

КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Ю. А. Белоусова, студентка V курса экономического факультета ГОУВПО «Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарева»,
Т. П. Королева, ст. преподаватель кафедры государственного и муниципального управления экономического факультета ГОУВПО «Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарева»

В статье рассматриваются основные цели, принципы и проблемы разработки концепции муниципального образования.

Ключевые слова: муниципальное образование, социально-экономическое развитие, концепция развития муниципального образования.

После длительного периода политической и экономической неустойчивости, обусловившего неопределенность долгосрочных прогнозов развития, Россия стала выходить из кризиса. Стабилизация политической ситуации и экономики позволила приступить к планированию дальнейшего развития страны.

Стратегическое планирование и управление муниципальным и территориальным развитием постепенно становится одним из определяющих подходов к муниципальному управлению. Опыт разработки стратегий развития городов и муниципальных образований в России насчитывает не менее восьми лет. Данные Леонтьевского Центра и Программы «Малые города России» позволяют сказать, что сегодня в России существует не менее 200 муниципальных образований и не менее 15 регионов, разработавших стратегии своего развития.

В ходе работы, проделанной за эти годы, создан значительный инструментарий разработки стратегий муниципального и территориального развития. Ряд инструментов сформирован уже на уровне методических рекомендаций. Но стратегия представляет собой искусство динамичной самоидентификации муниципальных образований и территорий по отношению к меняющимся обстоятельствам: источникам ресурсов, партнерам, конкурентам, организации деятельности и проч. Такое искусство не может быть полностью исчерпано систе-

мой методических предписаний.

Муниципалитеты, для которых разработка стратегий завершается созданием добротного красивого документа, представляют лишь ограниченный интерес с точки зрения опыта и проблематики стратегического планирования и управления. Стратегия это, в первую очередь, инструмент организации управленческой работы, и документ – лишь форма существования этого инструмента, к тому же, не единственная. Понимание этого вынуждает быть очень внимательными именно к уникальным характеристикам разных стратегий, поскольку обстоятельства и возможности реального управленческого действия в разных муниципальных образованиях очень различаются между собой.

Концепция развития муниципального образования – документ, содержащий систему взглядов, определяющих долгосрочную (на 15-20 лет) политику деятельности органов представительной и исполнительной власти по обеспечению конкурентоспособности в различных областях и сферах экономической и социальной жизни поселения, района, города, согласованную с интересами бизнес-сообщества, гражданского сообщества муниципального образования и стратегическими интересами субъекта РФ, на территории которого они находятся [1].

Основной целью разработки концепции долгосрочного развития муниципального образования является фиксация достигнутого уровня и существенное улучшение качества жизни населения за счет выбора приоритетных направлений развития и осознанного продвижения «шаг за шагом» к намеченным показателям. Градостроительной основой развития муниципального образования является генеральный план. Его разработка ведется на основе схемы территориального планирования. А ей предшествует разработка концепции долгосрочного социально-экономического развития, которая включает не только вопросы градостроительства и инфраструктуры, но и все другие вопросы обустройства жизненного пространства и образа жизни населения. Концепция содержит согласованные с местным сообществом подходы, идеи решения по долгосрочному развитию муниципального района.

Концепция социально-экономического развития основывается на ряде принципов, главными из которых являются целенаправленность, комплексность, эффективность, преимущественно социально ориентированное развитие, управляемость, профессионализм, гласность, баланс интересов.

Принцип целенаправленности является исходным звеном разработки концепции социально-экономического развития и представляет собой обоснование системы перспективных целей развития муниципального образования. Комплексность представляет собой совокупность условий, факторов, ограничений внешнего и внутреннего характера, оказывающих влияние на развитие муниципального образования. Принцип эффективности означает, что в результате реализации Концепция социально-экономического развития должна иметь экономическую эффективность и не носить затратного характера. Социально ориентированное развитие направлено на приоритет целей, связанных с улучшением качества жизни населения муниципального образования. Принцип управляемости предполагает создание соответствующего организационного аппарата и инструктивных документов, регламентирующих порядок проведения и ответственность участников реализации Концепции социально-экономического развития. Профессионализм означает, что участники реализации Концепции обладают необходимой квалификацией, позволяющей эффективно решать поставленные перед ними цели и задачи. Гласность предусматривает необходимость привлечения к рассмотрению и принятию Концепции социально-экономического развития ученых и специалистов, представителей различных профессиональных групп, общественности, информирование населения о ходе программных мероприятий. Принцип баланса интересов предусматривает обеспечение заинтересованности в реализации программы властных структур, местного сообщества, крупного и малого бизнеса [3].

