

РЕФЕРАТ

Тема выпускной квалификационной работы (бакалаврской работы): «Стратегическое планирование в системе муниципального управления (на примере Администрации муниципального образования город Рубцовск Алтайского края)».

Предмет выпускной квалификационной работы (бакалаврской работы) - организация системы стратегического планирования и прогнозирования на муниципальном уровне.

В качестве объекта исследования выступает муниципальное образование город Рубцовск Алтайского края.

Целью выпускной квалификационной работы (бакалаврской работы) является изучение теоретических основ стратегического планирования в системе муниципального управления, рассмотрение особенностей стратегического планирования и прогнозирования социально-экономического развития муниципального образования на примере объекта исследования, выявление основных проблем и разработка направлений совершенствования стратегического планирования на муниципальном уровне.

Поставленная цель обусловила решение следующих задач:

- раскрыть роль и место стратегического планирования в системе муниципального управления;
- изучить особенности программно-целевого метода, используемого в планировании социально-экономического развития муниципальных образований;
- охарактеризовать деятельность органов муниципального управления в области стратегического планирования и прогнозирования на примере объекта исследования;
- провести анализ социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края за 2015-2017 годы, выявить

основные проблемы и дать прогнозную оценку его развития до 2020 года;

- оценить эффективность реализации целевых программ социально-экономического развития на примере объекта исследования;
- выявить направления совершенствования стратегического планирования и прогнозирования на муниципальном уровне.

Выпускная квалификационная работа (бакалаврская работа) состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и источников, приложения.

Во введении обоснованы актуальность темы исследования, степень разработанности проблемы, определены цели, задачи, объект и предмет, методологические основы исследования.

В первой главе рассмотрена сущность муниципального управления, исследовано стратегическое планирование как технология муниципального управления, его необходимость в деятельности органов местного управления, а также этапы реализации стратегического планирования.

Во второй главе содержится характеристика деятельности органов муниципального управления в области стратегического планирования и прогнозирования, проведен анализ социально-экономического развития муниципального образования за 2015-2017 годы, дана оценка эффективности реализации муниципальных программ на примере объекта исследования.

В третьей главе выявлены проблемы муниципального управления в области стратегического планирования и прогнозирования на современном этапе, даны практические рекомендации по совершенствованию этого процесса.

В заключении по всем главам подведены общие итоги выпускной квалификационной работы (бакалаврской работы).

Список использованной литературы и источников содержит перечень основных источников, необходимых для написания данной работы.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В СИСТЕМЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	6
1.1. Сущность муниципального управления: понятие, принципы, методы.....	6
1.2. Стратегическое планирование как технология муниципального управления.....	15
1.3. Программно-целевой метод в реализации социально- экономического развития муниципальных образований.....	26
2. ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД РУБЦОВСК АЛТАЙСКОГО КРАЯ.....	34
2.1. Характеристика деятельности органов муниципального управления в области стратегического планирования и прогнозирования.....	34
2.2. Анализ социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края за 2015-2017 годы.....	43
2.3. Оценка эффективности реализации целевых программ стратегического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края.....	56
3. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ.....	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	72
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ.....	74
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	80

ВВЕДЕНИЕ

Стратегическое планирование как самостоятельное определение местным сообществом целей и основных направлений устойчивого социально-экономического развития муниципального образования получило распространение в развитых странах с восьмидесятых годов двадцатого века.

В России после разрушения централизованной системы директивного планирования, города оказались в состоянии неопределенности. Возрастающая скорость происходящих в стране перемен, ужесточение конкуренции во всех сферах заставляли местную власть принять на себя ответственность за перспективы городского развития.

Принятие Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» способствовало становлению органов местного самоуправления как максимально приближенной к народу публичной власти.

Ускоренное усложнение характера городских функций, превращение города в самостоятельный хозяйственный организм, развивающийся под воздействием как внутренних, так и внешних сил, сделало традиционное управление неэффективным. В последние годы важное значение приобретает способность местных властей осуществлять свои функции, исходя не из текущих, сиюминутных целей и интересов, а на основе долгосрочной стратегии развития. Стратегическое планирование развития муниципального образования становится всё более популярным.

Главная задача муниципальных органов управления в области планового регулирования развития территории состоит в разработке и реализации местной социально-экономической политики, учитывающей специфику муниципального образования и текущего этапа политического и

экономического реформирования общественного устройства в Российской Федерации.

Стратегическое планирование связано, в частности, с составлением прогнозов, формированием и реализацией перспективных концепций, программ и планов развития муниципальных образований. Муниципальная администрация должна создать научно обоснованную систему долгосрочного планирования социально-экономического развития территории. Поскольку стратегическое планирование нацелено на максимальную концентрацию местных ресурсов и прояснение образа будущего для сообщества, оно требует участия в его разработке самого сообщества. Следовательно, стратегическое планирование не только поддерживают местные органы власти, но и является как важным фактором консолидации местных ресурсов, так и выражением общих ценностей.

На современном этапе наблюдается тенденция перехода к стратегической форме планирования, позволяющей обеспечить согласованность действий властных органов и хозяйствующих субъектов, направленных на эффективную реализацию стратегии развития.

При написании выпускной квалификационной работы (бакалаврской работы) использованы методы системного и сравнительного анализа, статистические методы анализа данных, анализ литературных источников, анализ документации, системный подход к изучению информации, изучение нормативно-правовой базы, аналитический метод, метод классификации и обобщения информации и др.

Информационная база выпускной квалификационной работы (бакалаврской работы) включает нормативно-правовые акты федерального, регионального и местного уровня, статистические материалы, труды отечественных авторов, статьи, опубликованные в периодических изданиях. Среди авторов, занимающихся исследованием данного вопроса, можно выделить Ветрова Г.Ю., Зотова В.Б., Морозову Т.Г., Орешина В.П., Панкрухина А.П., Саак А.Э. и других.

Таким образом, целью выпускной квалификационной работы (бакалаврской работы) является изучение теоретических основ стратегического планирования в системе муниципального управления, рассмотрение особенностей стратегического планирования и прогнозирования социально-экономического развития муниципального образования на примере объекта исследования, выявление основных проблем и разработка направлений совершенствования стратегического планирования на муниципальном уровне.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В СИСТЕМЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

1.1. Сущность муниципального управления: понятие, принципы, методы

«Местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы много самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций» [2].

Местное самоуправление имеет большое значение для поиска новых моделей управления обществом, формирования новой российской государственности, где пирамида формирования и удовлетворения потребностей принципиально перевернута: не государство определяет то, что нужно местному сообществу и в каком объеме, а само население посылает импульсы-требования к местной власти, а она, в свою очередь, – государству.

Суть в том, что полномочия по определенным предметам ведения должны исполняться на максимально приближенном к населению уровне власти, где может быть достигнута относительная замкнутость цикла оказания услуг. Поэтому именно местное самоуправление, являясь властью местного сообщества, может реализовать эту идею, в силу знания местных условий, интересов совместного проживания и хозяйствования, а также подконтрольности его органов власти населению.

В настоящее время в связи развитием местного самоуправления все больше возрастает роль муниципального управления как особого типа управленческой деятельности, основанного на муниципальном праве.

«Термин «муниципальное управление» не встречается в законодательстве и является сравнительно новым и в теории, и в практике современного государственного строительства. Слова «муниципальный» и «муниципалитет» происходят от латинского «*municipium*» и изначально восходят к двум корням: «*municipus*» – тяготы, бремя, а «*capio*», «*gero*» – беру, принимаю. Поэтому муниципалитетом называется городское управление, принимающее на себя бремя общественной власти для выполнения общегородских задач, распоряжения хозяйственными средствами.

Понятие «муниципальное управление» в российской науке находится в стадии становления. Муниципальное управление является особым типом управленческой деятельности, осуществляемой органами и должностными лицами местного самоуправления, направленной на удовлетворение коллективных интересов и потребностей населения» [23, с.12]. Схематически система муниципального управления представлена на рисунке 1.1.

«Характерными чертами муниципального управления как вида управленческой деятельности являются:

- концепция муниципального управления опирается на философию и базовые принципы местного самоуправления;
- в системе муниципального управления объектами управления являются локальная территория и происходящие на ней социально-экономические процессы;
- в системе муниципального управления имеются два субъекта управления: население (местное сообщество) муниципального образования и органы местного самоуправления, действующие от имени местного сообщества» [23, с.12].

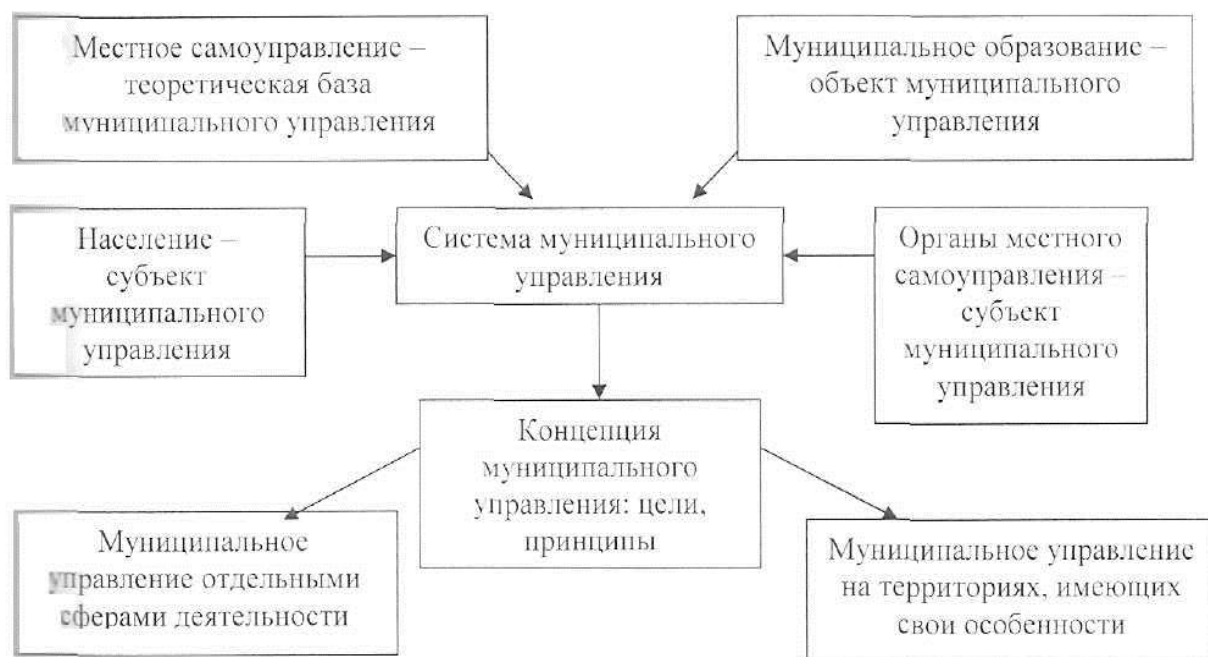


Рисунок 1.1. Система муниципального управления и её основные элементы [23, с.12]

«Принципы муниципального управления – обусловленные природой местного самоуправления коренные начала и идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения, а также формируемых их органов, самостоятельно осуществляющих управление местными делами. Принципы определяют построение и функционирование муниципальной власти, помогают понять сущность муниципального управления, его черты и признаки. Они же выступают и в качестве критерия оценки действующей системы муниципального управления, способствуют сохранению преемственности развития институтов местного самоуправления» [25, с.154].

Конституция РФ, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» закрепляет общие принципы местного самоуправления, присущие всей системе местного самоуправления в Российской Федерации (рис. 1.2.) [25, с.156].

Реализация принципов местного самоуправления обеспечивается не только их правовым закреплением в законодательстве, уставах муниципальных образований, но и системой соответствующих данным принципам

организационных форм и методов муниципальной работы. Подробная характеристика общих принципов даст четкое представление о базовых установках муниципального управления.



Рисунок 1.2. Общие принципы муниципального управления [25, с.156]

«К общим принципам местного самоуправления относят:

1. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Данный принцип соблюдения прав и свобод человека в муниципальной деятельности обусловлен тем, что Конституция РФ признает человека, его права и свободы с высшей ценностью и устанавливает, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл и содержание деятельности не только органов государственной власти, но и местного самоуправления. Права и свободы гражданина в первую очередь реализуются на местном уровне, там, где они живут. Поэтому их реализация во многом зависит от органов местного

самоуправления, вся деятельность которых должна строиться в соответствии с данным принципом в интересах граждан, быть открытой для населения [25, с. 160].

2. Самостоятельность решения населением вопросов местного значения.

Принцип самостоятельности включает следующие основные черты:

- решение населением вопросов местного значения осуществляется путем местного референдума, муниципальных выборов, других форм прямого волеизъявления граждан, а также через выборные и другие органы местного самоуправления;

- обеспечение финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления;

- установление запрета органами государственной власти вмешиваться в деятельность органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения;

- гарантированность нормами муниципального права самостоятельности органов местного самоуправления в пределах полномочий местного самоуправления, установленных Конституцией РФ, моральными законами, конституциями и уставами субъектов, их законами.

3. Организационная обособленность органов местного самоуправления в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций.

4. Соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям. Закон требует, чтобы муниципальным образованиям была обеспечена экономическая и финансовая самостоятельность в соответствии с разграничением предметов ведения между муниципальными образованиями [25, с.260].

5. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением. Органы местного самоуправления, как действующие от имени муниципального образования, по поручению населения должны эффективно осуществлять решение местных задач, отнесенных к

ведению муниципальных образований; учет и защиту населения муниципальных образований в своей деятельности; тесную связь с населением.

6. Разнообразие организационных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления.

7. Законность в организации и деятельности муниципального управления. Принцип законности – один из основных конституционных принципов государственности. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы.

8. Гласность деятельности местного самоуправления. Гласность обеспечивает демократизм управленческой деятельности, ее подконтрольность обществу, а также возможность граждан влиять на выработку решений, затрагивающих их интересы, права и свободы. Реализация принципа гласности в работе органов местного самоуправления означает открытый характер их деятельности, систематическое информирование о ней населения.

9. Сочетание коллегиальности и единоначалия в деятельности муниципального управления. В структуре органов местного самоуправления обязательно должны быть выборные органы, являющиеся представителями населения и выражающие его интересы. Вместе с тем, при организации системы местного самоуправления достаточно часто требуется быстрое принятие решения в условиях изменяющейся ситуации. Это может быть реализовано при наличии органов, построенных на основе единоначалия. В связи с этим закон №131-ФЗ ввел как обязательный элемент единоличное руководство администрацией.

10. Государственные гарантии местного самоуправления. Осуществление данного принципа означает, прежде всего, создание системы правовых гарантий защиты прав местного самоуправления» [25, с.161].

«Целью муниципального управления является повышение уровня жизнеобеспечения населения муниципального образования, а, именно, решение вопросов местного населения – вопросы непосредственного обеспечения

жизнедеятельности населения территориального образования (формирование, утверждение, исполнение бюджета поселения и контроль за исполнением данного бюджета; создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения; создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания и др.). Для этого муниципальное управление решает следующие задачи:

- создает социальную инфраструктуру;
- стабилизирует экономику;
- регулирует социально-экономические процессы;
- развивает межрегиональные и внутрирегиональные связи;
- поддерживает экологическую обстановку;
- сохраняет единое экономическое пространство.

Для достижения поставленных целей и решения вышеперечисленных задач необходимо использовать систему методов управления [34, с.109].

«Метод муниципального управления – это способ достижения целей управления.

В соответствии со структурой объекта управления, в качестве которого в сфере муниципального управления выступает муниципальное образование, методы управления по уровню их применения подразделяются следующим образом:

- методы, которые относятся ко всему муниципальному образованию как системе;
- методы, относящиеся к подсистемам, выделяемым в рамках муниципального образования (экономическая, социальная, природно-ресурсная и т.д.);
- методы управляющего воздействия по отношению к отдельному работнику или отдельным группам.

