

Ижевский филиал ФГОУ ВПО
«Уральская академия государственной службы»

На правах рукописи

Иноземцева Татьяна Васильевна

УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ ПОТЕНЦИАЛОМ
РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ
(на материалах Удмуртской Республики)

Специальность 08.00.05 – региональная экономика

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени кандидата экономических наук

Научный руководитель
доктор экономических наук
профессор В. И. Некрасов

Ижевск - 2006

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.....	10
1.1. Исследование проблем комплексного развития экономики сельского муниципального образования	10
1.2. Особенности управления социально-экономическим развитием сельских муниципальных образований.....	18
1.3. Формирование социально-экономического потенциала развития территории.....	24
1.4. Муниципальная собственность – экономическая основа хозяйствования и управления в сельских муниципальных образованиях.....	32
1.5. Финансовое обеспечение развития сельских муниципальных образований.....	40
2. ОЦЕНКА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.....	50
2.1. Общая схема и методические подходы к оценке социально-экономического потенциала территории.....	50
2.2. Анализ управления экономикой сельскохозяйственного района.....	56
2.3. Оценка социально-экономического потенциала Вавожского района.....	68
2.4. Современные модели зарубежного местного самоуправления и особенности его формирования России.....	84
3. МЕХАНИЗМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА СЕЛЬСКИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.....	95
3.1. Стратегическое управление потенциалом, направленное на достижение эффективного результата развития территории.....	95
3.2. Концепция муниципального управления и регулирования социально-экономического развития сельских муниципальных образований.....	100
3.3. Методика и методология стратегического планирования муниципальных образований и их концептуальное и программное развитие.....	108
ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ.....	126
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	137
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	146

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Социально-экономическое развитие страны, региона предполагает комплексное, эффективное управление хозяйственным механизмом, создание целостной и гибкой системы управления экономикой и социальным комплексом.

Организационно-стратегическое управление персоналом и различными формами организации – это основной ресурс страны. Объективная необходимость совершенствования управления вытекает из требований экономического закона соответствия производственных отношений характеру и уровню развития производительных сил и обусловлена научно-техническим прогрессом.

Кризисные явления в народном хозяйстве и отрасли сельского хозяйства порождены совокупностью проблем как общеэкономического, отраслевого, так и организационно-экономического и финансового характера.

Областью исследования в данной работе являются обоснование сущности и особенностей социально-экономического потенциала сельских муниципальных образований, изучение оценки потенциала их развития и механизмов использования этого потенциала.

Основной отраслью экономики сельских муниципальных образований является сельское хозяйство. Острота кризисных явлений в сельском хозяйстве имеет, с одной стороны, объективный характер (сезонность, диспаритет цен, противостояние монопольным действиям заготовительных, перерабатывающих, обслуживающих, торговых организаций, поставщиков материально-технических ресурсов), с другой стороны, спад производства и ухудшение социального положения крестьян обусловлено не отлаженными системами государственного и хозяйственного управления.

Актуальной проблемой современности является обеспечение выживания отечественного сельскохозяйственного товаропроизводителя. С эффективностью сельскохозяйственного производства напрямую связаны

проблема продовольственной безопасности, уровень развития социальной сферы села и жизни значительной части населения страны.

В данной работе исследованы экономические механизмы функционирования экономики региона, проблемы комплексного развития экономики сельских муниципальных образований в современных рыночных условиях.

Область исследования соответствует требованиям паспорта специальностей ВАК 08.00.05 – Экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами:

- Региональная экономика – 5.15. Региональная социально-экономическая политика, анализ особенностей и эффективности экономической политики на различных уровнях территориальной организации; 5.17. Региональное стратегическое планирование; региональные программы развития; экономические проблемы федерализма; экономическая симметрия и асимметрия в развитии Российской Федерации; проблемы разграничения полномочий и предметов ведения и эффективного государственного управления в территориальном аспекте; экономические проблемы местного самоуправления.

Состояние изученности проблемы. В последние годы происходит бурный рост региональной экономики, вызванный сложными процессами регионализации общественной жизни. Региональная экономика рассматривается как научная и практическая отрасль экономической науки, имеющая свой *объект изучения* – экономику региона, *предмет исследования* – экономические отношения между субъектами хозяйствования и управления, возникающие в процессе использования ресурсного потенциала региона, и преследующая конкретную цель – повышение эффективности общественного производства в регионе и рост уровня жизни населения.

Зарубежные специалисты, которые рассматривают в своих работах проблемы региональной экономики и местного самоуправления: У. Айзард, Х. Армстронг, Дж. Бачтлер, С. Вагенаар, У. Изард, К. Литтл, У. Моррис, П. Нийкэмп, Т. Питерс, Ф. Сникарс, М. Темпл, Дж. Тэйлор, Р. Уотермен, Л. Хоффман, Д. Юилл и др.

В отечественной науке активную работу в области теории региональной экономики ведут Ю. П. Алексеев, С. С. Артоболевский, И. Д. Афанасьенко, С. Н. Бобылев, О. И. Боткин, А. Я. Быстряков, В. Ю. Будавей, С. Д. Валентей, А. Г. Гранберг, Б. М. Жихаревич, М. П. Комаров, А. А. Кузнецов, В. Н. Лексин, А. С. Маршалов, Т. Г. Морозова, В. И. Некрасов, А. С. Новоселов, Д. А. Новиков, А. К. Осипов, А. И. Татаркин, О. А. Романова, Т. Г. Розанова, В. Ф. Уколов, А. Н. Швецов, М. И. Шишкин, С. С. Шишов, Р. И. Шнипер и др.