Формирование целостной, теоретически обоснованной концепции стратегического территориального планирования неизбежно выдвигает проблему оценки и анализа качества жизни населения. Действительно, не уточнив сущность этой категории, научные и методические основы измерения качества

жизни населения, практически невозможно серьезно говорить о стратегическом социальном планировании, разработке системы государственных и муниципальных стандартов качества жизни для целей социального управления, рационализации отношений между бюджетами разных уровней, организации системы регионального социально-экономического мониторинга и т.п. Важное место займут здесь вопросы определения системы показателей для комплексной оценки качества жизни населения, учитывающей объективную и субъективную составляющие этого процесса, разработки соответствующих предложений в органы государственной и муниципальной статистики.

Для объективной статистической оценки уровня жизни населения можно использовать следующие частные статистические показатели:

- миграционный прирост (убыль) населения на 1 тыс. жителей, человек.;
- доля лиц с высшим, незаконченным высшим и средним специальным образованием среди населения в возрасте 15 лет и старше, в процентах;
- среднемесячные денежные доходы на 1 жителя, тыс. р.;
- розничный товарооборот на 1 жителя, тыс. р.;
- общая площадь благоустроенного жилья на 1 жителя, кв. м;
- число домашних телефонов на 1 тыс. жителей;
- число легковых автомобилей индивидуального пользования на 1 тыс. жителей.

Уровень социальной напряженности показывает степень развития противоречий между общественными потребностями и возможностью их реализации, степень актуализации социальных проблем. Уровень социальной напряженности, как и уровень жизни, невозможно описать каким-либо одним показателем. Для этого можно использовать следующие частные статистические показатели:

- численность лиц нетрудоспособного возраста на 1 тыс. человек трудоспособного возраста, человек;
- доля зарегистрированных безработных среди экономически активного населения, процентов;
- средняя продолжительность безработицы, месяцев;

- число зарегистрированных преступлений на 10 тыс. жителей;
- уровень раскрываемости преступлений, процентов;
- число самоубийств на 100 тыс. жителей;
- доля протестного электората среди всех избирателей, процентов.

При анализе территориального социально-экономического потенциала наряду с определением величины важное место занимает оценка эффективности его использования. Такие оценки необходимы, например, при генерации вариантов и обосновании стратегического выбора, формировании экономически обоснованной государственной политики поддержки территориально-административных образований разного ранга и т.п. Приходится констатировать, что в настоящее время задача оценки эффективности использования территориального социально-экономического потенциала еще ждет своего решения. Тем не менее, обозначим принципиальный подход к определению критерия такой оценки. В общем случае критерий может быть представлен в виде дроби, числитель которой представляет эффект от реализации социально-экономического потенциала территории, а знаменатель – затраты, потребовавшиеся для достижения этого эффекта. В свою очередь, отмеченный эффект может быть представлен как сумма двух составляющих, одна из которых характеризует прирост качества жизни населения, другая – вклад региона (муниципального образования) в решение межрегиональных и общегосударственных проблем [2].

Основной целью социально-экономического развития является создание социально комфортных условий для развития бизнеса и жизни населения. Под социально комфортными условиями мы понимаем возможность осуществлять инвестиционную деятельность, эффективно работающую систему социальной защиты, расширенное воспроизводство трудового потенциала, развитие института социального партнерства.

Создание социально комфортных условий жизни населения предполагает решение вопросов жизнеобеспечения (жилищно-коммунальные услуги, строительство жилья, качество дорог, содержание школ, детских садов, библиотек,

соответствующие условия работы и отдыха, занятий спортом). Все это компетенция наиболее близкой к человеку власти – местного самоуправления.