По содержанию выделяют следующие методы муниципального управления:

1. Экономические методы. Местные органы власти занимают особое место в системе муниципальных экономических отношений. С одной стороны, они, подобно государственным, властным структурам, выполняют функцию регулирования хозяйственных отношений на подведомственной им территории. С другой – выступают в роли полноправного субъекта этих отношений, способного самостоятельно расширять свой экономический потенциал (пополнять состав муниципальной собственности, укреплять местный бюджет и т.п.). Существуют прямые и косвенные экономические методы. Прямые экономические методы муниципального управления – бюджетное финансирование, централизованные капиталовложения, установление тарифов и цен на услуги и товары (например, на услуги жилищно-коммунального хозяйства, муниципального транспорта и т.д.). К косвенным экономическим методам муниципального управления относятся – местные налоги, платежи за пользование природными ресурсами, аренда муниципальной собственности [40, с.180].

2. Организационно-административные методы управления. Организационно-административное воздействие в системе муниципального управления осуществляется в нескольких основных формах. Прямое административное указание, которое имеет обязательный характер, адресуется конкретным управляемым объектам или лицам (решение представительного органа власти, приказ, распоряжение главы администрации, регламент деятельности администрации, должностные инструкции). Наиболее категоричной регламентирующей формой административного воздействия является приказ (распоряжение). К числу других методов прямого административного воздействия следует отнести также указания, рекомендации, советы. Эти методы позволяют исполнителям самостоятельно выбирать способы реализации задания.

К числу косвенных методов административного воздействия относятся способы регулирования деятельности работников посредством введения определенных правил (нормативное регулирование), конкретизирующих

деятельность работников, а также при помощи стандартизации форм документооборота (должностные инструкции, положение об отделах, комиссиях, управлениях и т.д.).

По мере развития системы местного самоуправления сфера действия прямых административных указаний сокращается и расширяется воздействие косвенных методов управления.

3. Социально-психологические методы управления – это способы воздействия на социальные интересы, как населения муниципального образования, так и работников, занятых в сфере муниципального управления. Данные методы должны реализовываться с учетом следующих обстоятельств:

- приоритетность проблем социальной защищенности населения в условиях вхождения в рынок;
- повышение роли личного трудового вклада в удовлетворении материальных, социально-культурных и бытовых потребностей населения;
- формирование нового механизма обоснований и реализации социальной политики.

Методы управления используются не изолированно, а комплексно. Поэтому управленческая деятельность проявляется как результирующая приложения различных методов и средств. Каждая группа методов имеет свои специфические особенности, собственные формы проявления и рамки применения» [40, с. 184].

Муниципальное управление – это комплексное явление, которое обеспечивает реализацию интересов народной власти, а также представляет собой форму организации местной власти. Для того, чтобы муниципальное управление было эффективным, необходимо subsidiarное участие населения в муниципальном управлении, которое предполагает структуризацию населения на группы (слои), имеющие и отстаивающие те или иные корпоративные интересы (местное сообщество). В условиях муниципального управления население должно быть не только осведомлено о деятельности муниципальной

власти, но и иметь возможность выражать свое мнение по поводу этой деятельности. Следовательно, на муниципальное управление значительное влияние оказывает выбранная политика муниципальной власти и населения, их взаимоотношение, а также создание эффективного управления всеми социально-экономическими процессами на муниципальном уровне [27, с.12].

1.2. Стратегическое планирование как технология муниципального управления

«Стратегия – это наука и искусство принятия важнейших управленческих решений и осуществления самостоятельных действий в меняющихся и неопределенных условиях, умения адекватно ситуации отвечать на основные вопросы, организующие управленческую работу: Термин стратегия был известен еще в древности и применялся для управления войсками («стратегия» произошло от греческого «strategos» – «искусство генерала»))» [43, с. 25-26].

«В настоящее время, XXI век дает уже другое определение стратегии, как «искусство руководства стратегическим управлением, представляя собой детальный всесторонний комплексный план, где основные элементы стратегии: цели, пути их достижения и механизм реализации, стоящие перед любой организацией и сферой государственного или муниципального управления. Стратегическое планирование – это важнейший вид управленческого процесса в социально-экономической сфере, когда активно происходит формирование рыночных и конкурентных отношений» [43, с.27].

«Внимание к стратегическому планированию в системе муниципального управления связано с процессами децентрализации государственного управления, которые способствовали повышению автономности в принятии решений на региональном и местном уровнях.

Главная задача муниципальных органов управления в области планового регулирования состоит в разработке и реализации местной социально-экономической политики, учитывающей специфику муниципального образования и текущего этапа политического и экономического реформирования общественного устройства в Российской Федерации. Муниципальное планирование связано, в частности, с составлением прогнозов и планов развития муниципальных образований, формированием и реализацией перспективных концепций, программ и планов развития муниципальных образований.

В советской управленческой культуре стратегическое планирование развития муниципального образования входило в круг забот государственного управления, либо управления крупными территориально-производственными комплексами. В этой системе взглядов территории и поселения рассматривались как места реализации задач, возникающих за их пределами (например, индустриального развития), а не как самостоятельные центры жизни и источники развития. Усиливались экономические диспропорции, возникли кризисные явления в экономике страны» [43, с. 125].

Появление местного самоуправления меняет всю систему административных отношений. Управление развитием населенных пунктов и территорий основывается на стратегических отношениях, обеспечивающих системность общего действия, когда разные уровни управления строят свои действия относительно самостоятельно, согласовывая их с друг с другом.

«Стратегическое планирование является управленческой технологией, обеспечивающей формирование такого типа административных отношений. Муниципальное планирование – важнейшая составляющая деятельности муниципальных представительных и исполнительных органов по реализации децентрализованного начала управления.

Переход к современному качеству планового регулирования развития муниципальных образований предполагает: во-первых, изменение сущности планирования – из орудия административного принуждения оно превращается

в инструмент научно обоснованных решений по достижению намеченных целей социально-экономического развития; во-вторых, усиление стратегического характера планирования; в-третьих, демократизацию процесса разработки и принятия документов» [38, с. 145-146].

«Стратегическое планирование – это новая технология муниципального управления. Придя в него из сферы бизнес-управления, стратегический подход принес ряд принципиальных идей, сложившихся в этой сфере:

- отношение к муниципальному управлению как профессиональной управленческой деятельности;
- отношение к населенному пункту и системе управления его жизнедеятельностью и развитием как субъектам самостоятельных решений;
- отношение к населенному пункту как существующему в динамичной конкурентной среде, в которой возможны разные траектории развития, зависящие от действий, предпринимаемых его управляющими.

Эти положения задают определенное ключевое представление о стратегическом планировании в системе муниципального управления. Стратегическое планирование основано на следующих характеристиках:

- «самостоятельность» позиции, т.е. реальное построение деятельности «самостоятельно и под свою ответственность»;
- профессиональное отношение к своему делу, т.е. выстраивание деятельности с требуемой полнотой и системностью;
- понимание современной среды, в которой существуют муниципальные образования, и выстраивание деятельности в соответствии с реальными запросами этой среды, а не с отдельными частными интересами и представлениями.

Таким образом, стратегическое планирование – важнейшая функция органов муниципальной власти, заключающаяся в конкретизации целевых установок в области развития местного сообщества, представление этих целей в виде совокупности стратегических и тактических планов, концепций и программ. Цель этой деятельности – обеспечить баланс государственных,

местных и частных интересов в решении совокупности проблем данного муниципального образования, связанных, в первую очередь, с необходимостью существенно повысить качество жизни местного населения» [47, с. 78-79].

«Сущность стратегического планирования в системе муниципального управления составляет переход от приоритета краткосрочных целей к приоритету долгосрочных целей, от ориентации на обращение к текущим задачам к ориентации на решение перспективных проблем.

Основные задачи, которые должно решать стратегическое планирование в системе муниципального управления, состоят в следующем:

- систематизация представлений о населенном пункте или территории и их возможностях;
- выработка перспективы, определяющей организацию муниципального управления;
- формирование базиса для разработки программ и проектов развития;
- поиск новых ресурсов развития;
- предвидение грядущих перемен и своевременное принятие необходимых упреждающих решений.

Стратегическое планирование дает отчетливое представление о месте муниципального образования в регионе и стране, целях действий, направленных на развитие муниципального образования, и самих действиях, позволяя реагировать на изменения ситуации, сохраняя исходные ценностные и целевые ориентиры» [47, с. 80-88].

«Определяющими признаками стратегического планирования в системе муниципального управления являются:

- субъект — местные органы власти, обладающие необходимой состоятельностью в формировании и реализации местной стратегии;
- объект — все отрасли и сферы жизнедеятельности муниципального образования, экономические и социальные процессы, протекающие в границах его территории;
- ориентация стратегического планирования на интересы местного

сообщества при учете интересов региона и страны в целом;

- наличие механизмов привлечения широкого круга заинтересованных хозяйственных и политических структур, действующих в муниципальном образовании, к разработке и реализации стратегических планов» [20, с. 50].

С точки зрения муниципального управления понимаемого как самостоятельный уровень системы управления, принимающий решения «самостоятельно и под свою ответственность», акцент на стратегическом планировании важен, поскольку он дает возможность удерживать самостоятельность управленческой позиции. Программы развития муниципального образования становятся в этом случае инструментами реализации выбранной стратегии и в этом качестве встраиваются в систему отношений с текущим устройством федерального уровня управления.

«Стратегическое планирование в системе муниципального управления базируется на следующих основных принципах:

1. Необходимость выявления основных характеристик муниципального образования и возможных угроз его развитию, связанных с его внешним окружением.
2. Необходимость в обеспечении процесса планирования тщательным анализом работы всех элементов системы управления муниципальным образованием и в дальнейшем строить их работу в соответствии с выработанной стратегией.
3. Необходимость выбора конкурентоспособной позиции муниципального образования в пространстве «рынка муниципалитетов».
4. Необходимость формирования «образа будущего» муниципального образования, способного увлечь участников процесса и задать для них перспективу осмысленного действия.
5. Построение стратегии на использовании разнотипной информации, упорядочивая ее в соответствии с задачами процесса.
6. Построение процесса планирования как процесса последовательных отдельных шагов, на основе анализа удач и ограничений

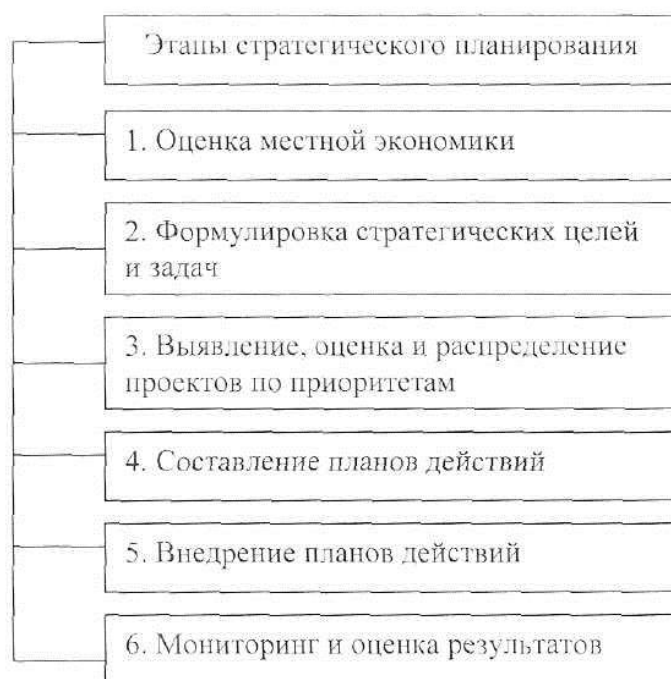


Рисунок 1.3. Этапы стратегического планирования [43, с. 324]

На первом этапе органы местного самоуправления оценивают возможности местной экономики для того, чтобы наметить те программы и средства их реализации, которые основаны на местных возможностях и нацелены на местные нужды. Прежде всего, анализируется имеющаяся информация о социально-экономической ситуации в муниципальном образовании, роль и место данного муниципального образования в стране и регионе, особенности его социально-экономического положения, предпосылки и условия развития. Центральное место на данном этапе отводится вопросам оценки качества жизни населения, составляющего местное сообщество; оценки величины и эффективности использования местного социально-экономического потенциала; свободные ресурсы, пригодные для использования в осуществлении плана развития; препятствия на пути к достижению целей и задач экономического развития; оценки действующей системы местного самоуправления; анализ экологической ситуации.

Второй этап – формулировка стратегических целей и задач. Здесь рассматривается стратегический выбор муниципального образования. Две крайних позиции в этом вопросе могут быть следующими:

- сохранение существующего направления развития (инерционная стратегия);
- полная смена приоритетов и структурная перестройка экономики муниципального образования (инновационная стратегия)» [43, с.325].

В действительности, скорее всего, потребуется сочетание обеих этих стратегий в разных пропорциях, в зависимости от конкретных условий данного муниципального образования. С учетом этого должны быть определены цели и задачи перспективного развития. В них должны быть сосредоточены общая концепция и желаемый результат процесса развития.

«На этапе выявления, оценки и распределения проектов по приоритетам предполагается оценка проектов исходя из таких критериев, как организаторские способности, финансирование, приоритетность, выполнимость, совместимость с другими программами и инициативами и т.д.

Составление планов действий. На четвертом этапе намечаются шаги, которые необходимо осуществить для внедрения принятых проектов, и показывают, какими способами эти проекты действий позволяют поддерживать стратегический план. План действий представляет собою: перечень поставленных задач, включая порядок их выполнения в соответствии с другими заданиями; реалистические сроки осуществления различных действий; следствия и результаты, ожидаемые от действий; финансовые запросы, включая выявление источников финансирования; мониторинг процесса и стандартов оценки развития программы. Успех стратегического планирования зависит от плана действий. Этот план удерживает реализацию установленных стратегий, проектов и программ» [43, с.325-326].

«На пятом этапе местное сообщество должно прийти к общему согласию по ключевым вопросам, договориться о действиях, которые следует предпринять, о ресурсах, необходимых для осуществления этих действий, и об

ожидаемых от них результатах. Фаза внедрения должна быть гибкой, поскольку этот процесс порою наталкивается на такие помехи, как отсутствие финансовых средств и др. Здесь должны быть рассмотрены:

- механизмы государственной и муниципальной поддержки выполнения намеченной стратегии, в т. ч. нормативно-правовой;

- источники и финансовые механизмы реализации намеченной стратегии (оценить сводный баланс финансовых ресурсов территории, рассмотреть варианты финансирования предстоящих расходов, включая финансирование, внутренние и внешние инвестиции, привлечение средств вышестоящих бюджетов, средств населения, займы, кредиты и т. д.);

- механизмы совершенствования системы муниципального управления (привлечение граждан к принятию управленческих решений, развитие информационных технологий управления, переподготовка муниципальных кадров и т. д.).

Ключевой вопрос внедрения – найти подходящий метод координации множества отдельных планов, сохранив при этом концепцию сотрудничества, «команды».

На последнем этапе (мониторинг и оценка результатов) должен проводиться мониторинг программ, чтобы обеспечить их эффективность и постоянную релевантность. Мониторинг и оценка деятельности позволяют сообществу:

- удостовериться в том, что проекты эффективны и их реализация идет нормальным темпом;

- оправдать предпринятые расходы;

- установить, есть ли необходимость в корректировке;

- обеспечить содействие успеху проекта внутри сообщества.

Главная цель функционирования системы муниципального мониторинга состоит в обеспечении органов местного самоуправления полной, своевременной и достоверной информацией о процессах, протекающих в

различных сферах жизнедеятельности муниципального образования, информационной поддержке органов местного самоуправления.

Оценка результатов реализации стратегии завершает цикл работы и повременно служит точкой отсчета для нового цикла. По результатам оценки реализации стратегии, осуществляется ее корректировка, определяющая новый уточненный набор стратегических ориентиров и направлений реализации стратегии.