В Удмуртской Республике проблемы региональной экономики рассматривались в работах О. И. Боткина, М. И. Шишкина, А. И. Сутыгиной, А. К. Осипова, В. И. Некрасова и других. Многие их рекомендации находят практическое применение, например, рекомендациями О. И. Боткина руководствуются в межбюджетных отношениях региона и муниципальных образований. Тем не менее ряд вопросов, связанных с развитием сельских муниципальных образований не получили теоретического осмысления и практического разрешения.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является разработка научных основ и практических рекомендаций по формированию и реализации социально-экономического потенциала сельских муниципальных образований в условиях рыночных отношений при разработке механизма эффективного управления общественным развитием .

Для достижения поставленной цели исследования определены следующие задачи:

1. определить правовые и организационно-экономические условия формирования и функционирования СМО;

2. исследовать сущность, закономерности, особенности социально-экономического потенциала СМО;
3. проанализировать и дать оценку состояния потенциала развития СМО Удмуртской Республики (на примере Вавожского района);
4. разработать механизмы формирования и использования потенциала СМО региона;
5. сформировать методические подходы к оценке экономической эффективности функционирования СМО.

Предмет и объекты исследования. Предметом исследования являются социально-экономические отношения в управлении между сельскими муниципальными образованиями и субъектами хозяйствования.

Объектом исследования являются сельское муниципальное образование, а также предприятия и организации СМО, и в частности агропромышленный комплекс, промышленные предприятия и учреждения социальной сферы.

Методика и методология исследования. Теоретической и методической основой исследования являются работы классиков экономической науки, ученых-экономистов и практиков, труды и разработки отечественных и зарубежных авторов в области регионального и муниципального управления, научно-методические рекомендации в области региональной и муниципальной политики и экономики, законодательные и нормативно-правовые акты Российской Федерации, Удмуртской Республики и муниципального образования «Вавожский район».

Информационная база. При написании диссертации использованы данные Госкомстата Российской Федерации, Комитета по статистике Удмуртской Республики, Управления Аналитического обеспечения и информационных ресурсов Администрации Президента и Правительства Удмуртской Республики, аналитические данные Администрации Вавожского района, первичная информация отдельных предприятий, собранная автором непосредственно на предприятиях, данные результатов исследования,

проведенных в филиале Уральской академии государственной службы г. Ижевска и Ижевской Государственной сельскохозяйственной академии.

Основные методы исследования. При выполнении работы были применены диалектический метод к рассмотрению явлений и процессов в экономике, фундаментальные экономические и общественные законы, аксиомы, концепции и гипотезы, а также методы: экономико-математический, историко-монографический, структурно-функциональный, расчетно-конструктивный и абстрактно-логический.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в получении следующих основных результатов:

- уточнено понятие " социально-экономический потенциал сельского муниципального образования", учитывающий комплексный характер и современные тенденции ресурсного обеспечения, социально-правового статуса и характер социально-экономического взаимодействия в деятельности СМО предложена авторская трактовка сущности СМО и его особенности;

- выявлены особенности функционирования СМО с учетом оценки социально-экономического потенциала развития;

- предложена система оценочных показателей социально-экономического потенциала развития СМО;

- разработана модель реализации потенциала СМО с учетом региональных условий, на основе достижения единства и баланса социально-экономической и институциональной составляющих его развития;

- обоснован механизм реализации социально-экономического потенциала развития СМО при оценке эффективности функционирования и управления.

Практическая значимость исследования определяется потребностью в теоретико-методическом обосновании и разработке модели механизма реализации социально-экономического потенциала в обеспечении развития сельских муниципальных образований.

Материалы диссертационного исследования могут быть использованы для реорганизации или совершенствования организационно-экономических

механизмов хозяйствования отдельных субъектов, а также при осуществлении текущего управления СМО; для подготовки и реализации мероприятий антикризисного управления предприятиями и организациями, для разработки муниципальных программ и оценке их воздействия на развитие муниципального образования;

Результаты работы могут быть использованы для подготовки и переподготовки специалистов при преподавании в высших учебных заведениях, курсов региональной и муниципальной экономики, государственного и муниципального управления, региональная экономика, управление муниципальным образованием.

Апробация результатов исследования. Основные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертационной работе, докладывались в порядке обсуждения на теоретических семинарах и конференциях, применялись в практической работе по управлению социально-экономическим комплексом Вавожского района Удмуртской Республики. Результаты, достигнутые в социально-экономическом развитии района, позволяют сделать вывод, что механизмы использования потенциала территории были задействованы эффективно. В рейтинге социально-экономического положения районов Удмуртии Вавожский район в настоящее время в числе лидирующих.

Структура и объем работы. Работа состоит из введения, трех глав, выводов и предложений, списка литературы, включающего 118 наименований, 8 приложений. Основное содержание работы изложено на 145 страницах машинописного текста, содержит 9 таблиц, 9 рисунков.

Содержание работы. Во введении обоснована актуальность темы диссертационного исследования, рассмотрено состояние изученности проблемы, определены цель, задачи, предмет и объект исследования, сформулирована научная новизна, практическая значимость и представлена апробация результатов исследования.

В первой главе «Сущность и особенности социально-экономического потенциала СМО» рассмотрены проблемы комплексного развития экономики

сельского муниципального образования, раскрыты роль и место органов местного самоуправления в управлении развитием муниципального образования, показаны формирование социально-экономического потенциала развития территории и оценка экономической эффективности его использования.

Во **второй главе** «Оценка потенциала развития СМО» представлены общая схема и методические подходы к оценке социально-экономического потенциала территории, анализ управления экономикой сельскохозяйственного района (на примере Вавожского района Удмуртской Республики), а также исследованы современные модели зарубежного местного самоуправления и особенности его формирования в России в рамках реализации Федерального закона №131 « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6.10.2003 года, вступившего в действие с 1 января 2006 г.