В соответствии с основной целью развития муниципального образования определены группы стратегических задач: в социально экономической сфере – рост благосостояния и уровня жизни населения, улучшение демографической ситуации, расширение ассортимента культурно-досуговых и спортивно-оздоровительных услуг, повышение уровня безопасности жизни населения, улучшение экологической обстановки, развитие рыночной инфраструктуры, рост инвестиций в основной капитал экономики города, развитие и поддержка малого бизнеса, укрепление и увеличение финансового, налогового потенциала города; в сфере повышения образовательного, научного, культурного и духовного потенциала – совершенствование системы образования и культурного обслуживания, системы медицинского обслуживания в целях укрепления физического и психологического здоровья населения; в градостроительной сфере – обеспечение комплексной застройки территории города, повышение комфортности и доступности жилья, развитие инженерной и транспортной инфраструктуры.

Концепция социально-экономического развития муниципального образования включает в себя не только систему стратегических целей, но и приоритеты социально-экономической политики, основные направления и средства их реализации. Согласованными стратегическими приоритетами устойчивого социального развития являются обеспечение общественной безопасности и правопорядка, внедрение инноваций в процессы, обеспечивающие социальное развитие города, обеспечение экологической безопасности и охраны окружающей среды, обеспечение занятости населения и роста реальных доходов, сохранение и укрепление здоровья населения, рост образовательного и культурного уровня жителей [3].

Стратегическими приоритетами устойчивого экономического развития муниципального образования являются обеспечение роста платежеспособного спроса населения на товары и услуги, обеспечение роста реальных доходов на-

селения и расширение перечня возможных их источников (заработная плата, собственность, финансовые вложения и др.), формирование благоприятного инвестиционного климата в городе, содействие развитию предпринимательства, внедрение инноваций в технологические и организационные процессы, развитие сферы услуг для бизнеса, рыночной инфраструктуры, развитие системы потребительского кредитования населения, в том числе долгосрочного и целевого характера (например, ипотечного), повышения конкурентоспособности местных товаров и услуг на муниципальном и внешнем потребительском рынке, развитие и повышение эффективности оптовой и розничной торговли, сферы услуг, потребительского рынка, системы потребительской кооперации через внедрение инновационных технологий снабжения и обслуживания.

Стратегическими приоритетами в сфере повышения образовательного, культурного потенциала и потенциала здравоохранения муниципального образования являются укрепление материально-технической базы учреждений образования, культуры и здравоохранения, привлечение, обучение и переподготовка специалистов учреждений образования, культуры и здравоохранения.

Стратегическими приоритетами в сфере пространственного развития муниципального образования являются разработка Генерального плана застройки, строительство нового жилья, снос ветхого и аварийного жилья, повышение стандартов качества строительства объектов жилищного и производственного назначения; увеличение доли жилья повышенной комфортности, сохранение естественного ландшафта, благоустройство территории, внедрение инновационных решений при обеспечении пространственного развития.

Стратегические приоритеты комплексного социально-экономического развития муниципального образования должны логично интегрироваться в соответствующие федеральные и региональные целевые программы и в программы реализации приоритетных национальных проектов.

Таким образом, указанные основные направления муниципальной политики позволяют принимать и реализовывать комплексные решения. Разработка и принятие Концепции социально-экономического развития муниципального

образования как инструмента стратегического планирования будет способствовать не только выявлению закономерностей развития территории, но и достижению устойчивого развития местного сообщества.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1 Комплексные программы социально-экономического развития муниципальных образований: опыт, проблемы, рекомендации/ И. С. Головкин, Т. В. Псарева, Е. В. Репина-Гаврикова, И. А. Назаренко. Под общ. ред. Т.В. Псаревой. – Новосибирск, 2006 – 544 с.

2 Тургель И. Д. Стратегическое территориальное планирование как программно-целевой метод управления социально-экономическим развитием региона [Электронный ресурс] / И. Д. Тургель, В. Б. Батиевская. – Режим доступа: <http://chinovnik.uapa.ru/modern/article.php?id=473>.

5 Григашкина С. И. Концепция развития муниципального образования как инструмент стратегического планирования [Электронный ресурс] / С. И. Григашкина. – Режим доступа: <http://regionsar.ru/node/136>.