В соответствии с этим, стратегическое планирование входит в базовый набор инструментов муниципального управления, обеспечивая его стратегический характер» [43, с. 326-328].

Федеральное законодательство, регулирующее отношения в системе муниципального управления, не содержит прямых регуляторов, определяющих процесс стратегического планирования. Основными документами, содержащими изложение стратегии развития муниципального образования, принято считать концепцию социально-экономического развития муниципального образования и разрабатываемую на ее основе комплексную программу (стратегический план) социально-экономического развития муниципального образования.

Концепция социально-экономического развития муниципального образования – система представлений о стратегических целях и приоритетах социально-экономической политики, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей [3,4].

Программа социально-экономического развития муниципального образования – комплексная система целевых ориентиров социально-экономического развития муниципального образования и планируемых эффективных путей и средств достижения указанных ориентиров [7].

«Основные принципы и условия формирования концепции и комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования предусматривают:

- социальную направленность целевых ориентиров и обеспечивающих мероприятий, составляющих содержание программы;
- преемственность, которая достигается за счет ретроспективного анализа развития муниципального образования и прогнозных документов, определяющих перспективы и приоритеты его социально-экономического развития;
- управляемость процесса разработки проекта концепции и программы, которая основывается на создании специального организационного аппарата и необходимых организационно-управленческих документов, закрепляющих технологическую процедуру и персональную ответственность участников разработки;
- гласность и открытость хода и результатов работ по формированию программы;
- достаточный профессионализм разработчиков и научная обоснованность результатов» [3].

Таким образом, «стратегическое планирование – это систематический процесс, с помощью которого сообщества рисуют картину своего будущего и определяют этапы его достижения, исходя из местных ресурсов. Хотя стратегическое планирование ориентировано на местные ресурсы и задачи, это не значит, что в круг забот входят только местные проблемы. Стратегическое планирование должно учитывать и вертикальные связи – с высшими уровнями правительства, и горизонтальные – с соседними обществами. А это значит, что стратегическое планирование испытывает на себе существенное влияние множества факторов, включая и те, что находятся за пределами данного сообщества. Стратегическое планирование включает в себя: согласование групповых интересов внутри сообщества перед тем, как приступить к планированию; инвентаризацию реальных свободных ресурсов, ограничений и благоприятных факторов; определение реально осуществимых задач и целей; назначение ответственных за исполнение плана действий по осуществлению поставленных задач» [3].

1.3. Программно-целевой метод в реализации социально-экономического развития муниципальных образований

Одной из характерных черт современного управления является инновационный тип управления, при котором в конечном продукте постоянно увеличивается доля знаний как основного ресурса. Именно такой тип управления сегодня является эффективным. Он позволяет в процессе планирования, организации, мотивации и контроля максимально быстро, при минимальном количестве затрат, достигать максимальный экономический, управленческий и социальный эффект, обеспечивая постоянное поступательное развитие муниципального образования и повышение уровня и качества жизни населения. И, конечно, такое инновационное развитие должно осуществляться в определенном правовом пространстве. «Важно последовательно работать над улучшением законодательства. Работать над тем, чтобы новые законы были адекватными состоянию российского общества. А также – нашим перспективным планам. Чтобы они носили инновационный характер, то есть, рассчитаны на модернизацию» [34, с. 105].

К инновационным методам развития муниципальных образований относится программно-целевой подход, который не только является одним из наиболее распространенных современных методов управленческой деятельности, но и прямо предусмотрен законодательством о местном самоуправлении. Так, ч.1, ст.17 Федерального закона № 131-ФЗ предусматривает, что «в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов принимают и организуют выполнение планов и программ индексного социально-экономического развития муниципального образования» [2].

«Программа – это совокупность мероприятий, необходимых для решения научно-технических, социальных, социально-экономических и других проблем или каких-то их аспектов. Она может быть предплановым решением, а также

конкретизировать определенный аспект плана. Для реализации программно-целевого подхода недостаточно сформулировать программу, важно организовать ее эффективное исполнение, осуществляя постоянный контроль и мониторинг, а при необходимости и корректировку.

К безусловным преимуществам данного подхода можно отнести, во-первых, ее направленность на достижение конкретных целей, определенных результатов; во-вторых, координированное выполнение многочисленных, взаимосвязанных действий; в-третьих, ограниченную протяженность во времени. Для того, чтобы обеспечить эффективность такой деятельности необходимо взаимодействие и одновременно четкое разделение ролей и ответственности. Важно при этом установление ответственности за принятие решений, эффективное распределение информации и гибкость в использовании ресурсов» [34, с. 106-107].

«Любая программа в процессе своей подготовки и реализации проходит различные стадии. Это:

- 1) концептуальная – формулирование целей, анализ возможностей, обоснование осуществимости и планирование программы;
- 2) разработка программы – определение структуры работ и исполнителей, построение календарных графиков работ, бюджета, разработка проектно-сметной документации, переговоры и заключение контрактов на выполнение работ;
- 3) выполнение программы – работы по реализации, организация и обучение персонала, финансирование работ, стадийный контроль качества работ и т.п.;
- 4) завершение программы – приемочные испытания, опытная эксплуатация и сдача в эксплуатацию;
- 5) эксплуатационная – приемка и запуск программы, расширение, модернизация, инновации.

В реальности стадии могут не только предшествовать друг другу, но и накладываться.

Процесс управления реализацией программой имеет весьма сложную структуру, включая, в частности, общее управление изменениями – определение, согласование, утверждение и принятие к исполнению корректирующих воздействий и координация изменений, а также управление ресурсами – внесение изменений в состав и назначения ресурсов» [34,с. 116].

«Особенностями обладает также подготовка и реализация программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования. В современных условиях становления рыночной экономики, когда отсутствует стабильная «среда», основное внимание необходимо уделять созданию благоприятных условий для жизни населения, а также деятельности хозяйствующих субъектов, в том числе юридических, налоговых, организационных и многих других, стимулирующих сохранение и развитие хозяйственной деятельности в различных формах. Программы должны носить индикативный, а не директивный характер, обладать достаточной гибкостью, позволяющей конкретизировать их положения в годовых планах, реалистично учитывать возможности муниципального образования, содержать процедуры внедрения эффективных методик управления. В программы должны быть встроены механизмы обратной связи, дающие возможность на основе анализа хода выполнения программы своевременно вносить в них исправления и корректировки при текущем планировании» [34, с. 116-117].

«Основная идея комплексного планирования состоит в том, что все текущее планирование, прежде всего бюджетное, производится в соответствии со средне- и долгосрочными целями социально-экономического развития муниципального образования, определенными комплексными среднесрочными программами. Комплексные программы социально-экономического развития являются основой для перспективного и текущего финансового планирования. Вместе с тем, в комплексные программы включаются элементы стратегического планирования, которые представляют долгосрочное видение развития муниципального образования. В них консолидируется представление

о целях и приоритетах развития муниципального образования и закладывается основа для средне- и краткосрочного планирования в дальнейшем.

Подготовка программы также предполагает создание организационных структур с определением форм участия органов местного самоуправления, населения и других лиц, предприятий, учреждений и других организаций. В местной администрации создается рабочая группа по подготовке программы, в состав, которой могут включаться представители органов государственной власти, предпринимательского сектора, некоммерческих, общественных, научно-исследовательских организаций. К работе над программой подключается население, ход работы над программой освещается в средствах массовой информации, проводятся публичные слушания» [5].

«Программа социально-экономического развития обычно включает действия, которые можно не только наблюдать, но и «измерять», т.е. оценивать, опираясь на вполне объективные параметры. Как правило, в зависимости от стадий реализации программы используют такие типы оценок, как:

- 1) предварительная – оценка программы до начала ее реализации с целью выяснения ее качества, необходимости для муниципального образования;
- 2) промежуточная – оценка на стадии реализации программы с целью ее корректировки для повышения эффективности и успешного завершения;
- 3) обобщающая – оценка после завершения выполнения программы с целью выявления ее результативности и эффективности, причин допущенных ошибок и неудач, а также принятия адекватных управленческих решений» [5].

Важно использовать оценки и по их целевому назначению: а) оценка потребности – оценка социально-экономических условий, определивших необходимость реализации программы; б) оценка процесса разработки – анализ качества программы (состава и компетентности разработчиков, логической схемы, содержания и ресурсной обеспеченности); в) оценка результативности – экспертиза организационного процесса выполнения программы, причин отклонений от намеченных изначально целей в процессе реализации; г) оценка эффективности – сопоставление результатов: программы

с затраченными в ходе ее реализации ресурсами; д) оценка влияния – оценка воздействия выполнения программы на социально-экономическое развитие, на изменение качества жизни населения.

«Для того чтобы обеспечить успешное выполнение программы, как правило, основные усилия концентрируются на следующих пяти ключевых элементах:

1. Планирование и партнерство: создание стратегии, выявление местных лидеров и согласование интересов.
2. Создание делового климата: разработка адекватных регулирующих норм и процедур ведения бизнеса на данной территории.
3. Развитие инфраструктуры: гарантии доступности земельных участков; обеспечение электроэнергией, дорогами; профессиональное обучение кадров для бизнеса; организация досуга и др.
4. Поддержка фирм и индивидуальных предпринимателей: создание благоприятной среды для деятельности местных предпринимателей, что во многом зависит от развитости системы сбора и распространения информации о муниципальном образовании.
5. Привлечение инвесторов: изучение конкурентных преимуществ муниципального образования, развитие мощной информационной базы по местным экономическим ресурсам, привлечение целевых инвестиций и поощрение создания новых рабочих мест» [5].

В наиболее полном и законченном виде программа комплексного социально-экономического развития муниципального образования состоит из четырех частей: во-первых, анализа социально-экономической ситуации в муниципальном образовании; во-вторых, обобщения основных проблем и возможностей развития муниципального образования, а также формулировки основных направлений необходимых преобразований; в-третьих, свода мероприятий, разработанных в соответствии с выбранными направлениями преобразований и конкретизирующих сформулированные задачи и определяющих действия по их решению; в-четвертых, порядка реализации

включенных в программы мероприятий, примерного графика их выполнения, процедур контроля, оценки хода реализации программы, механизма обратной связи, позволяющей уточнять задачи и рекомендации в ходе текущего планирования. В приложении к комплексной программе содержатся проекты нормативных документов, создающие правовое поле для проведения программных мероприятий.

Программно-целевое планирование – это один из видов планирования, в основе которого лежит ориентация деятельности на достижение поставленных целей. По сути, любой метод планирования направлен на достижение каких-либо конкретных целей. Но в данном случае в основе самого процесса планирования лежит определение и постановка целей и лишь, затем подбираются пути их достижения.

«Сущность программно-целевого планирования заключается в отборе основных целей социального, экономического и научно-технического развития, разработке взаимоувязанных мероприятий по их достижению в намеченные сроки при сбалансированном обеспечении ресурсами, в нашем случае средств бюджета города, с учетом эффективного их использования. Эффективное использование бюджетных средств является важной проблемой, особенно в условиях ограниченности бюджетных ресурсов. В этих условиях первоочередной задачей становится определение приоритетов при распределении бюджетных ресурсов, выявлением источников финансирования расходов и контроль за целевым и эффективным использованием средств. Достижение этих задач возможно при применении программно-целевого метода формирования городского бюджета. Применение программно-целевого метода при составлении бюджета города не только кардинально изменило идеологию бюджетного процесса, но и позволило повысить его эффективность, потому что:

- процесс формирования бюджета города начинается с сосредоточения внимания на результатах, которые необходимо достичь в муниципальном секторе;

- а затем - на ресурсах, необходимых для достижения этих результатов.

Ставится вопрос не о правильности использования средств при исполнении городского бюджета, а о том, насколько эффективно расходуются средства при достижении целей государственной политики, т.е. внимание с контроля за выполнением обязательств переносится на обеспечение эффективности, а оценка и экспертиза программ является обязательным компонентом программно-целевого метода. В аналитическом плане программно-целевой метод вводит в бюджетный процесс элементы анализа сопоставления затрат и достигнутых результатов.

Программно-целевой метод составления бюджета города представляет группирование различных бюджетных расходов в отдельные муниципальные программы таким образом, чтобы каждая статья расходов была закреплена за определенным видом муниципальной программы» [13, с.126-128].

Как правило, каждая муниципальная программа - это фискальное обязательство одного главного распорядителя бюджетных средств, эффективность работы которого оценивается с точки зрения достижения целей муниципальной программы.

«Муниципальная программа, являясь документом стратегического планирования, представляет собой комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение единой цели, выполнение которой предлагается и осуществляется распорядителем бюджетных средств в соответствии с возложенными на него функций. Муниципальная программа обязана быть четкой, конкретной и понятной для широких масс, а отдельные направления сферы деятельности, касающиеся муниципальной программы, могут формироваться в подпрограммы» [5].

В 2010-2014 годах на федеральном уровне были закреплены в нормативно-правовых актах и начали применяться на практике основные методологические подходы к формированию государственных программ Российской Федерации, программ субъектов Российской Федерации, а также программ муниципальных образований. Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 104-ФЗ «О внесении

изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса» были внесены изменения в статью 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающие правовые основания для формирования бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ [1].

2. ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД РУБЦОВСК АЛТАЙСКОГО КРАЯ

2.1 Характеристика деятельности органов муниципального управления в области стратегического планирования и прогнозирования

Город Рубцовск является муниципальным образованием, которое имеет структуру городского округа. В структуру органов местного самоуправления входят: Рубцовский городской совет депутатов Алтайского края, Глава Администрации города, Администрация города и МКУ «Контрольно-счетная палата города».

Рубцовский городской Совет депутатов Алтайского края - представительный орган муниципального образования город Рубцовск Алтайского края, которому принадлежит право выступать от лица всего населения города, представлять его интересы и принимать от его имени решения, действующие на всей территории города.

Администрация города Рубцовска Алтайского края (далее – Администрация) является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления городского округа, наделенным уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Алтайского края.

В своей деятельности Администрация города руководствуется законодательными и нормативными актами Российской Федерации и Алтайского края, правовыми актами городского Совета депутатов,

постановлениями и распоряжениями Администрации города, уставом города, Положением об Администрации города, утвержденным городским Советом депутатов. Администрацию города возглавляет Глава Администрации города, который действует на принципах единоначалия. Одним из основных полномочий Главы Администрации города является руководство разработкой проекта бюджета городского округа, планов и программ социально-экономического развития городского округа, организация их исполнения [8].

В свою очередь, Администрация города в пределах своей компетенции осуществляет:

- исполнение полномочий по решению вопросов местного значения городского округа в соответствии с федеральными законами, нормативными правовыми актами городского Совета депутатов и постановлениями и распоряжениями Главы Администрации города;

- разработку и организацию реализаций концепций, планов и программ развития города, утверждаемых городским Советом депутатов;

- разработку проекта бюджета городского округа, внесение предложений в городской Совет депутатов о внесении изменений и дополнений в бюджет городского округа;

- взаимодействие с налоговыми органами;

- осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с федеральными законами;

- организацию сбора статистических показателей, характеризующих состояния экономики и социальной сферы городского округа и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

- организацию выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития городского округа;

- создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными

и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд;

- установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами;

- осуществление иных полномочий в соответствии с федеральными законами, законами Алтайского края, Уставом муниципального образования [9].

Структура Администрации города утверждается городским Советом депутатов (ПРИЛОЖЕНИЕ 1).

В структуру Администрации города входят: заместители главы города, помощники; отделы, комитеты, управления и другие подразделения Администрации.

Глава Администрации города имеет одного первого заместителя и заместителей главы Администрации города – руководителей подразделений Администрации.

В целях обеспечения координации деятельности Администрации города, Глава распределяет обязанности между заместителями. Распределение обязанностей включает в себя вопросы ведения, обеспечения, представления и взаимодействия. Функции и полномочия органов Администрации, организация и порядок их деятельности определяется Положениями об этих органах.