В **третьей главе** «Механизмы использования потенциала СМО» разработаны методика и методология стратегического планирования муниципальных образований, показано стратегическое управление потенциалом территории, направленное на достижение эффективного результата и определена концепция муниципального управления социально-экономическим развитием сельского муниципального образования.

В **заключении** приводятся итоги диссертационной работы: обобщены результаты оценки социально-экономического потенциала СМО, сформулированы основные выводы исследования и даны рекомендации по внедрению эффективных механизмов использования потенциала сельских муниципальных образований в Удмуртской Республике.

1. СУЩНОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА СЕЛЬСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ.

1.1. Исследование проблем комплексного развития экономики СМО.

Проблема комплексного развития – одна из узловых проблем развития и управления экономикой определенной территории. Комплексность рассматривается как объективный процесс рационализации производительных сил и производственных отношений, направленный на повышение эффективности производства и решение на этой основе социальных и других проблем.

«Комплекс» в переводе с латинского означает «связь, сочетание» и определяется как «совокупность предметов или явлений, составляющих одно целое» (Советский энциклопедический словарь. 1983. С.613).

Муниципальное образование – это не просто место совместного проживания людей. Муниципальное образование объединяет сообщество в систему, состоящую из элементов (экономика, культура, политика, социальные отношения), функционирование которых направлено на достижение генеральной цели – рост качества жизни каждого человека.

А. К. Осипов в учебном пособии «Региональная экономика» (2002 г.) дает следующее определение: «Под комплексным развитием понимается наиболее эффективный способ (механизм) организации производительных сил, при котором обеспечивается высокая работоспособность экономики».

Содержание комплексного развития необходимо рассматривать взаимосвязано со следующих позиций:

- 1) оценки условий комплексного развития;
- 2) анализа сопутствующих региональных процессов;
- 3) подхода, основанного на расчленении понятия «комплексное развитие» на две составляющие: как процесса и как состояния;
- 4) действия экономических механизмов реализации комплексного развития;

5) результатов комплексного развития.

Состояние комплексного развития представляет собой фиксированные на определенные моменты времени количественные и качественные параметры экономики региона (муниципального образования), которые описываются на основе расчетно-аналитических показателей.

В качестве основных составляющих *процесса* комплексного развития территории можно выделить:

1. взаимодействие различных факторов производства;
2. экономическая структуризация;
3. социальное комплексирование, или социализация экономики;
4. формирование муниципальной инфраструктуры;
5. формирование муниципального рынка ;
6. комплексное природопользование и охрана окружающей среды;
7. развитие межрегиональных и внешнеэкономических связей;
8. сбалансированное и пропорциональное течение муниципального воспроизводственного процесса.

На основе комплексного развития получают определенные *результаты развития*, обеспечивается более высокая эффективность общественного производства, более результативно решаются социально-демографические, экологические и другие проблемы. Положительные результаты достигаются за счет комплексного использования региональных ресурсов, комбинирования экономических и производственных факторов, формирования эффективного хозяйствования, рационализации территориальной структуры производства и расселения населения и других аспектов комплексного развития, образующих в совокупности *системный (синергический) эффект комплексного развития*. Традиционно, выделяют 5 составляющих, обеспечивающих синергический эффект комплексного развития: экономическая, технологическая, социальная, экологическая и территориальная.

Экономическая эффективность комплексного развития выражается в более высоких результатах развития экономики и обеспечивается за счет:

- 1) развития специализированных производств и межотраслевой кооперации;
- 2) воспроизводственной сбалансированности;
- 3) развития инфраструктуры;
- 4) взаимозаменяемости и взаимодополняемости различных видов ресурсов;
- 5) централизованного управления и других факторов.

Технологическая (производственная) эффективность комплексного развития определяется способностью экономики производить конкурентноспособную продукцию и на этой основе обеспечивать высокую занятость и доходы населения.

Социальная эффективность определяется способностью удовлетворять социальные потребности населения определенной территории и обеспечивать его расширенное воспроизводство. Критериями социальной эффективности развития являются рост реальных доходов населения, высокий уровень потребления населением продуктов питания, высокий платежеспособный спрос, высокий уровень обеспеченности населения объектами социальной сферы.

Под экологической эффективностью понимается процесс улучшения параметров окружающей среды в результате осуществляемых мер по экологизации экономики.

Территориальная составляющая эффективности комплексного развития имеет интегральный характер и объединяет все предыдущие аспекты. В то же время она играет и самостоятельную роль, поскольку связана с процессами рационального размещения производительных сил и совершенствованием территориальной организации производства и расселения населения.

Высший критерий комплексного развития – всемерное удовлетворение потребностей населения на основе эффективного развития территориального хозяйственного комплекса.

Никакая реформа не может иметь успеха без достижения социальных целей, направленных на повышение уровня жизни человека и удовлетворение его разнообразных материальных и духовных потребностей.

К сожалению, реалии последних лет свидетельствуют о весьма противоречивых тенденциях социального развития общества в России. В результате ускоренной либерализации цен и форсирования процессов приватизации снизился уровень жизни значительной части населения страны, усиливается его дифференциация по доходам, растет безработица, ухудшается демографическая обстановка.

Удовлетворение социальных потребностей населения является целью развития цивилизованной экономики, а потому играет стимулирующую роль, обеспечивая спрос, занятость, доходы, эффективное использование ресурсов.

Ключ к решению социальных проблем лежит в сфере производства. Поэтому одним из основных методов организации и развития потребительского рынка являются *программы структурной перестройки потребительского рынка*. В идеале должно быть обеспечено удовлетворение базовых потребностей всех слоев населения: доступность основных продуктов питания, жилья, товаров народного потребления, а также основных необходимых для человека услуг.

Программы структурной перестройки потребительского рынка должны предусматривать следующие направления:

- расширение мощностей по производству товаров народного потребления и социально-значимых услуг. Для этого необходимо предоставление налоговых и других льгот для развития наиболее значимых производств в СМО, а также регулирование производства товаров и услуг на основе единого плана;
- социальное нормирование при распределении социально-значимых товаров и услуг, основанное на данных социально-демографического мониторинга территории;
- способствовать увеличению доходов населения, и в частности заработной платы, тем самым увеличивается платежеспособный спрос населения;
- решение продовольственной проблемы, преодоление обвального падения производства сельскохозяйственной продукции.

Приоритетное развитие социокультурной сферы – следующее важнейшее направление социальной политики. Учитывая, что развитие соцсферы осуществляется преимущественно за счет бюджетных средств, одним из методов решения проблемы является социальное выравнивание территорий на основе расчетов нормативов среднедушевой бюджетной обеспеченности.

Острота социальных проблем требует разработки *программ социальной защиты населения* по следующим направлениям: социальная защита всего населения; специальные меры по защите трудоспособного, нетрудоспособного населения и защита граждан, попавших в сложные жизненные ситуации.

Меры, рассчитанные на защиту всего населения, призваны обеспечить важнейшие принципы социальной справедливости, безопасности населения, а также социальные гарантии в области здравоохранения, жилья и культурного обслуживания, включая предотвращение несвоевременной выплаты заработной платы, пенсий, пособий; меры по борьбе с преступностью и предупреждению отрицательных последствий быстрого социального расслоения населения.

Специальные меры по защите трудоспособного населения направлены, прежде всего, на защиту от массовой безработицы, а именно на сохранение рабочих мест и создание новых, переобучение и переподготовку высвобожденных работников, предупреждение массового высвобождения, организацию общественных работ; стимулировать использование труда молодежи и инвалидов; необходимы меры по гарантированной оплате труда, не ниже установленного минимума и обязательного для предприятий всех форм собственности и т. д.

Специальные меры по защите нетрудоспособного населения направлены на поддержку детей из многодетных, неполных семей, одиноких матерей; детей-сирот, инвалидов, лиц с минимальной социальной пенсией и т. д.

Специальные меры по защите граждан, попавших в сложные жизненные ситуации, охватывают, в основном, беженцев и мигрантов. Миграционные службы должны обеспечить им выплату единовременных пособий, возмещение

расходов по переезду, реализацию льготного права на жилищное устройство или предоставление кредита на жилье и т. д.

Определяя размеры финансирования социальных программ, важно учесть все источники: бюджеты всех уровней, внебюджетные фонды, привлечение ресурсов предприятий, общественных организаций, граждан.

Необходима и координация деятельности всех заинтересованных структур по оказанию социальной помощи населению территории.

Процесс эффективного функционирования хозяйства любой территории определяется не только уровнем развития и степенью согласованности работы основных отраслей материального производства, но и полнотой удовлетворения их потребностей в продукции и услугах обслуживающих отраслей и сфер деятельности, т.е. инфраструктуры. Цель *инфраструктурного обеспечения* производства – создание необходимых общих условий для экономического роста, непрерывности и сбалансированности воспроизводственного процесса.

Одним из главных условий эффективного развития муниципального хозяйственного комплекса является обеспечение соответствия в уровнях развития основного производства и инфраструктуры.

По признаку территориальной принадлежности инфраструктуру подразделяют на магистральную, региональную и локальную. К магистральной инфраструктуре относятся информационная, транспортная, энергетическая системы России, обеспечивающие общие экономические условия воспроизводства. Если инфраструктура обеспечивает условия процесса воспроизводства на определенной территории, то речь идет о региональной или локальной инфраструктуре.

Инфраструктура региона состоит из следующих подсистем: институциональной, производственной, социальной, экологической и рыночной.

В состав *институциональной инфраструктуры* (или инфраструктуры общественного обслуживания) включаются учреждения государственного и

муниципального управления, охраны общественного порядка, гражданской обороны и общественные организации. Институциональная инфраструктура представляет собой систему методов воздействия центральных, региональных и муниципальных органов управления на экономику и общество и создает необходимые организационные условия для комплексного развития народного хозяйства.

Под *производственной инфраструктурой* понимается совокупность отраслей, обеспечивающих обращение средств производства. К ее основным элементам относят электро-, теплоэнергетику, производственное строительство, транспорт, железные и автомобильные дороги, трубопроводы, связь, специализированные ремонтные отрасли и службы, материально-техническое обеспечение, заготовки сельхозпродукции и т. д. Развитие производственной инфраструктуры является важнейшим фактором размещения производственных объектов и создает экономические условия, благоприятствующие развитию хозяйства и проживанию населения. Она имеет тесную связь со всеми отраслями народного хозяйства и оказывает значительное влияние на эффективность функционирования всего народнохозяйственного комплекса.

В сферу отраслей *социальной инфраструктуры* относятся те, которые оказывают услуги непосредственно населению. В нее входят жилищное и культурно-бытовое обслуживание, жилищно-коммунальное хозяйство, торговля и общественное питание, пассажирский транспорт, связь в части обслуживания населения, просвещение, здравоохранение, физкультура и спорт, туризм, дошкольное воспитание и социальное обеспечение. В муниципальных образованиях органами местного самоуправления именно социальной инфраструктуре уделяется самое пристальное внимание, поскольку непосредственно затрагивает интересы населения территории и занимает основную долю расходов местных бюджетов. На сегодняшний день особенно сложное положение в жилищно-коммунальном хозяйстве из-за недостаточного финансирования и изношенностью основных средств.

Экологическая инфраструктура призвана обеспечивать приемлемые экологические условия жизнедеятельности населения. Сюда относятся водопроводно-канализационное хозяйство, системы водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, системы очистки газовых выбросов и свалки твердых бытовых отходов и другие объекты, обеспечивающие воспроизводство и сохранение окружающей среды.