Отдел экономического развития и ценообразования Администрации города Рубцовск (далее - отдел) является уполномоченным структурным подразделением Администрации города в сфере планирования и прогнозирования социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края, координации инвестиционной деятельности, ценообразовании [9].

Отдел экономического развития и ценообразования работает под непосредственным руководством заместителя Главы Администрации города

Рубцовска, который контролирует решение вопросов в области экономики и ценообразования.

Отдел экономического развития и ценообразования руководствуется Федеральными законами Российской Федерации, Указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Законами Алтайского края, иными нормативными правовыми актами Алтайского края; уставом муниципального образования город Рубцовск Алтайского края, решениями Рубцовского городского Совета депутатов Алтайского края, постановлениями и распоряжениями Администрации города Рубцовска Алтайского края, а также положением об отделе [10].

Данный отдел взаимодействует с другими отраслевыми (функциональными) органами и структурными подразделениями Администрации города, а также с органами исполнительной власти Алтайского края.

Рассматривая структуру отдела, можно сделать вывод, что начальник возглавляет работу всего отдела экономического развития и ценообразования и несет персональную ответственность за результаты его деятельности, состояние трудовой дисциплины. В подчинении у начальника отдела находятся: главные специалисты, ведущие специалисты и заведующий сектором ценообразования (рисунок 2.1).

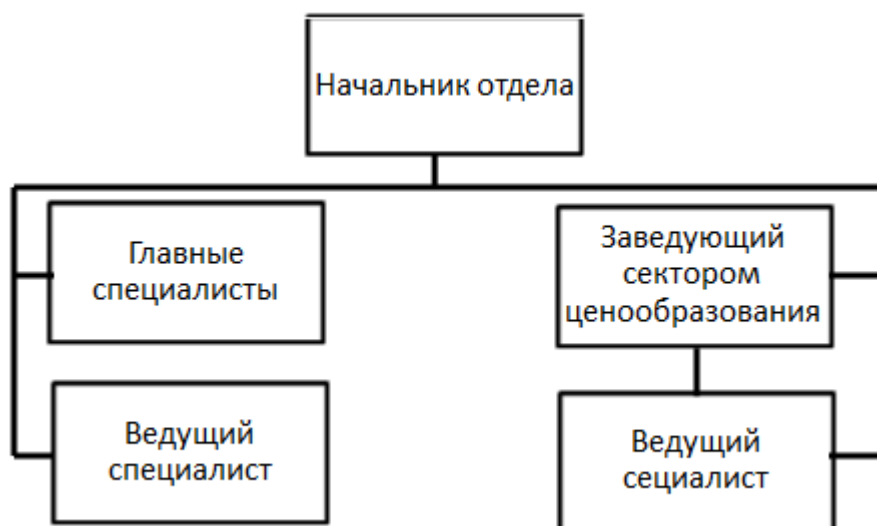


Рисунок 2.1 Структура отдела экономического развития и ценообразования Администрации города Рубцовска Алтайского края

Начальник отдела экономического развития и ценообразования распределяет обязанности между работниками отдела; разрабатывает их должностные инструкции, дает в установленном порядке устные и письменные указания и распоряжения, обязательные для исполнения всеми работниками и контролирует их исполнение, подписывает служебную документацию в пределах полномочий.

Отдел экономического развития и ценообразования имеет следующие полномочия:

- разрабатывать проекты нормативно-правовых актов Администрации города Рубцовска и Рубцовского городского Совета депутатов Алтайского края.
- осуществлять организацию процесса разработки документов стратегического планирования: стратегии социально-экономического развития, программы социально-экономического развития, прогнозов социально-экономического развития, индикативных планов, муниципальных программ, иных документов, разработанных в соответствии с законодательством Российской Федерации, Алтайского края.
- организовывать: координацию и методическое обеспечение разработки документов стратегического планирования; мониторинг реализации

документов стратегического планирования; методическое обеспечение участников процесса стратегического планирования при разработке документов стратегического планирования; иные полномочия в области стратегического планирования, определенные законодательством Российской Федерации, Алтайского края, муниципального образования город Рубцовск Алтайского края.

- участвовать в подготовке проекта бюджета муниципального образования город Рубцовск Алтайского края, материалов и документов, обязательных для его формирования.

- осуществлять работу по использованию автоматизированной информационной системы «Банк данных социально-экономического развития Алтайского края» в составе автоматизированной системы мониторинга и оценки результативности деятельности органов государственной власти Алтайского края.

- участвовать в разработке программ и мероприятий по комплексному развитию города Рубцовска, осуществлять контроль за их реализацией.

- разрабатывать план действий Администрации города Рубцовска по реализации индикативного плана социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края и осуществлять контроль за его исполнением.

- участвовать в разработке планов и программ по мобилизационным мероприятиям [10].

Для осуществления вышеперечисленных полномочий, отдел экономического развития и ценообразования имеет право:

- запрашивать и получать от вышестоящих органов исходные данные для планирования и прогнозирования, по вопросам ценообразования, контрольные цифры, заказы на государственные нужды, долговременные экономические нормативы и лимиты, а также методическую документацию и другие инструктивные материалы.

- координировать разработку конкретных направлений социально-экономического развития города, выполняемых в установленном порядке, в том числе и на договорной основе научно-исследовательскими, технологическими и проектно-конструкторскими организациями, высшими учебными заведениями и другими организациями и учреждениями [10].

Рассмотрим организацию системы органов стратегического планирования и прогнозирования в городе Рубцовске (рисунок 2.2).



Рисунок 2.2 Органы системы стратегического планирования на региональном и местном уровне

Для разработки стратегии и прогноза социально-экономического развития города в отдел направляется письмо из Министерства экономического развития Правительства Алтайского края. Стратегия подготавливается в соответствии с постановлением Правительства края, в котором утвержден порядок разработки стратегии и предоставлена исходная информация в приложении. Приложение включает в себя:

- программное обеспечение расчета основных показателей стратегии социально-экономического развития города на определенный период;
- методические рекомендации по разработке показателей стратегии социально-экономического развития города;

- основные параметры предварительного прогноза социально-экономического развития Алтайского края на определенный период;
- прогноз показателей инфляции и дефляторы в разрезе видов экономической деятельности;
- форма пояснительной записки к стратегии муниципального образования [6,7].

Методические рекомендации по разработке показателей стратегии и прогноза социально-экономического развития города описывают: порядок работы с программным обеспечением, а также входящие в стратегию конкретные показатели, сгруппированные по блокам.

Министерство экономического развития Алтайского края устанавливает срок предоставления стратегии и адрес электронной почты для контактной связи.

При составлении стратегии и прогноза начальник отдела экономического развития и ценообразования делает запрос данных во все структурные подразделения Администрации города, устанавливая сроки их предоставления.

При получении необходимой информации отдел, в определенные сроки, анализирует и уточняет предоставленные им данные. После чего заполняет форму программного обеспечения. Основу стратегии составляют такие документы и материалы, как: отчеты, доклады городского отдела государственной статистики; информация и отчеты структурных подразделений администрации города, территориальных отделов, управлений краевых и федеральных органов власти; итоги социально-экономического развития города; паспорта предприятий и организаций, значимых для экономики города.

Начальник отдела направляет пояснительную записку и результаты прогнозирования в Министерство экономического развития для согласования стратегии социально-экономического развития муниципального образования города Рубцовска на определенный период.

Министерство экономического развития Алтайского края анализирует составленную стратегию и отправляет в отдел экономического развития и ценообразования протокол согласования, в соответствии с которым отдел корректирует и вносит изменения в стратегию и прогноз. Далее отдел направляет протокол согласования и откорректированную стратегию развития в Министерство экономического развития.

Таким образом, Администрация города Рубцовска является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, наделенным полномочиями в области стратегического планирования и прогнозирования. В рамках стратегии Администрация города осуществляет ряд полномочий по разработке и организации реализаций концепций, планов и программ развития города.

Также Администрация города имеет собственное структурное подразделение в данной сфере – отдел экономического развития и ценообразования. Данный отдел, в соответствии с методическими рекомендациями по разработке планов социально-экономического развития, готовит стратегические планы и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития города, разрабатывает программы социально-экономического развития и готовит отчеты по их выполнению. Можно сделать вывод, что система стратегического планирования социально-экономического развития города представляет собой четкую структуру, которая выполняет отведенные ей задания в срок [4].

2.2. Анализ социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края за 2015-2017 годы

Анализ социально-экономического развития города проведем по ключевым направлениям: производство промышленной продукции; инвестиции; потребительский рынок; трудовые ресурсы; денежные доходы и расходы населения; бюджет города.

Первым направлением анализа является промышленная сфера (таблица 2.1).

Таблица 2.1. - Производство промышленной продукции в МО город Рубцовск Алтайского края за 2015-2017 годы и по прогнозу до 2020 года

Показатели	2015	2016	2017	Прогноз			Темп роста, %	
				2018	2019	2020	2017/ 2015	2020/ 2018
Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ, услуг собственными силами, тыс. рублей	17549590	16308148	18445717	19767481	21136009	22658289	104,5	114,1
Индекс промышленного производства к соответствующему периоду прошлого года, %	97,7	111,2	102,3	103,0	103,2	103,4	104,7	100,4

Анализируя данные таблицы 2.1, в 2016 году в производственной сфере города было отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами по кругу крупных и средних организаций на 16,3 млрд. руб. Индекс промышленного производства по сравнению с 2015 годом увеличился и составил 111,2%, при индексе-дефляторе 102,2% к уровню предыдущего года. Отгрузка товаров собственного производства в 2017 году составила 18,4 млрд. руб. с индексом промышленного производства - 102,3 %.

Увеличение отгрузки товаров и услуг по кругу крупных и средних организаций на 2018-2020 годы планируется: - в 2018 году - 19,7 млрд. руб., в 2019

году - 21,1 млрд. руб. и до 22,7 млрд. руб. в 2020 году в фактических ценах года.

Увеличение объёмов производства в 2018-2020 годах ожидается на ЗАО «Рубцовский завод запасных частей» (за счет расширения производства почвообрабатывающей сельскохозяйственной техники, выхода предприятия на международный рынок сбыта), Рубцовском молочном заводе филиале АО «Вимм-Билль-Данн» (связано с действующей в РФ федеральной программой импортозамещения); ООО «Рубцовский лесодеревоперерабатывающий комбинат» (связано с увеличением спроса на стройматериалы как в нашей стране, так и за ее пределами).

Инвестиционная система является важной составляющей экономической системы и играет огромную роль в функционировании всего муниципального образования. Рассмотрим основные показатели инвестиционной деятельности в МО город Рубцовск (таблица 2.2).

Таблица 2.2 – Динамика инвестиций в основной капитал и ввода жилых домов в МО город Рубцовск Алтайского края за 2015-2017 годы и по прогнозу до 2020 года

Показатели	2015	2016	2017	Прогноз			Темп роста, %	
				2018	2019	2020	2017/ 2015	2020/ 2018
Общий объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования, млн. рублей	728,0	428,8	1400,0	720,0	750,0	790,0	192,3	109,7
За счет собственных средств, млн. руб.	453,7	278,4	400,0	350,0	390,0	410,0	88,2	117,1
За счет привлеченных средств, млн. руб.	274,3	150,4	1000,0	370,0	360,0	380,0	364,6	102,7
Введено в действие общей площади жилых домов за счет всех источников финансирования, кв.м.	6939,0	8410,0	13000	13500	15500	17000	187,3	125,9

Как видно из таблицы 2.2., объемы вложений инвестиций в основной капитал (без субъектов малого предпринимательства) составили в 2015 году – 728,0 млн. руб., в 2016 году – 428,8 млн. руб. и в 2017 году – 1400,0 млн. руб.

Кризисные явления привели к сокращению инвестиций в бюджетные и внебюджетные проекты.

В 2017 году осуществлялась реализация 7 бюджетных проектов, из них с завершением - 3 проекта: по Программе «80Х80» - 1 проект: начат капитальный ремонт здания МБУК «Рубцовский драматический театр»; 1 проект: строительство 5-этажного жилого дома №25 по пр. Ленина, мкр. 33; 5 проектов, в том числе: завершены 2 проекта: технологическое присоединение отопительной котельной на твердом топливе по улице Кондратюка, 5; капитальный ремонт кровли здания МБУ «Спортивный клуб «Торпедо»; продолжены 3 проекта: строительство городского кладбища; капитальный ремонт кровли здания МБУ «КЦ «Театр им. А.К. Брахмана»; подготовка проектной документации строительства канализационной насосной станции производительностью 1200 куб. м. в час для строительства канализационного коллектора диаметром 800мм по проспекту Ленина от ул. Сельмашской до КНС-5.

В адресной инвестиционной программе муниципального образования город Рубцовск на 2017 год планировалось финансирование 7 бюджетных проектов за счет местного бюджета в сумме 14030,0 млн. руб. В 2017 году осуществлялась реализация 6 внебюджетных инвестиционных проектов, в том числе: в сфере экономики – реализация 3 крупных проектов: расширение производства почвообрабатывающей сельскохозяйственной техники ЗАО «РЗЗ»; разработка технологии и освоение производства унифицированной гусеничной платформы с гибридной энергоустановкой и электромеханической трансмиссией для сложных условий эксплуатации (районы с холодным и арктическим климатом) Рубцовского филиала ОАО «НПК «Уралвагонзавод»; реализация инвестиционной программы АО «Рубцовский теплоэнергетический комплекс» на 2017-2021 годы; в сфере потребительского рынка – реализация 2 проектов малого и среднего предпринимательства: здание гостиницы на 40 мест, с северной стороны жилого дома по ул. Комсомольской, 210; строительство банно-оздоровительного комплекса.

Кроме того, осуществлялась реализация социального внебюджетного проекта - строительство 10-этажного жилого дома №1 мкр.25, в 90 метрах по направлению на северо-восток от ориентира перекресток ул. Карла Маркса и пер. Улежникова.

Успешная реализация 2 инфраструктурных проектов позволит устранить существующие проблемы: обеспечить единый источник теплоснабжения города с увеличением тепловой мощности и установкой турбины для обеспечения его необходимой электроэнергией, а также проведением масштабных работ по перекладке теплосетей города и строительству переемычки между контурами Рубцовской ТЭЦ и ЮТС; ликвидировать действующую аварийную систему водоотведения южной и центральной частей города и ввести в эксплуатацию 7874 км сетей с канализационной насосной станцией производительностью 1200 куб.м. в час.

В 2018 - 2020 годы ожидается увеличение объемов вложений инвестиций в основной капитал (без субъектов малого предпринимательства): с 720,0 млн. руб. в 2018 году до 750,0 млн. руб. в 2019 году и до 790 млн. руб. в 2020 году.

Жилищное строительство на территории города Рубцовска осуществляется застройщиками многоквартирных жилых домов и индивидуальными застройщиками. Ввод в действие жилых домов в 2017 году общей площадью жилых помещений 13000 кв.м., в том числе доля индивидуального жилья составляла в 2017 году – 24,9%.

Для вовлечения новых территорий в градостроительную деятельность и обеспечения жилых зон документацией о планировке территории действует муниципальная программа «Развитие градостроительства в городе Рубцовске» на 2015-2017 годы.

Потребительский рынок города Рубцовска имеет устойчивое состояние и его можно охарактеризовать как стабильный, с соответствующим уровнем насыщенности товарами и услугами, достаточно развитой сетью предприятий торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения.

Таблица 2.3 – Динамика изменения потребительского рынка в МО г. Рубцовск Алтайского края за 2015-2017 годы и по прогнозу до 2020 года, тыс. рублей

Показатели	2015	2016	2017	Прогноз			Темп роста, %	
				2018	2019	2020	2017/ 2015	2020/ 2018
Оборот розничной торговли	16847900	17950600	18687293	19609697	20801967	23260255,0	111,3	118,9
Оборот общественного питания	349800,0	337300,0	345215,8	364380,8	387631,9	413186,1	98,6	113,4
Объем платных услуг населению	2976533,0	3479567,0	4112848,0	4326716,0	4538726,0	4752046,0	141,4	116,6

По данным таблицы 2.3., оборот розничной торговли по городу в 2016 году сложился в сумме 17950,6 млн. руб., увеличившись на 6,5 % в действующих ценах к 2015 году. В 2017 году оборот розничной торговли оценивается на уровне 18687,3 млн. руб., при этом темп роста составил 104,1 % к 2016 году.