Эффективное функционирование муниципального образования невозможно без развитой инфраструктуры. К составным частям *рыночной инфраструктуры* относятся: рынок труда, ценных бумаг, товарный рынок, информации.

Целью рынка труда является поддержание необходимого уровня занятости. Рынок ценных бумаг обеспечивает оптимальную структуру производства путем свободного перелива инвестиций из отрасли в отрасль в зависимости от колебаний спроса и предложения.

Формирование инфраструктуры товарного рынка – сложный и капиталоемкий процесс, требующий времени и значительных средств, поэтому необходима разработка комплексной программы развития инфраструктуры товарных рынков.

К инфраструктуре рынка информации относятся организации, производящие информационный продукт (информационные, маркетинговые, консультационные фирмы, рекламные агентства и т.д.) и организации, осуществляющие поставку информационного продукта (предприятия связи, средства массовой информации, сервисные центры и т.д.).

Важнейшим условием эффективного функционирования муниципального хозяйственного комплекса является *обеспечение комплексности развития инфраструктуры*.

В то же время, оценивая современное состояние инфраструктуры, следует отметить ряд отрицательных моментов, а именно:

-недостаточный уровень развития производственной инфраструктуры, особенно на периферии регионов;

- низкий уровень развития социальной инфраструктуры, особенно в сельской местности;
- низкий уровень экологической инфраструктуры;
- неразвитость рыночной инфраструктуры и неравномерность ее отдельных элементов.

Поэтому главнейшая задача региональных и муниципальных органов управления состоит в том, чтобы обеспечить комплексное развитие инфраструктуры, привлекая для этого все ресурсы и резервы. Это, в свою очередь, обеспечит новые рабочие места, приток налогов, что влечет за собой устойчивое улучшение качества жизни населения – одной из составляющих экономического роста.

1.2. Особенности управления социально-экономическим развитием СМО.

Управление – это целенаправленное, систематическое воздействие на коллектив людей и отдельного человека в процессе их трудовой деятельности. Управление есть процесс взаимодействия управляющей и управляемой инстанции, субъектов и объектов управления. Одна и та же инстанция может одновременно быть и управляемой и управляющей в зависимости от иерархии управления.

Теоретически цель управления может быть представлена как желаемый результат деятельности, который должен быть достигнут за намеченный период времени.

В качестве цели совершенствования управления социально-экономическим развитием определенной территории следует считать повышение уровня жизни населения. Различают стратегическое и тактическое управление. Стратегическое управление направлено на выработку стратегии, позволяющих оценить и учитывать в текущих решениях будущие изменения и обеспечивающих организацию управления этих стратегий. Результатом разработки стратегии по достижению поставленных целей является

обеспечение устойчивого развития региона в долгосрочной перспективе. Тактические задачи в системе управления решаются путем корректировки состояния управляемых параметров в текущий момент в зависимости от реально сложившейся ситуации.

Поставленная цель управления может быть достигнута путем выполнения определенных принципов и функций управления.

В основе механизма управления социально-экономическим развитием содержатся следующие основные принципы (см. рис.1): научность управления, социальная защищенность, качество жизни, единство распорядительства, мотивация труда, экономичность и эффективность управления.

Принцип научности управления означает, что управлять нужно в соответствии с требованиями науки управления и знаниями технологии управления.

Принцип децентрализации управления экономикой означает переход от административного управления к экономическому регулированию деятельности хозяйствующих объектов через систему налогообложения, льготного кредитования и т. д., не вмешиваясь в их оперативную работу.

Принцип единства распорядительства предусматривает не только четкую адресацию управляющего воздействия, но и отсутствие дублирования его источника возникновения.

Принцип социальной защищенности означает законодательно закрепленные гарантии, обеспечивающие каждому члену общества соблюдение его прав, включая право на труд и право на достойный человек уровень жизни, необходимый для нормального воспроизводства и развития личности. Сфера социальных гарантий распространяется на предоставление рабочих мест; образование; медицинское обслуживание; охрану материнства и детства; заботу о престарелых; жилье, предоставляемое на льготных условиях для отдельных категорий населения, и другие гарантии.

В административно-государственное управление входят сложившаяся организационная структура и система методов управления экономическими

процессами в рамках определенной территории. В данном случае речь идет о направлениях, средствах и механизмах муниципальной экономической политики, которые отражают сущность и основное содержание управленческого потенциала с выделением организационно-хозяйственного элемента, где учтены задействованные механизмы хозяйствования; степень развития рыночной инфраструктуры; активность и эффективность экономической (структурной, амортизационной, финансовой, бюджетной, инвестиционной, инновационной, налоговой и т. д.) политики.

Принцип качества жизни формирует комплекс факторов, непосредственно воздействующих на трудовую деятельность человека и определяющих условия труда на рабочем месте: санитарно-гигиенические, психофизиологические, эстетические, социально-психологические.

Реализация на практике данного принципа предполагает решение следующих основных задач:

- а) обеспечение условий труда на всех хозяйствующих субъектах независимо от ведомственной подчиненности и форм собственности;
- б) доведение среды обитания жителей до уровня, допустимого санитарными нормами, на основе проведения экологической паспортизации всех объектов;
- в) разработка и внедрение научно-обоснованных методов управления трудовым потенциалом, предусматривающих подбор, подготовку и повышение квалификации кадров в соответствии с новыми требованиями;
- г) совершенствование организации труда и повышения заработной платы работающим на уровне, позволяющем удовлетворить материальные и духовные потребности человека.



Рис. 1. Система управления социально-экономическим развитием района

Принцип мотивации труда – это побуждение человека к определенному виду деятельности. Мотивы определяются потребностями человека, его воспитанием, образованием, принадлежностью к определенной социальной группе, формами поощрения трудовой деятельности.

Принцип экономичности и эффективности управления ориентируется на выбор наиболее эффективного управленческого решения с наименьшими затратами ресурсов.

К числу общих функций управления, обеспечивающих достижение поставленной цели, относят: планирование, организация, регулирование и контроль.

Функция планирования предусматривает составление перспективных и текущих планов экономического и социального развития территории, включая самые нижние уровни управления. С планирование тесно связана организация как функция управления. Она представляет собой создание в каждом управляемом объекте таких организационных отношений, которые обеспечивают поддержание объекта в рабочем состоянии, оптимальное соотношение его частей и подразделений, рациональную координацию между ними. Необходимость осуществления этой функции управления не зависит от размера или характера управляемого объекта.

Значительная роль в управлении принадлежит функции регулирования. При заданном оптимальном плане деятельности объекта и рациональной организации его в ходе выполнения плана возникают различные отклонения от установленных параметров исполнения, приведение которых в приемлемое состояние осуществляется посредством регулирования процесса в управляемом объекте. Функция регулирования тесно связана с принципом управления по отклонениям, т.е. организацией управления, при которой решение о корректирующих воздействиях на управляемый объект применяются на основе информации об отклонениях от заданных параметров. В условиях возрастания информации абсолютные данные о состоянии управляемого объекта создают информационное перенапряжение

управления. В большом потоке информации легко не заметить наиболее важных перемен. Поэтому осуществление принципа управления по отклонениям наряду со снижением общего объема информации позволяет не упустить наиболее важные отклонения и оказать регулирующее влияние на управляемый объект. Функцию управления – стимулирование работников управляемого объекта – относят в ряде случаев к приоритетным функциям. Умелым применением форм морального и материального поощрения работников достигается творческое исполнение заданий и команд.

Успешное управление любым объектом предполагает обязательность установления обратной связи – контроля за управляемым объектом. Функция контроля обеспечивает управление данными двух видов: о состоянии управляемого объекта и о полноте исполнения управляющих команд.

Выполнение каждой из перечисленных функций требует принятия управленческих решений. В условиях экономических преобразований количество вариантов выполнения функций увеличивается и одновременно возрастает значение выбора рационального варианта. Поэтому принятие управленческих решений представляет собой процесс обоснованного выбора курса действий из альтернативных вариантов решения управленческих задач. Процесс принятия управленческих решений охватывает следующие стадии: установление цели и критерия выбора решения, сбор необходимой информации, построение модели решения, анализ и оценка вариантов, выбор лучшего варианта, утверждение принятого решения. Существенная роль в процессе принятия управленческих решений отводится экономическому анализу изучаемого объекта управления.

Повышение жизнеспособности муниципального образования как сообщества предполагает, прежде всего, создание гибкой, диверсифицированной и восприимчивой к новшествам экономики. Таким образом, высший уровень жизнеспособности связывается с достижением местным сообществом такого состояния, которое отвечает следующим критериям:

- гибкость – способность эффективно реагировать на изменения в окружающей среде;
- изобретательность и новаторство – способ и стремление к экспериментированию и введению новшеств;
- инициативность – способность, желание и наличие ресурсов для принятия самостоятельных решений и их реализации;
- диверсифицированность экономики – наличие в местной экономике хотя бы одного сектора, на который изменения в отдельной отрасли или на рынке определенного товара не оказывают заметного влияния.

Экономика является одной из важнейших сфер жизнедеятельности, поэтому развитие территории в первую очередь подразумевает экономическое развитие. Экономика является средством реализации социальных интересов.

Следует заметить, что в цивилизованной рыночной экономике деятельность органов местного самоуправления не связана прямо с повышением эффективности производства и прибыльностью предприятий. Это задача предпринимателей. Функции органов местного самоуправления – удовлетворение социальных потребностей населения, повышение качества жизни. В условиях становления рыночной экономики органам местного самоуправления приходится значительное внимание уделять экономическому развитию, целями которого являются создание рабочих мест и повышение реальных доходов населения.

1.3. Формирование социально-экономического потенциала развития территории.

Понятие «Экономический потенциал» согласно энциклопедическому словарю трактуется следующим образом: «Экономический потенциал – совокупная способность отраслей народного хозяйства производить промышленную и сельскохозяйственную продукцию, осуществлять

капитальное строительство, перевозки грузов, оказывать услуги населению в определенный исторический момент. Экономический потенциал – социальная категория, тесно связанная с национальным богатством. Зависит от количества трудовых ресурсов и качества их профессиональной подготовки, объема производственных мощностей...» (Советский энциклопедический словарь. С.1531).

В литературе существуют разные подходы и мнения о составе, структуре потенциала территории. Одни авторы выделяют три его составляющие: население, землю (с природными ресурсами) и овеществленный капитал (или, соответственно, человеческий, природный и производственный потенциалы территории). Некоторые называют и оценивают до двух – трех десятков разных составляющих потенциала.

Учеными Института экономики УрО РАН понятие реализации *экономического потенциала* определяется как «ресурсы, источники, средства и запасы территории, а также механизмы (пути и формы) их вовлечения в хозяйственный оборот в настоящее время или в предстоящий период для достижения поставленных конкретных целей».

Количество элементов потенциала зависит зачастую от целей исследования. Так, Н. А. Колесников предлагает в качестве основы территориальных ресурсов как базы регионального потенциала выделять шесть основных групп:

1. основные фонды региона;
2. природные ресурсы;
3. земля как часть земельно-имущественного комплекса;
4. трудовые ресурсы;
5. финансовые ресурсы;
6. информационные ресурсы.