В результате роста потребительских цен на продовольственные, непродовольственные товары, платные услуги и увеличения темпов роста доходов населения, покупательная способность населения в 2016 году, или физический объем ими закупленных товаров и услуг увеличился по сравнению с 2015 годом на 7,2 %. Тенденция роста базы торговой сети сохранится и в прогнозируемом периоде, что также позволит обеспечить стабильный рост оборота розничной торговли. В основном рост будет обеспечен за счет открытия новых торговых точек (торгово-развлекательных центров; средне- и крупноформатных предприятий торговли; открытых павильонов и площадок, действующих в летний период, проведения социальных ярмарок, ярмарок выходного дня и тематических фестивалей.

Темпы роста городского рынка общественного питания по итогам 2016 года составили 3,6 % в действующих ценах к 2015 году. В 2017 году оборот общественного питания по городу оценивается в сумме 345,2 млн. руб. Увеличение оборота общественного питания прогнозируется невысокими темпами, так как все больше у предпринимателей, занимающихся данным бизнесом, появляются сложности из-за нарастающей конкуренции, высоких

арендных ставок, повышения цен на некоторые продукты питания, вследствие чего увеличиваются цены на готовую продукцию.

По объему платных услуг населению 2017 год оценивается с ростом на 18,2 % в действующих ценах к 2016 году. Основной рост платных услуг прогнозируется в коммунальной сфере, в жилищной сфере, услугах связи, медицинских услугах, транспортных услугах, услугах системы образования, так как они пользуются повышенным спросом и успешно развиваются. Наряду с этим, в связи с нестабильными доходами населения упал спрос на санаторно-оздоровительные услуги, услуги гостиниц и туристические услуги, которые в городе развиваются незначительными темпами.

Объем бытовых услуг населению по организациям города, не относящимся к субъектам малого предпринимательства, в 2016 году составил 15,1 млн. рублей, уменьшившись на 12,8 % к уровню 2015 года в действующих ценах. Доля бытовых услуг в общем объеме платных услуг в 2016 году составила 7,3 %, в прогнозируемом периоде сохраниться данное соотношение. В структуре объема услуг, оплаченных населением, жилищно-коммунальные услуги занимают 49,6 %, услуги связи – 15,8 %, услуги системы образования – 11,4 %, транспортные услуги – 9,7 %, медицинские услуги – 2,7 %. С 2018 года по 2020 годы розничный товарооборот в городе прогнозируется с ежегодным увеличением на 922,4-1372,9 млн. руб., и к 2020 году составит 23260,3 млн. руб., или 13432,8 рублей в месяц на душу населения.

Таблица 2.4 – Динамика денежных доходов и расходов населения в МО
г. Рубцовск Алтайского края за 2015-2017 годы и по прогнозу до 2020 года

Показатели	2015	2016	2017	Прогноз			Темп роста, в %	
				2018	2019	2020	2017/ 2015	2020/ 2018
Доходы – всего, тыс. рублей	36224570,0	37750306,0	39205800,0	40607300,0	42191500,0	43887800,0	108,3	108,1
Среднедушевые денежные доходы (в месяц), рублей	20612,5	21567,7	22501,0	23369,8	24331,9	25345,2	109,2	108,1
Расходы населения - всего, тыс. рублей	30183760,0	32183308,0	34031387,0	34786827,0	36417358,0	38249165,0	112,6	109,8

Как свидетельствуют данные таблицы 2.4, структура денежных доходов населения в 2017 году осталась прежней. Социальные трансферты (выплаты) в целом по городу сложились в 2017 году в сумме 9118,0 млн. руб., по сравнению с 2016 годом прирост составит 6 %. Доходы от предпринимательской деятельности в 2017 году по сравнению с 2016 годом увеличились на 3,5 %.

В целом рост денежных доходов населения в основном будет происходить за счет предпринимательской деятельности граждан, в том числе торговли на рынках и вне рынков продовольственными и непродовольственными товарами, оказания платных услуг частного характера (образовательные и медицинские услуги), повышения уровня материального обеспечения пенсионеров. При расчете социальных трансфертов также учтено планируемое повышение размера стипендий и других социальных выплат работающему населению.

Рост расходов на душу населения сложился несколько ниже, чем доходов. В 2016 году среднемесячные расходы на душу населения составили 18386,7 рублей. Основную долю денежных расходов населения города составляют покупка товаров и оплата услуг, доля которых в потребительских расходах более 68 %, обязательные платежи - более 10 %. Как и в 2016 году, в 2017 году возросли все прочие расходы населения; и их доля в общей сумме расходов населения составила 22 %.

По прогнозу на 2018-2020 гг. ежегодное увеличение будет составлять – 2-2,3 %. В 2020 году по сравнению с 2016 годом социальные выплаты в среднем в месяц на душу населения увеличатся в 1,2 раза и составят 5565 рублей.

Доходы от предпринимательской деятельности в 2017 году по сравнению с 2016 годом увеличились на 3,5 %. В ближайшие годы эти доходы будут увеличиваться более высокими темпами, по сравнению с социальными выплатами – ежегодно на 6,7-7,6 %.

За 2018-2020 годы денежные доходы в расчете на душу населения в номинальном выражении к 2020 году увеличатся в 1,2 раза, реальные располагаемые – на 1-2,5 %, что несколько ниже среднекраевых показателей.

Оценка и прогноз численности рабочей силы является важнейшей задачей экономики, поскольку определяет уровень экономической безопасности как государства, так и муниципального образования. Данная задача относится к классу ресурсных задач, решение которых позволяет заранее спланировать последствия изменений на рынке труда, определить необходимую интенсивность миграционного потока, а также потребность экономики в рабочих местах отдельных видов специальностей.

В течение ряда лет сокращается численность населения занятого в экономике города, причем данный процесс совершается более интенсивно, чем сокращается численность трудовых ресурсов.

К трудовым ресурсам относится та часть трудоспособного населения, которая обладает необходимыми физическими данными, знаниями и навыками труда в соответствующей отрасли. Сфера занятости населения является одной из самых важных в муниципальном образовании. Рассмотрим трудовой потенциал г. Рубцовска (таблица 2.5).

Таблица 2.5 – Динамика изменения трудового потенциала МО г. Рубцовск Алтайского края за 2015-2017 годы и по прогнозу до 2020 года, человек

Показатели	2015	2016	2017	Прогноз			Темп роста, в %	
				2018	2019	2020	2017/ 2015	2020/ 2018
Численность трудовых ресурсов	74101,0	74400,0	74490,0	74225,0	74800,0	75430,0	100,4	101,6
Численность занятых в экономике	43104,0	42800,0	41900,0	41925,0	42300,0	42730,0	99,3	101,9
Численность безработных, зарегистрированных в службах занятости	662,0	558,0	500,0	600,0	600,0	600,0	75,5	100

Прогнозная оценка развития рынка труда базируется на планируемом создании новых рабочих мест за счет реализации инвестиционных проектов в различных сферах экономики и, тем самым, постепенном повышении востребованности трудовых ресурсов в экономике. Ежегодно в городе на предприятиях всех форм собственности вводится более 600 рабочих мест.

К 2020 году планируется увеличение занятого населения, что обеспечит стабильную как общую, так и регистрируемую безработицу, поэтому прогноз уровня регистрируемой безработицы к численности трудоспособного населения с 2018 по 2020 годы определяется без снижения как в 2016 году - 0,7 %.

На отрицательную динамику рынка труда в городе влияет продолжение старения населения, иммиграционные процессы, возросшая потеря населения трудоспособного возраста: доля населения трудоспособного возраста в общей численности умерших лиц достигает более 20%.

Позитивно на численность занятых в экономике города граждан могут повлиять меры по увеличению продолжительности активного возраста, вовлечению в трудовую деятельность лиц старшего возраста, женщин, имеющих несовершеннолетних детей и детей-инвалидов, по созданию условий для интеграции в трудовую деятельность лиц с ограниченными физическими возможностями.

Бюджет муниципального образования является важнейшим инструментом регулирования экономики муниципального образования.

Органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местные бюджеты, осуществляют контроль за их исполнением. Проведем оценку доходов и расходов бюджета города Рубцовск

Таблица 2.6 – Укрупненная структура бюджета МО г. Рубцовск Алтайского края за 2015-2017 годы и по прогнозу до 2020 года, тыс. рублей

Показатели	2015	2016	2017	Прогноз			Темп роста, в %	
				2018	2019	2020	2017/ 2015	2020/ 2018
Доходы бюджета города – всего	1462251	1485450	1600600	1441877	1451398	1456331	106,7	107,1
Налоговые и неналоговые доходы	539812,2	535307,4	478686	475166	480166	485009	88,7	102,1
Налоговые доходы	408754,3	411874,3	394523,0	400514	409001	416715	96,5	104,0
Неналоговые доходы и сборы	131057,9	123433,1	84163,0	74652,0	71165,0	68384,0	64,3	91,6
Безвозмездные поступления	922438,3	950142,3	1121914	966711	971232	971232	121,5	100,5
Расходы бюджета города – всего	1504522	1501728	1600600	1489393	1497937	1503331	106,7	100,78

Анализируя данные таблицы 2.6, видно, что поступление налоговых и неналоговых доходов в 2017 году ниже фактического поступления 2016 года на 56 621,4 тыс. руб. или на 10,6%. При этом отрицательная динамика прослеживается и в 2015 году, и в 2016 году. Основное влияние на сумму поступлений в 2017 году оказали изменения в законодательстве, касающиеся имущественных налогов и аренды земельных участков. Постановлением Администрации Алтайского края от 23.11.2015 №472 утверждена новая кадастровая оценка земельных участков в Алтайском крае, что привело к общему снижению кадастровой стоимости земельных участков в городе и, соответственно, снижению земельного налога и поступлений от аренды земельных участков.

Кроме того, неблагоприятные тенденции в реальном секторе экономики привели к массовому снятию с учета физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, что, в свою очередь, повлекло снижение поступлений по единому налогу на вмененный доход.

Структура расходов бюджета города Рубцовска по функциональной принадлежности в общей сумме расходов сложилась в 2017 году следующим образом: образование – 60,9%, общегосударственные расходы – 8,8%, социальная политика – 7,7%, жилищно-коммунальное хозяйство – 6,4%, национальная экономика – 5,8%, культура, кинематография – 5,0%, обслуживание муниципального долга – 3,0%, национальная безопасность и правоохранительная деятельность – 1,6%, физическая культура и спорт – 0,6%, средства массовой информации – 0,2%.

Прогноз бюджета муниципального образования город Рубцовск на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов составлен на вариантной основе, исходя из различной вероятности воздействия внутренних и внешних факторов на экономику края и города.

Прогноз по налоговым и неналоговым доходам в основном имеет положительную тенденцию за счет планируемого увеличения поступлений налоговых доходов. С ростом прогнозируется налог на доходы физических лиц,

налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения. При расчете прогнозных значений доходов использовались прогнозные показатели социально-экономического развития Алтайского края на 2018-2020 годы, среднегодовой темп роста поступлений за несколько лет, среднегодовой уровень собираемости.

Неналоговые доходы запланированы с отрицательной динамикой в связи со снижением доходов от реализации муниципального имущества по причине отсутствия спроса на объекты продажи, роста стоимости земельных участков, занимаемых объектами продажи, вследствие изменения порядка исчисления стоимости выкупаемых земельных участков, отказа многих арендаторов от аренды муниципального имущества.

Безвозмездные поступления в бюджет города запланированы на основе данных Закона Алтайского края от 19.12.2016 № 89-ЗС «О краевом бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов», и с учетом прогноза реализации государственных программ субъекта Российской Федерации формирования городской среды, поддержки мест массового отдыха населения (городских парков), проведения детской оздоровительной компании.

Динамика расходов по годам имеет тенденцию к снижению по отношению к 2017 году, что негативно скажется на прогнозе расходов на выполнение расходных обязательств в части исполнения местных полномочий. В данной ситуации неизбежен следующий этап оптимизации расходов.

В процессе исполнения бюджета возможно увеличение расходной части в связи с передачей финансовых ресурсов на реализацию Федеральных и краевых государственных программ.

Вероятность выполнения прогнозных параметров бюджета муниципального образования город Рубцовск Алтайского края напрямую зависит от совместных усилий местных и краевых органов власти по обеспечению инвестиционной привлекательности территории, развития реального сектора экономики, сокращения неэффективных бюджетных расходов.

В результате проведенного исследования можно сделать вывод, что по многим показателям в отчетном году наметились положительные тенденции, значения ряда показателей соответствует прогнозу, и оказывают положительную динамику на перспективу. Например, объем отгруженных товаров, оборот розничной торговли и общественного питания, общий объем инвестиций в основной капитал, ввод в действие жилых домов, доходы и расходы населения, среднемесячные доходы на душу населения. Соответствие и превышение прогнозных показателей является заслугой эффективной работы всех участников системы планирования и прогнозирования, а также показывает, что настоящая система основывается на анализе социально-экономического развития города и соответствует современным требованиям.

Однако в настоящее время остаётся нерешенным значительный ряд проблем.

В прогнозируемом периоде (2018-2020 гг.) основными проблемами развития промышленного производства города, в том, числе и энергетики, является низкий коэффициент обновления основных фондов, высокий уровень износа машин и оборудования предприятий, продолжающийся рост цен на сырье, материалы, низкий уровень диверсификации производств, дефицит собственных средств.

Необходимо проведение коренной модернизации всего производственного аппарата и долгосрочные инвестиции в его обновление, а также осуществление государственной поддержки предприятий в виде уменьшения налогообложения при условии инвестиций в основные фонды, развитие системы государственно - муниципально-частного партнерства, снижение административных барьеров.

Остается актуальной проблема финансирования инвестиционных проектов по реконструкции и модернизации, строительству объектов социальной направленности, включая объекты образования, культуры, физической культуры и спорта из-за ограниченности финансового ресурса муниципального бюджета. Существует потребность в реализации крупных инвестиционных проектов на территории города с привлечением сторонних инвесторов и

использованием разнообразных форм их участия. Из-за дефицита средств в бюджете муниципального образования сохраняется низкая бюджетная обеспеченность программ, реализуемых на территории города.

По-прежнему основной проблемой в сфере жилищного строительства остается проблема отсутствия земельных участков, обустроенных инженерной инфраструктурой, механизмов привлечения частных инвестиционных и кредитных ресурсов в строительство и реконструкцию инженерной инфраструктуры. Мало развита практика комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства.

В сфере развития малого и среднего предпринимательства города остаются нерешенными следующие проблемы:

- низкий уровень заработной платы работников и сохранение неофициальной выплаты заработной платы;
- ведение гражданами теневой предпринимательской деятельности;
- низкий уровень юридических и экономических знаний предпринимателей, необходимых для более эффективного развития бизнеса;
- уход малых предприятий с рынка под действием крупных конкурентов;
- недостаток материальных и финансовых ресурсов для организации и развития собственного дела у начинающих предпринимателей.

Основными проблемами, без решения которых невозможно будет обеспечить дальнейшее стабильное развитие потребительского рынка: недостаток оборотных средств у представителей малого и среднего бизнеса; высокий уровень налоговых платежей; ужесточение законодательства в сфере торговли; увеличение расходов по арендной плате и коммунальным платежам; сокращение объемов бюджетного финансирования мероприятий по развитию малого и среднего предпринимательства.

На рынке труда остаются нерешенными многие проблемы, важнейшей из которых является полная занятость наличных трудовых ресурсов и эффективное их использование, обеспечивающие экономический рост

территории муниципального образования, а на этой основе – повышение уровня и качества жизни населения города.

Противоположным занятости явлением выступает безработица, а именно скрытая, которая, как и снижение трудовой творческой активности, является фактором, углубляющим социальную напряженность в обществе. Современная ситуация обостряется тем, что оба эти фактора имеют устойчивую тенденцию к росту. Растет численность экономически пассивного населения - та часть, которая не стремится к трудоустройству. Большое количество безработных, перераспределение трудовых сил в секторах экономики города, уменьшение доли занятых в государственном секторе, увеличение количества работников в сфере услуг и торговли дали толчок к появлению неформальной занятости. В настоящее время склонность населения к неформальной занятости также остается на высоком уровне.

Недостаточное взаимодействие работодателей с учебными заведениями по подготовке кадров под конкретные рабочие места, что приводит в свою очередь к нехватке квалифицированных кадров по ряду профессий и специальностей.

Неудовлетворительный уровень предлагаемой работникам оплаты труда в ряде отраслей оказывает влияние на наличие диспропорции спроса и предложения.

Ещё немаловажной причиной, замедляющей экономический рост муниципального образования, является изменение структуры рынка труда, вызванное падением престижа многих специальностей в сфере производства и переориентацией молодежи в сферу услуг (информационные технологии, массовый спорт, организация досуга, интернет-торговля и т.д.), Учитывая, что старшее поколение больше занято в сфере производства, сокращение отдельных видов специальностей опережает темпы сокращения численности трудоспособного населения. Эти проблемы актуальны для большинства отраслей экономики города и в ближайшее время будут еще больше обостряться в связи с выходом на пенсию многочисленного послевоенного поколения.

Остается очень низкой укомплектованность учреждений здравоохранения медперсоналом, в первую очередь врачами. Дефицит врачебных кадров всех специальностей не только сохраняется, но и продолжает расти. Необходимым является решение вопросов социальной защищенности работников.

Реализация жилищной программы выявила ряд проблем, основной из которых является то, что большая часть участников программы улучшили свои жилищные условия не за счет нового строительства, а за счет покупки жилья на вторичном рынке.

Необходимо обновление кадрового состава и привлечение молодых талантливых педагогов для работы в сфере образования. Требуется решение вопроса обеспечения жильем учителей, прибывающих в город после окончания средних специальных и высших учебных заведений.

Для улучшения работы системы образования города требуется решение вопроса финансирования ремонтов образовательных учреждений, укрепление их материально-технической базы, в том числе приобретение мебели, спортивного и лабораторного оборудования. Несмотря на проводимую работу по строительству и реконструкции дошкольных образовательных учреждений, в городе существует проблема нехватки мест в дошкольных образовательных учреждениях, в том числе в учреждениях для детей с ограниченными возможностями здоровья.

Тенденции снижения налоговых и неналоговых поступлений связаны с неблагоприятной экономической ситуацией как в стране в целом, так и в городе. Кризисные проявления негативно сказались на работе предприятий в сфере предпринимательства. Сокращение рабочих мест, снижение реальных доходов граждан и покупательной способности, изменение федерального и регионального законодательства привели к снижению поступления налоговых и неналоговых доходов в 2016 и 2017 годах, а также прогнозного значения 2018 года.

Доля собственных доходов, за исключением безвозмездных поступлений из краевого бюджета, в общих доходах бюджета города нестабильна, так как

происходит ежегодное изменение нормативов отчислений налоговых доходов между различными уровнями бюджетной системы Российской Федерации.

2.3 Оценка эффективности реализации целевых программ стратегического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края

В рамках реализации на территории Алтайского края Федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в соответствии с Порядком разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ муниципального образования город Рубцовск Алтайского края, утвержденным постановлением Администрации города, были сформированы и утверждены документы стратегического планирования - муниципальные программы (далее – «программы») (ПРИЛОЖЕНИЕ 2).

Отдел экономического развития и ценообразования Администрации города ежеквартально по краевому программному обеспечению проводит мониторинг реализации муниципальных программ. Реестр всех утвержденных программ размещается на официальном сайте Администрации города [54].

Мероприятия разработанных программ введены в программу социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск на 2013-2017 годы [7], в адресную инвестиционную программу города, а также в краевую Программу «Создание центра регионального развития на территории города Рубцовска и Рубцовского района» (на период с 2013 по 2025 годы) и др.

Муниципальная программа, являясь документом стратегического планирования, представляет собой комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение единой цели, выполнение которой предлагается и осуществляется распорядителем бюджетных средств в соответствии с

возложенными на него функций. Муниципальная программа обязана быть четкой, конкретной и понятной для широких масс, а отдельные направления сферы деятельности, касающиеся муниципальной программы, могут формироваться в подпрограммы [7].

По итогу за 2017 год из всего перечня муниципальных программ, включенных в бюджет города, в полном объеме (100%) от запланированного на 2017 год, профинансировано шесть муниципальных программ (30%). В пределах от 80% и выше финансирование было осуществлено по 12 муниципальным программам (60%). Общая сумма финансирования муниципальных программ в 2017 году включая софинансирование из федерального и краевого бюджетов, а также внебюджетных источников составила 774,4 млн. руб. (70% от запланированного в паспортах муниципальных программ), капитальных вложений - 172,1 млн. руб. (или 22% от объема). Таким образом, доля расходов, предусмотренных решением о местном бюджете, и осуществляемых в рамках реализации муниципальных программ, в общей сумме финансирования муниципальных программ составила в 2017 году 78,3%.

В отчетном периоде ключевыми направлениями расходования бюджетных средств в рамках реализации муниципальных программ были: финансирование мероприятий в сфере образования, в том числе дошкольного, социальной поддержки малоимущих граждан и малоимущих семей с детьми, культуры, системы летнего отдыха и оздоровления детей, физической культуры и спорта, переселения граждан из аварийного жилищного фонда, обеспечение жильем молодых семей.

Продолжена бюджетная поддержка предпринимательской деятельности. В целях стабилизации и сокращения распространения наркомании и связанных с ней преступлений и правонарушений, а также в целях создания эффективной системы профилактики немедицинского потребления наркотиков, на территории города Рубцовска Алтайского края действует муниципальная программа «Комплексные меры противодействия злоупотреблению

наркотиками и их незаконному обороту в городе Рубцовске» на 2014 - 2017 годы, объем финансирования которой в отчетном году составил 203,6 тыс. руб.

Мероприятия, направленные на повышение безопасности населения города в рамках муниципальных программ: «Повышение безопасности дорожного движения в городе Рубцовске» на 2015 - 2020 годы, «Повышение безопасности жизнедеятельности населения и территории города Рубцовска» на 2015 - 2019 годы, «Профилактика преступлений и иных правонарушений в городе Рубцовске» на 2015 – 2017 годы, профинансированы в 2017 году в общей сумме на 2,7 млн. руб.

Для подготовки условий по активизации инвестиционной деятельности на территории города Рубцовска, в рамках действующих муниципальных программ финансирование программных мероприятий из бюджета города составило:

- по МП «Развитие градостроительства в городе Рубцовске» на 2015 -2017 годы - 0,4 млн. руб.;

- по МП «Повышение инвестиционной привлекательности муниципального образования город Рубцовск Алтайского края» на 2015 - 2017 годы - 27,9 млн. руб.;

- по МП «Стимулирование развития жилищного строительства в городе Рубцовске» на 2015-2017 годы - 7,8 млн. руб.

На реализацию мероприятий муниципальных программ по улучшению жилищных условий населения города в 2016 году из бюджета города в рамках софинансирования направлено средств:

- более 6 млн. руб. на финансирование мероприятий МП «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в городе Рубцовске» на 2016 - 2020 годы (государственная поддержка на приобретение (строительство) жилья предоставлена 15 молодым семьям);

- более 38 млн. руб. на финансирование МП «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в городе Рубцовске» на 2013 - 2015 годы - в 2017

году переселено 125 человек в 46 жилых помещений общей площадью 2166,74 кв. м.

В рамках МП «Социальная поддержка малоимущих граждан и малоимущих семей с детьми города Рубцовска» на 2015 - 2020 годы для получения различных видов адресной социальной помощи (натуральной; помощи в виде услуг в сфере занятости; бытовых услуг в виде удешевления стоимости услуг бани и организаций мероприятий) для малоимущих граждан и их детей направлено средств из бюджета города в сумме 1,4 млн. руб.

Оценка эффективности реализации муниципальных программ производится координатором муниципальной программы согласно утверждённой методике [5]. Реализация муниципальной программы может характеризоваться: высоким уровнем эффективности; средним уровнем эффективности; низким уровнем эффективности.

Муниципальная программа считается реализуемой с высоким уровнем эффективности, если комплексная оценка составляет 80 % и более, со средним уровнем эффективности, если комплексная оценка находится в интервале от 40 до 80 %. Если реализация муниципальной программы не отвечает приведенным выше диапазонам значений, уровень эффективности ее реализации признается низким (ПРИЛОЖЕНИЕ 2,3).

3. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

«Под стратегией социально-экономического развития муниципального образования понимается совокупность целей, задач, методов их достижения, направленных на усиление конкурентоспособности территории в долгосрочном периоде путем воздействия на инновационные факторы ее экономического роста. Стратегия города должна затрагивать только самое главное для выживания, адаптации и устойчивого развития города в конкурентной рыночной среде. Она касается лишь тех отраслей и сфер жизни, которые имеют определяющее значение для существования города, могут дать сильный импульс его развитию. Предметом стратегического планирования является, прежде всего, конкурентоспособность города в целом как места для жизни, хозяйственной деятельности и временного пребывания, и отдельных сторон или отраслей городского хозяйства и социальной сферы. При этом упор должен делаться на правильный выбор целей и ориентиров, выявление видения желаемого будущего города» [20, с. 50]. Темпы происходящих изменений во внутренней и внешней среде функционирования муниципального образования город Рубцовск Алтайского края значительно превышают темпы реформирования и адаптации механизма управления его развитием. По сути, город продолжает находиться в состоянии, когда предыдущий механизм управления разрушен, утрачивает свою действенность, а новый еще не сформирован и не адаптирован к динамичной рыночной среде. В данной ситуации целесообразным представляется непрерывный и постоянный контроль и диагностика происходящих изменений в среде функционирования и сопутствующих им изменений социально-экономического состояния муниципального образования город Рубцовск с целью своевременного

реагирования на происходящие изменения через совершенствование и адаптацию механизма муниципального управления.

Проведенный во второй главе работы анализ социально-экономических процессов в муниципальном образовании город Рубцовск Алтайского края показал крайнюю необходимость осуществления ряда мероприятий. Несмотря на имеющийся экономический потенциал и благоприятные условия для социально-экономического развития, данному муниципальному образованию присущ низкий уровень социально-экономического развития, одной из причин которого является неумелое в условиях рынка управление городом (ПРИЛОЖЕНИЕ 3).

Можно выделить ряд организационно-экономических предпосылок совершенствования механизма управления социально-экономическим развитием, характерных именно для муниципальных образований малых и средних городов, в том числе и для города Рубцовска (табл. 3.1).

Таблица 3.1. - Классификация основных предпосылок совершенствования механизма управления муниципальным образованием [31, с. 34]

Социальные предпосылки:	Экономические предпосылки:	Политические предпосылки:
- повышение значимости человеческого фактора в развитии города; - необходимость проведения городской социальной политики, ориентированной на специфику населения и адаптированную к принципиально новой социальной среде; - рост требований населения к условиям проживания и качеству жизни в городе; - трансформация ценностных ориентиров людей	- превращение города в полноправного участника рыночных отношений; - рост экономической и финансовой самостоятельности муниципальных образований; - повышение значимости малого предпринимательства и местного бизнеса; - активизация процессов реструктуризации и диверсификации базовых отраслей промышленности города; - рост значимости города как развивающегося рынка товаров и услуг	- активное развитие местного самоуправления и усиление его роли в развитии территорий; - повышение ответственности городских властей за развитие своих городов; - рост значимости имиджа (образа) города во внешней среде его функционирования; - отсутствие четких механизмов взаимодействия городской власти и населения, городской власти и региона

Перечисленные в табл. 3.1 предпосылки совершенствования механизма управления социально-экономическим развитием муниципального образования обуславливают необходимость осуществления следующих основных приоритетных направлений социально-экономического развития города Рубцовска [6]:

1. Развитие человеческого капитала, улучшение условий для стабилизации численности и занятости населения города.

Необходимо проводить формирование эффективной демографической и миграционной политики, направленной на увеличение рождаемости, снижение смертности; поддержку материнства и детства; укрепление социального института семьи; обеспечение населения доступным и комфортным жильём; сокращение бедности и повышение доходов населения.

2. Формирование эффективной социальной среды, ориентированной на создание благоприятного социального климата для комфортного и безопасного проживания горожан.

В области здравоохранения предстоит обеспечить повышение доступности и качества медицинской помощи, прежде всего в первичном звене, развитие диагностики и профилактики заболеваний, увеличение объема оказания высокотехнологичной медицинской помощи, реализацию эффективных механизмов лекарственного обеспечения.

В сфере образования приоритетами являются совершенствование образовательных программ, реструктуризация сети образовательных организаций, формирование независимой системы контроля качества образования.

Приоритетным направлением преобразований в социальной сфере должно стать последовательное проведение реформы бюджетного сектора экономики, создание автономных учреждений, развитие механизмов конкурсного финансирования муниципальных услуг в социальной сфере.

3. Развитие инфраструктурных отраслей экономики, способствующих улучшению качества среды жизнедеятельности.

Необходимо стимулировать расширение масштабов частного финансирования инфраструктурных проектов путем развития механизмов частно-муниципального партнерства, продолжить работу, направленную на более эффективное функционирование транспортной инфраструктуры, удовлетворение потребностей жителей в современных услугах связи, реформирование и модернизацию жилищно-коммунального комплекса.

4. Улучшение инвестиционного климата, направленного на рост экономического потенциала города.

Осуществить развитие частно-муниципального партнерства, финансовой инфраструктуры. С целью повышения конкурентоспособности предприятий города, развития высокотехнологичных производств требуется осуществить действия по развитию инновационной инфраструктуры, поддержке малого бизнеса и инвестиционных проектов, предусматривающих создание новых, расширение или модернизацию действующих производств, интеграцию комплексов взаимосвязанных производств, демонополизацию рынка электроэнергии, внедрение систем менеджмента качества, снижение административных барьеров, содействие продвижению брендов товаров и услуг местных предприятий.

5. Повышение эффективности деятельности органов муниципального управления, развитие институтов гражданского общества.

Предстоит расширить практику внедрения системы управления, ориентированной на результат, ускорить проведение административной реформы, развивать механизмы общественной экспертизы и общественного контроля, стимулировать развитие территориально-общественного самоуправления. Эффективность работы органов местного самоуправления города является, и будет являться в дальнейшем одним из наиболее важных факторов, определяющих конкурентоспособность и успешность территории.

Достижение целей социально-экономического развития города Рубцовска и решение поставленных задач в рамках полномочий органов местного самоуправления, приведенных выше, будет осуществляться в 2013-2017 годах путем реализации запланированных мероприятий среднесрочной Программы [7] и мероприятий, являющихся составной частью реализуемых в городе федеральных, региональных и муниципальных целевых программ.

Приоритетные направления долгосрочного развития муниципального образования направлены на достижение главной цели Стратегии социально-экономического развития города – формирование благоприятной социальной среды, создающей условия для комфортного и безопасного проживания, обеспечивающей устойчивый экономический рост, способствующий повышению благосостояния и качества жизни населения. Для достижения поставленной цели определены приоритетные направления реализации Стратегии [6]:

1. поддержка бизнес-инициатив, ориентированных на модернизацию и инновационное развитие промышленности, формирование новых производств;
2. оздоровление предпринимательского сектора;
3. создание инновационных бизнес-структур (формирование точек роста);
4. развитие социальной инфраструктуры;
5. развитие и модернизация инженерной инфраструктуры;
6. обучение и повышение квалификации кадров.