Наиболее полно понятие «*социально-экономический потенциал территории*» раскрыто в учебном пособии «Региональная экономика» д.э.н., профессором А. К. Осиповым, где выделено девять ведущих элементов:

1. *Геополитический потенциал*, определяемый географическим положением и общественно-политическими условиями и факторами развития.
2. *Природный потенциал*, определяемый природными условиями и природными ресурсами.
В рыночных условиях природные ресурсы территории приобретают стоимостную форму движения и становятся важнейшим источником поступлений в территориальные бюджеты, материальной основой уровня жизни населения.
3. *Производственный потенциал* – это материально-техническая база территории, овеществленный капитал в производственной и непроизводственной сферах.
4. *Демографический и трудовой потенциал*, определяемый численностью населения, его структурой, реальными возможностями вовлечения в производство активной части населения – трудовых ресурсов, носителей рабочей силы. Немаловажное значение имеют также спрос и предложение на рабочую силу, оценка воспроизводства населения – рождаемость, смертность, продолжительность жизни и т. д.
5. *Потенциал социальной сферы*, определяемый возможностями функционирования здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, торговли, общественного питания и т. д.
6. *Духовный потенциал*, определяется историческим опытом развития общества, его традициями, состоянием науки, культуры, образования. Особенно выделяется роль семьи в формировании нового человека, восприимчивого к нововведениям и ко всему прогрессивному.
7. *Управленческий потенциал*, определяемый уровнем и состоянием кадров, организационных форм, методов управления, технологии управления.
8. *Финансовый потенциал* – это финансовые ресурсы и возможности региона по привлечению финансовых средств.
9. *Асоциальный потенциал* – это асоциальные факторы, оказывающие негативный эффект и играющие регрессивную роль в развитии региона.

Асоциальные факторы формируются в результате нарушения сбалансированности и комплексности развития регионов, существования долговременных диспропорций, обусловленных как внешними, так и внутренними причинами. Последствиями таких нарушений являются деформации в социально-экономической и демографической подсистемах региона, деградация природной среды.

Механизм течения асоциальных процессов имеет причинно-следственный характер. Обычно толчком в этом процессе служат непродуманные экономические решения, которые вызывают в последующем негативную реакцию в регионе.

Так, загрязнение окружающей среды является причиной высокой заболеваемости и в конечном итоге – смертности населения.

Низкий социально-культурный потенциал лежит в основе таких асоциальных явлений, как преступность, наркомания, алкоголизм, проституция.

К асоциальным факторам развития экономики относятся, например, такие побочные последствия научно-технического прогресса, как аварии и травмы на производстве, транспорте, в быту, дорожно-транспортные происшествия.

Экономический ущерб от их последствий огромен и, к сожалению, не всегда поддается точному учету.

Асоциальные факторы оказывают отрицательное воздействие в целом на эффективность функционирования экономики региона, вызывают структурные диспропорции в региональном воспроизводстве. Количественным выражением асоциального потенциала являются экономические потери, которые несет экономика территории.

Для рассмотрения методологических аспектов необходимо определиться с понятийным инструментарием: понятиями "социально-экономический потенциал муниципального образования" и "механизмы реализации потенциала".

Целевая направленность социального регулирования экономических процессов развития муниципального образования должна выражаться в эффективном управлении социально-экономическим потенциалом, которое направлено на достижение высоких темпов экономического развития муниципального образования (МО) и роста благосостояния его населения.

Социальная составляющая ресурсно-экономического потенциала муниципального образования рассматривается в современной экономической литературе не достаточно широко.

Авторская трактовка категории "социально-экономический потенциал муниципального образования" сводится к следующему:

- основа создания валового муниципального продукта, состоящая из следующих основных блоков: муниципальной казны; средств финансово-кредитной системы; финансово-экономического потенциала предприятий и организаций МО; финансовых средств населения МО; внешние заимствования и инвестиции как сумма привлеченных извне финансовых ресурсов;
- система социально-экономических и нормативно-правовых отношений, посредством которой осуществляется процесс обеспечения социально-экономического развития МО в соответствии с его статусом;
- совокупность производственно-сырьевых и кадровых ресурсов МО как основа формирования его социально-экономического потенциала;
- резерв, необходимый для функционирования экономики МО, направленный на достижение стратегических и тактических целей социально-экономического развития МО.

Понятие реализации *экономического потенциала* МО определяется как «наличие ресурсов, источников, средств и запасов территории, а также механизмов (путей и форм) их вовлечения в хозяйственный оборот в настоящее время или в предстоящий период для достижения поставленных конкретных целей».

Количество элементов потенциала зависит зачастую от целей исследования. Муниципальный экономический потенциал в качестве основы территориальных ресурсов определяется такими основными группами, как основные фонды МО; природные ресурсы; земля как часть земельно-имущественного комплекса; трудовые, финансовые и информационные ресурсы.

Понятие «*социально-экономический потенциал муниципального образования*» состоит из таких основных элементов, как:

1. Ресурсно-экономический блок включает элементы потенциала:

а) *природный потенциал*, определяемый природными условиями и природными ресурсами. В рыночных условиях природные ресурсы территории приобретают стоимостную форму движения и становятся важнейшим источником поступлений в территориальные бюджеты, материальной основой уровня жизни населения;

б) *производственный потенциал* – это материально-техническая база территории, овеществленный капитал в производственной и непроизводственной сферах;

в) *финансовый потенциал* – это финансовые ресурсы и возможности МО по привлечению финансовых средств, его муниципальная казна;

г) *имущественный потенциал*, определяемый как используемые возможности эффективного использования муниципальной собственности;

2. Социальный блок включает элементы потенциала:

а) *геополитический потенциал*, определяемый географическим положением и общественно-политическими условиями и факторами развития МО;

б) *демографический и трудовой потенциал*, определяемый численностью населения, его структурой, реальными возможностями вовлечения в производство активной части населения – трудовых ресурсов, носителей рабочей силы. Немаловажное значение имеют также спрос и

предложение на рабочую силу, оценка воспроизводства населения – рождаемость, смертность, продолжительность жизни и т. д.