Так как прогнозирование является инструментом принятия управленческих решений, то существующие проблемы разработки муниципальных прогнозов будут определять качество принятых управленческих решений.

Возможная схема процесса принятия управленческих решений в городе Рубцовске, основанная на планировании и разработке сценариев развития муниципальной социально-экономической системы (МСЭС) представлена на рис. 3.1.

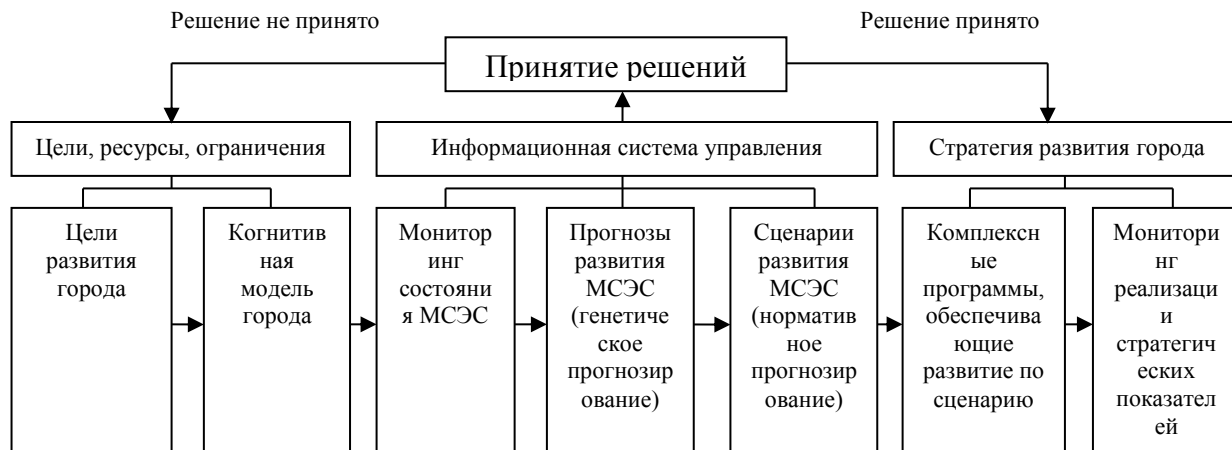
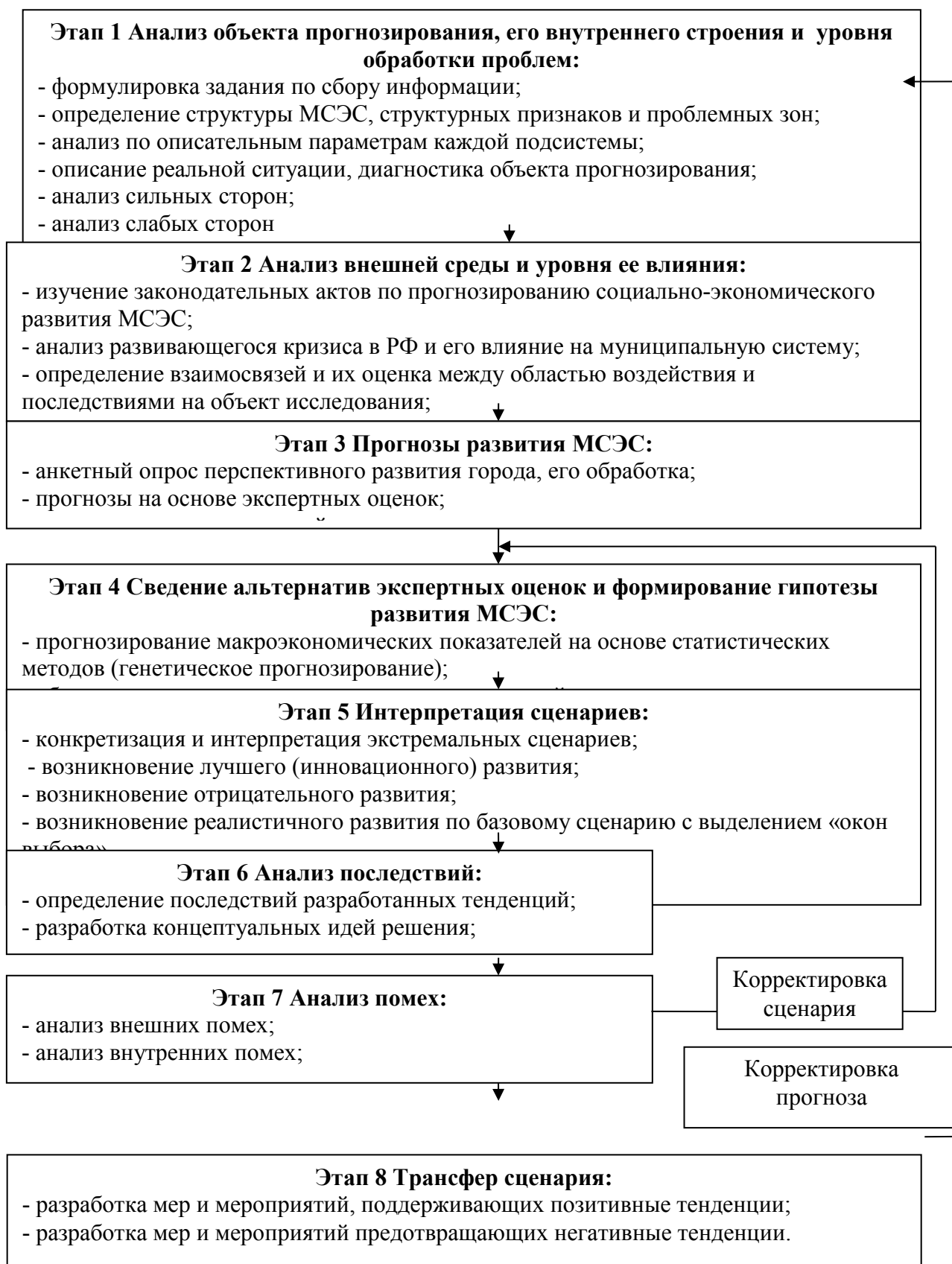


Рисунок 3.1 – Принципиальная схема процесса принятия управленческих решений в муниципальном образовании «город Рубцовск», основанная на стратегическом планировании

На рисунке 3.1 процедуры размещаются по уровням: на начальном уровне – учетно-аналитическая информация, которая в дальнейшем может быть использована в процессе планирования. В процессе принятия управленческих решений качественный прогноз предоставляет информацию о будущем. Будущее не является безусловным, и представление о нем носит вариантный характер. Понимание содержательных сценариев, осмысление вероятных «развилок», альтернатив и причин их возникновения позволяют принимать эффективные решения.

Необходимым является мониторинг реализации стратегических показателей, позволяющий контролировать степень достижения предусмотренных стратегических ориентиров, выявить причины отклонений, оценить ход создания условий, необходимых для реализации целей регионального развития, процесс привлечения и освоения финансовых и иных ресурсов, подготовки кадров.



Нелинейное развитие МСЭС не позволяет предвидеть будущее в единственном варианте, так как в любой момент времени динамическая система может пойти по любому направлению. В связи с этим применим сценарный подход, позволяющий охарактеризовать поведение города Рубцовска при реализации определенных социально-экономических направлений.

Для разработки сценариев развития муниципальной социально-экономической системы предложена итеративная модель применительно к муниципальному образованию «город Рубцовск» (рис. 3.2). [20, с. 55].

Отличительная особенность модели от уже существующих, в пошаговом описании этапов разработки сценариев развития МСЭС. Использование предложенной модели построения сценариев социально-экономического развития позволит в еще большей степени упорядочить механизм принятия решения на уровне города Рубцовска, что положительно скажется на его будущем развитии. Итеративность модели заключается в возможности корректировать полученные прогнозы, учитывая факт свершения рассматриваемых событий и влияние ранее не учтенных факторов. В рамках использования итеративной модели, разработаны четыре сценария развития (рис. 3.3).

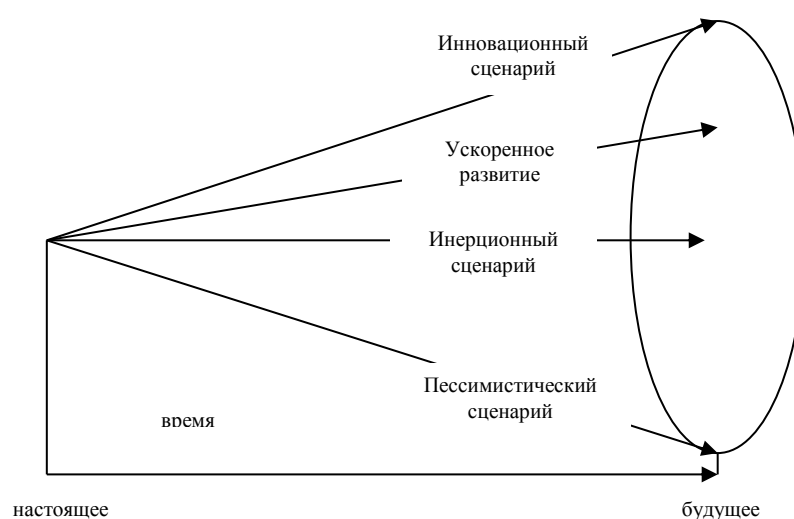


Рисунок 3.3 - Воронка сценариев развития муниципальной социально-экономической системы «город Рубцовск»

Мерами, обеспечивающими позитивное инновационное развитие города Рубцовска должны стать:

- разработка и реализация стратегических программ социально-экономического развития Алтайского края;
- завершение мероприятий по преодолению последствий экономического кризиса;
- повышение инновационной активности муниципальных предприятий;
- рост конкурентоспособности города;
- решение социальных проблем;
- преодоление негативных демографических тенденций,
- развитие человеческого потенциала;
- структурная диверсификация экономики города на основе инновационно-технологического развития;
- поддержка инновационного бизнеса и расширение спроса на инновации;
- закрепление молодежи в городе;
- обеспечение трудоустройства на местных предприятиях в условиях их модернизации и диверсификации;
- создание мониторинга хода выполнения перспективных мероприятий и координационных действий в развитии города;
- формирование территориальной инновационной системы, обеспечивающей эффективную интеграцию вузов и научно-производственных структур;
- стабилизация деятельности промышленных, обрабатывающих и иных объектов градообразующего значения.

Наиболее приоритетным для муниципального образования город Рубцовск Алтайского края должен стать инновационный путь развития, что продиктовано с одной стороны социально-экономическим состоянием города и края, с другой – приоритетами развития Российской Федерации в долгосрочной перспективе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Цель выпускной квалификационной работы (бакалаврской работы) достигнута, все обозначенные во введении задачи исследования выполнены.

В первой главе работы изучена сущность муниципального управления, исследовано стратегическое планирование, его необходимость в деятельности органов местного управления, а также этапы реализации стратегического планирования.

Во второй главе дана характеристика деятельности органов муниципального управления в области стратегического планирования и прогнозирования, проведен анализ социально-экономического развития муниципального образования за 2015-2017 годы, дана оценка эффективности реализации муниципальных программ на примере объекта исследования.

В третьей главе выявлены проблемы муниципального управления в области стратегического планирования и прогнозирования на современном этапе, даны практические рекомендации по совершенствованию этого процесса.

В качестве основных приоритетных направлений социально-экономического развития города Рубцовска можно считать следующие:

1. Развитие человеческого капитала, улучшение условий для стабилизации численности и занятости населения города.
2. Формирование эффективной социальной среды, ориентированной на создание благоприятного социального климата для комфортного и безопасного проживания горожан.
3. Развитие инфраструктурных отраслей экономики, способствующих улучшению качества среды жизнедеятельности.
4. Улучшение инвестиционного климата, направленного на рост экономического потенциала города.

5. Повышение эффективности деятельности органов муниципального управления, развитие институтов гражданского общества.

В качестве рекомендаций предложена принципиальная схема процесса принятия управленческих решений в Администрации города Рубцовска, основанная на стратегическом планировании и разработке сценариев развития МСЭС (муниципальной социально-экономической системы) и итеративная модель разработки сценариев развития муниципальной социально-экономической системы «город Рубцовск».

Наиболее приоритетным для муниципального образования город Рубцовск Алтайского края должен стать инновационный путь развития, что продиктовано, с одной стороны, социально-экономическим состоянием города и края, с другой, – приоритетами развития Российской Федерации в долгосрочной перспективе.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 26.12.2014, с изм. от 08.03.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015)
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 16.09.2003 №131 (ред. от 30.03.2015) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»
3. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 28.06.2014 №172-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»
4. О стратегическом планировании социально-экономического развития Алтайского края: закон Алтайского края от 03.04. 2015 №30-ЗС (Принят Постановлением Алтайского краевого Законодательного Собрания от 30.03.2015 № 91) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»
5. Порядок разработки прогноза социально-экономического развития Алтайского края на среднесрочный период (Утвержден Постановлением Администрации Алтайского края от 19.04.2012 № 201)
6. Стратегия социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на период до 2025 года (Утверждена решением Рубцовского городского Совета депутатов Алтайского края от 19.12.2013 № 251)
7. Программа социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на 2013-2017 годы (Утверждена решением Рубцовского городского Совета депутатов Алтайского края от 19.12.2013 № 252)
8. Инвестиционный паспорт муниципального образования город Рубцовск Алтайского края, 2017 год // официальный сайт Администрации муниципального образования город Рубцовск Алтайского края

9. Устав муниципального образования город Рубцовск Алтайского края (Утвержден решением Рубцовского городского Совета депутатов Алтайского края от 18 августа 2011 года № 633)
10. Положение об отделе экономического развития и ценообразования Администрации города Рубцовска Алтайского края (Утверждено Постановлением Администрации города Рубцовска Алтайского края от 22.10.2014 №4499)
11. Агжанов, Р.А. Разработка прогноза социально-экономического развития города. // Р.А. Агжанов. - Вестник Удмуртского университета. - 2015. – №2.- с. 5-12
12. Антохонова, И.В. Методы прогнозирования социально-экономических процессов: учебное пособие / И.В. Антохонова. - Издательство: ВСГТУ, 2014., 212 с.
13. Бутакова, М.М. Экономическое прогнозирование: методы и приемы практических расчетов: учебное пособие / М.М. Бутакова. - 2-е изд., испр. - М.: КНОРУС, 2012., 168 с.
14. Василенко, И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Политология». / И.А. Василенко. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт, 2013., 495 с.
15. Васильев, А.А. Система муниципального управления. – М.: Кнорус, 2012. – 736 с.
16. Ветров, Г.Ю. Управление муниципальным экономическим развитием/ под ред. Г.Ю. Ветрова. - М.: Фонд "Институт экономики города", 2013., 258 с.
17. Громова, Н.М. Основы экономического прогнозирования: учебное пособие. / Н.М. Громова, Н.И. Громова. - М.: Академия Естествознания, 2015., 457 с.
18. Дементьева, А.А. Финансово-экономические инструменты обеспечения устойчивого развития муниципального образования // Управленческое консультирование. – 2016. - № 3. – с. 130 – 139.

19. Дж. Форрестер, Динамика развития города. Перевод с англ. М.Г. Орловой. Под ред. Ю.П. Иванилова, А.П. Иванова, Р.Е. Оганова, Изд-во «Прогресс», Москва, 1974
20. Жихарев, К.Л. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования / К.Л. Жихарев. - Проблемы теории и практики управления. - 2016. - № 7. - с. 50-57.
21. Занадворов, В.С., Занадворова, А.В. Экономика города (вводный курс). Учебное пособие, Институт «Открытое общество», Москва, 1997
22. Заринов, В.А. Стратегический менеджмент: учебник. / В.А. Заринов, В.Л. Харченко. - М.: ИНФРА-М - 2015., 237 с.
23. Зотова, В.Б. Система муниципального управления. / В.Б. Зотова. - Издательство: Феникс, 2013., 720 с.
24. Зубаревич, Н.В. Города как центры модернизации экономики и человеческого капитала // Общественные науки и современность. – 2014. - № 5. – с. 5 – 19.
25. Игнатов, В.Г., Рудой, В.В. Местное самоуправление. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2014. – 384 с.
26. Кандаурова, Г.А. Прогнозирование и планирование экономики: учебник / Г.А. Кандаурова, В.И. Борисевич [и др.]. – Минск: Современная школа, 2015. – 476 с.
27. Кузин, В.И. Организационно-правовые основы системы государственного и муниципального управления: учебное пособие. / В.И. Кузин, С.Э. Зуев. - Издательство: Дело АНХ, 2014., 120 с.
28. Кукарская, Л.И. Актуальные вопросы прогнозирования социально-экономического развития региона в контексте стратегирования / Л.И. Кукарская // Вестник Алтайской академии экономики и права. - 2013. - № 1 (28)- с.23-25.

- 29.Линевич, Р.А. Новые технологии прогнозирования как инструмент обеспечения взаимодействия субъектов муниципального развития. // Р.А. Линевич. - Вестник Адыгейского государственного университета. – 2017.- №1. – с.56-58
- 30.Любовный, В.Я. Городские агломерации на современном этапе социально-экономического развития России // Местное право. – 2013. - № 5/6. – с. 37 – 52.
- 31.Ляшенко, Н.А. Роль муниципалитета в развитии города // Экономическое возрождение России. – 2013. - № 1. – с. 33 – 36.
- 32.Маленькая, М.А. Особенности осуществления реформ в муниципальном управлении // Власть. – 2015. - № 7. – с. 38- 42.
- 33.Маршалова, А.С. Проблемы управления социально-экономическим развитием муниципальных образований // Регион: экономика и социология. – 2015. - № 1. – с. 167- 179.
- 34.Мигита, В.А. Муниципальная система стратегического управления инновационным развитием хозяйственных систем: теоретико-методологический аспект // Социально-экономические явления и процессы. – 2017. - № 4. – с. 108 – 117.
- 35.Морозова, Т.Г. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: учебное пособие для вузов / Т. Г. Морозова, А. В. Пикулькина. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013., 279 с.
- 36.Муниципальное право России / Под ред. А.Н. Кокотова. – М.: Юрайт, 2015., 508 с.
- 37.Орешин, В.П. Система государственного и муниципального управления: учебное пособие для бакалавров и специалистов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление». / В.П. Орешин. - М.: ИНФРА-М, 2013., 320 с.

- 38.Писарев, В.И. Методика формирования и анализа комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований. / В.И. Писарёв, О.М. Писарёва, Н.В. Сушенцева, Гончаров И.А. / Под общ. ред. В.И. Писарёва, Н.В. Сушенцевой. - Новосибирск, 2015., 511 с.
- 39.Писарева, О.М. Методы прогнозирования развития социально-экономических систем: учебник. / О.М. Писарева. - М., Издательство: Высшая школа, 2013., 591 с.
- 40.Пузанов, А.С. Лекции по экономике города и муниципальному управлению. / Научный редактор кандидат географических наук А.С. Пузанов. - М.: Фонд «Институт экономики города», 2014., 340 с.
- 41.Саак, А.Э., Колчина, О.А. Инвестиционная политика муниципального образования. – СПб.: Питер, 2012., 336 с.
- 42.Система муниципального управления. Учебник для вузов / Под ред. В.Б. Зотова. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2014, 717 с.
- 43.Стратегическое управление: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Менеджмент организации» / А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухин. – 5-е изд., стер. – М.: Издательство «Омега-Л», 2013., 464 с.
- 44.Тарасова, Н.П. Индексы и индикаторы устойчивого развития // Н.П. Тарасова, Е.Б. Кручина. - [Электронный ресурс]: режим доступа: <http://www.ustoichivo.ru/i/docs/18/tarasova.pdf>
- 45.Управление в городском хозяйстве / Под ред. Р.Ж. Сираждинова. – М.: Кнорус, 2012., 350 с.
- 46.Филатов, О.К. Управление развитием муниципального образования (Стратегическое планирование, Территориальное планирование): учебное пособие для преподавателя / О.К. Филатов. - М.: АНХ, 2015., 608 с.
- 47.Харченко, К.В. Муниципальное стратегическое планирование в условиях кризиса // Проблемы теории и практики управления. – 2016. - № 12. – с. 77-84.

48. Харченко, К.В. Технология пошагового аудита социальных показателей муниципальной стратегии // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). – 2015. - № 4. – с. 83- 94.
49. Шамарова, Г.М. Эффективное местное самоуправление - основа успешного развития экономики муниципального образования // Экономическая теория. - 2016. - № 1. - с. 169-179.
50. Широков, А.С. Оценка деятельности органов местного самоуправления // Муниципальная власть. – 2016. - № 3. – с. 78-83.
51. Официальный портал Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>
52. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://akstat.gks.ru/>
53. Официальный сайт Администрации Алтайского края [Электронный ресурс]: режим доступа: <http://www.altairegion22.ru>
54. Официальный сайт Администрации г. Рубцовска Алтайского края [Электронный ресурс]: режим доступа: <http://www.rubadm.ru/>
55. Портал государственных программ Российской Федерации [Электронный ресурс]: режим доступа: <http://programs.gov.ru/Portal/>

ПРИЛОЖЕНИЕ

**Перечень наиболее значимых целевых программ, реализуемых на территории муниципального образования
город Рубцовск Алтайского края в 2017 году**

№ п/п	Наименование программы	Цель программы	Комплек- сная оценка эффектив- ности стратегии /плана/пр ограммы за 2017 год, %
Долгосрочные стратегические программы социально-экономического развития			
1.	Стратегия социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на период до 2025 года	Формирование благоприятной социальной среды, создающей условия для комфортного и безопасного проживания, обеспечивающей устойчивый экономический рост, способствующий повышению благосостояния и качества жизни населения	
2	«Доступная среда в Алтайском крае» на 2016-2020 годы	Создание благоприятных условий жизнедеятельности населения Алтайского края, повышение качества и комфорта городской среды	
3	«Развитие здравоохранения в Алтайском крае до 2020 года»	Создание условий для стабильного роста численности населения и увеличения продолжительности жизни	
4	«Социальная поддержка граждан» на 2014-2020 годы	Создание условий для повышения уровня и качества жизни населения	
5	«Развитие образования и молодежной политики в Алтайском крае» на 2014-2020 годы	Обеспечение доступности качественного образования, соответствующего потребностям граждан и перспективным задачам развития экономики края, формирование условий для успешного развития потенциала молодежи и ее эффективной самореализации в интересах социально-экономического, общественно-политического и культурного развития края	
6	«Развитие культуры Алтайского края» на 2015-2020 годы	Сохранение культурного наследия, организация музейного и библиотечного обслуживания населения, поддержка творческих коллективов и талантливой молодежи, обеспечение многообразия художественной, творческой жизни в городе.	
7	«Развитие физической культуры и спорта в Алтайском крае» на 2014-2020 годы	Создание условий для укрепления здоровья населения края путем развития инфраструктуры спорта, популяризации массового и профессионального спорта и приобщения различных слоев населения к регулярным занятиям физической культурой и спортом	
Среднесрочные программы и прогнозы социально-экономического развития			
1	Прогноз социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на среднесрочный период 2017-2019 годы		

2	«Повышение инвестиционной привлекательности муниципального образования город Рубцовск Алтайского края» на 2018–2020 годы	Развитие человеческого капитала, формирование ресурсной базы и создание комфортных условий для ведения бизнеса и получения максимального эффекта от вложенных бюджетных средств и внебюджетных инвестиций в инфраструктурные объекты города.	69,7
3	Программа социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края на 2013-2017 годы	Повышение качества жизни населения города на основе устойчивого, динамичного развития экономики и создания благоприятной окружающей среды	
4	Индикативный план социально-экономического развития города Рубцовска Алтайского края на 2017 год	Достижение значений индикаторов основных целевых показателей	
Среднесрочные и краткосрочные муниципальные программы социально-экономического развития			
1	«Развитие градостроительства в городе Рубцовске» на 2018-2020 годы	Вовлечение новых территорий в градостроительную деятельность и обеспечение жилых зон документацией о планировке территории, создание городской среды, комфортной для жизнедеятельности населения	73,7
2	«Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в городе Рубцовске» на 2013-2017 годы	Повышение качества предоставления жилищно-коммунальных и муниципальных услуг и улучшение жилищных условий граждан	50,1
3	«Ремонт и реконструкция объектов муниципального жилищного фонда в городе Рубцовске» на 2015 - 2018 годы	Привлечение инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство посредством заключения концессионных соглашений по передаче объектов инженерной инфраструктуры	41,3
4	«Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в городе Рубцовске» на 2016-2020 годы	Повышение уровня удовлетворенности молодых семей качеством предоставления жилья	100,0
5	«Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в городе Рубцовске» на 2017-2020 годы	Создание благоприятных условий для развития малого и среднего предпринимательства на территории города	77,6
6	«Социальная поддержка граждан города Рубцовска» на 2015-2020 годы	Оказание адресной социальной помощи малоимущим гражданам, малоимущим семьям с детьми, гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию в связи с возникновением чрезвычайных ситуаций на территории города	75,4
7	«Развитие муниципальной системы образования города Рубцовска» на 2015 - 2020 годы	Обеспечение доступности качественного образования, соответствующего потребностям граждан и перспективным задачам развития экономики города	96,6
8	«Капитальный ремонт общеобразовательных учреждений города Рубцовска» на 2017 - 2025 годы	Улучшение материально-технического состояния муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждений города в соответствии с нормативными требованиями безопасности, санитарными и противопожарными нормативами	95,8
9	«Развитие культуры и молодежной политики города Рубцовска» на 2015 – 2017 годы (подпрограмма «Молодежь города Рубцовска»)	Формирование условий для успешного развития потенциала молодежи и ее эффективной самореализации в интересах социально-экономического, общественно-политического и культурного развития региона	86,2
10	«Развитие культуры и молодежной политики города Рубцовска» на 2015 – 2017 годы (подпрограмма «Культура города Рубцовска»)	Сохранение культурного наследия, организация музейного и библиотечного обслуживания населения, поддержка творческих коллективов и талантливой молодежи, обеспечение многообразия художественной, творческой жизни в городе.	99,0
11	«Развитие физической культуры и спорта в городе Рубцовске» на 2015-2019 годы	Создание условий для укрепления здоровья населения города путем развития инфраструктуры спорта, популяризации массового и профессионального спорта	96,7

		(включая спорт высших достижений) и приобщения различных слоев населения к регулярным занятиям физической культурой и спортом	
12	«Развитие дорожного хозяйства, благоустройства и экологии в городе Рубцовске» на 2015 - 2017 годы	Устойчивое функционирование и развитие дорожного хозяйства, благоустройства и экологии в городе	66,6
13	«Повышение безопасности жизнедеятельности населения и территории города Рубцовска» на 2015 - 2019 годы	Повышение уровня защиты населения и территории города от чрезвычайных ситуаций, угроз военного и мирного времени	53,0
14	«Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения на муниципальных маршрутах регулярных перевозок в городе Рубцовске» на 2018 – 2020 годы	Повышение качества дорожно-транспортной инфраструктуры и услуг с учетом потребностей жителей города и темпов развития ключевых отраслей экономики	99,1
15	«Совершенствование системы учета и управления объектами недвижимости муниципального образования город Рубцовск Алтайского края» на 2015 - 2018 годы	Оптимизация системы учета и управления объектами недвижимости и земельными участками	62,2
16.	«Энергосбережение и повышение энергетической эффективности организаций города Рубцовска» на 2018 - 2020 годы	Создание на территории города экономических и организационных основ стимулирования энергосбережения и повышения энергетической эффективности	30,7
17	«Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту в городе Рубцовске» на 2018 - 2020 годы	Создание эффективной системы профилактики немедицинского потребления наркотиков на территории города.	89,6

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Реализация целевых индикаторов

Программы социально-экономического развития муниципального образования город Рубцовск Алтайского края
на 2013-2017 годы

№ п/п	Наименование индикатора	Единица измерения	2013 год факт	2016 год факт	2017 год оценка
1	2	3	4	5	6
1.	Коэффициент естественного прироста (убыли) населения	промилле	-3,7	-5,8	-5,0
2.	Общий коэффициент рождаемости	промилле	11,6	9,7	10,0
3.	Коэффициент миграционного прироста (убыли)	промилле	14,6	-1,4	0,6
4.	Среднемесячные денежные доходы на душу населения	рублей	17773	21567	22501
5.	Среднемесячная начисленная заработная плата одного работника	рублей	17491	19400	21340
6.	Темп роста среднемесячной начисленной заработной	в % к предыдущему году	115,9	106,2	110,0

	платы одного работника				
7.	Коэффициент напряженности на рынке труда	число незанятых граждан на одну вакансию	1	0,8	0,7
8.	Уровень официально зарегистрированной безработицы (на конец периода)	в % к трудоспособному населению	0,6	0,7	0,6
9.	Ввод новых постоянных рабочих мест	единиц	664	571	540
10.	Ввод в действие жилых домов	кв. м общей площади	9710	8410	13000
11.	Общая площадь жилых помещений, приходящихся в среднем на одного жителя	кв.м на душу населения	20	20,2	20,3
12.	Доля детей в возрасте от 1 года до 6 лет, охваченных услугами дошкольного образования, от общего количества детей данного возраста	%	73	69,3	70,5
13.	Посещаемость культурно-досуговых мероприятий	количество посещений на 1 жителя в год	1,2	1,1	1,2

14.	Рост реальной заработной платы относительно уровня 2011 года	%	118,1	100,8	102,6
15.	Количество экземпляров новых поступлений в библиотечные фонды общедоступных библиотек	на 1000 человек населения	78	37,3	53
16.	Удельный вес населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, в общей численности населения	%	26,5	32,1	32,5
17.	Обеспеченность плоскостными спортивными сооружениями	тыс. кв. м на 10 000 человек населения	4,01	7,3	7,0
18.	Обеспеченность спортивными залами	тыс. кв. м на 10 000 человек населения	0,53	0,68	0,5
19.	Индекс промышленного производства	в % к предыдущему году	107,5	111,2	110
20.	Объем инвестиций в основной капитал в расчете на 1 жителя	рублей	7483	3215	9642
21.	Индекс физического объема инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования	%	59,7	49,0	310,1

22.	Удельный вес занятых в малом и среднем бизнесе в общей численности занятых в экономике	%	32,7	29,4	32
23.	Доля прибыльных хозяйствующих субъектов	%	55,9	60	62
24.	Обеспеченность населения площадью торговых объектов	кв. м на 1 000 человек	962,1	1432	1440
25.	Оборот розничной торговли в расчете на душу населения	рублей	109527	123065	128700
26.	Индекс физического объема оборота розничной торговли	в % к предыдущему году	102,1	99,2	100,1
27.	Оборот общественного питания в расчете на душу населения	рублей	2290	2312	2377
28.	Индекс физического объема оборота общественного питания	в % к предыдущему году	102,8	92,8	98,6
29.	Темп роста платных услуг населению	в % к предыдущему году	104,5	116,9	118,2
30.	Туристический поток (всего за год)	человек	59432	47626	47800

31.	Удельный вес ветхого и аварийного жилья в общей площади жилищного фонда	%	0,67	0,9	0,9
32.	Динамика налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета города	в % к предыдущему году	108,5	99,2	89,4
33.	Бюджетная обеспеченность за счет налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета города	рублей на душу населения	4608	3657	3692
34.	Уровень преступности (количество зарегистрированных преступлений)	единиц на 1 000 человек населения	21,9	18,6	16,9
35.	Уровень дорожно-транспортных происшествий (количество зарегистрированных дорожно-транспортных происшествий)	единиц на 10 000 состоящих на учете транспортных средств	57,1	31,2	27