в) *потенциал социальной сферы*, определяемый возможностями функционирования здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, торговли, общественного питания и т. д.

г) *духовный потенциал*, определяется историческим опытом развития МО, его традициями, состоянием науки, культуры, образования. Особенно выделяется роль семьи в формировании нового человека, восприимчивого к нововведениям и ко всему прогрессивному;

3. Административно-управленческий блок включает элементы:

а) *управленческий потенциал*, определяемый уровнем и состоянием кадров, организационных форм, методов управления, технологии управления;

б) *организационный потенциал*, определяемый уровнем социально-экономической специализации, кооперации, концентрации и комбинирования;

в) *потенциал стратегически-целевой ориентации* управленческого аппарата и его мотивационных установок;

г) *асоциальный потенциал* – это асоциальные факторы, оказывающие негативный эффект и играющие регрессивную роль в развитии МО.

Асоциальные факторы формируются в результате нарушения сбалансированности и комплексности развития МО, существования долговременных диспропорций, обусловленных как внешними, так и внутренними причинами. Механизм течения асоциальных процессов имеет причинно-следственный характер. Обычно толчком в этом процессе служат непродуманные экономические решения, которые вызывают в последующем негативную реакцию населения.

Необходимо учитывать, что нужен в практической деятельности не только сам социально-экономический потенциал МО, как сам по себе, а его

условие, основание реализации для получения социально-экономических результатов в развитии МО через "механизмы реализации потенциала".

Содержание «социально-экономического потенциала муниципального образования» отражено на рис.2.



Рис. 2. Основные компоненты социально-экономического потенциала МО

Для качественной оценки эффективности использования экономического потенциала территории применяется система показателей, состоящая из двух подсистем – показателей целевой эффективности и показателей ресурсной эффективности. К первой подсистеме относят показатели экономических результатов в сопоставлении с численностью населения – валовой продукт на душу населения, денежные доходы на душу населения. Во вторую подсистему входят показатели соотношения между величиной полученных результатов и массой ресурсов – производительность труда, выработка продукции на единицу рабочего времени, объем продукции с единицы производственных мощностей и другие.

4. Муниципальная собственность – экономическая основа хозяйствования и управления СМО.

Наиболее распространенной является характеристика собственности как совокупности отношений между людьми по поводу владения, пользования и распоряжения материальными и нематериальными благами. В современных учебных курсах экономики под собственностью подразумеваются отношения между людьми (субъектами), с одной стороны, и субстанцией материального мира (объектом) – с другой, по поводу отчуждения, отсоединения и присвоения объекта субъектом.

Развитие рыночной экономики невозможно без многоукладности, многообразия форм и видов собственности, их равенства.

Виды и формы собственности, характер отношений собственности служат определяющими признаками экономической системы. Так, если командно-административной системе свойственна в основном государственная форма собственности на средства производства, то рыночная экономика опирается на весь спектр форм и отношений собственности, исходит из принципа их равных прав на существование.

При рассмотрении вопроса важно различать право собственности и отношения собственности.

Право собственности – это право контролировать использование определенных ресурсов и распределять возникшие при этом затраты и выгоды. Механизмами реализации прав собственности являются:

- 1) разгосударствление, т.е. передача прав собственности другому субъекту без изменения ее экономической формы;
- 2) приватизация – процесс приобретения гражданами, акционерными обществами и другими субъектами у государства и органов местного самоуправления в частную собственность имущества.

Отношения собственности – это система отношений между субъектами по поводу присвоения и отчуждения благ, в первую очередь факторов производства.

В Российской Федерации право собственности и отношения собственности регулируются в Гражданском Кодексе (ст.209-306).

Формы собственности классифицируются в зависимости от типа собственника.

Российской собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности гражданам и юридическим лицам Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, городским и сельским поселениям, другим муниципальным образованиям, и находящееся на территории России и за ее пределами.

Государственной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации, и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации (ГК РФ, ст.214).

Федеральной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (ГК РФ, ст.214).

Собственностью субъектов Российской Федерации является имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации (ГК РФ, ст.214).

Муниципальной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям (ГК РФ, ст.215).

Частной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности гражданам или юридическим лицам. Экономически частная собственность в наибольшей степени соответствует свободной, индивидуальной предпринимательской деятельности. Частная собственность делится на индивидуальную и корпоративную.

К иным формам собственности относятся собственность совместных предприятий, иностранных граждан и лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, иностранных государств, международных организаций, а также собственность общественных объединений, благотворительных фондов и религиозных организаций.

Особо следует сказать о муниципальной собственности. Процесс ее формирования начался после принятия Закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» от 6 июня 1991 года. Окончательное оформление муниципальной собственности получила после принятия Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (1995 г.). Согласно закону, в состав муниципальной собственности включаются:

1. средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды;
2. имущество органов местного самоуправления;
3. муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности;
4. муниципальные предприятия и организации;
5. муниципальные банки и другие финансово-кредитные учреждения;
6. муниципальный жилищный фонд и нежилые помещения;
7. муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта, другое движимое и недвижимое имущество.

Субъектом муниципальной собственности выступают местные органы самоуправления. Они вправе передавать объекты муниципальной собственности во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, сдавать в аренду, отчуждать в установленном законом порядке, а также совершать с имуществом, которое находится в муниципальной собственности, иные сделки, определять в договорах и соглашениях условия использования приватизируемых и передаваемых в пользование объектов.

Муниципальная собственность представляет собой форму коллективного управления и выражает отношения между экономическими субъектами местной социально-экономической системы по совместному владению, распоряжению и пользованию природными ресурсами, производственными и социальными комплексами для обеспечения условий непрерывного воспроизводства этой системы.

Главную и специфическую часть региональной собственности составляет ресурсная недвижимость – земля и природные ресурсы, которые обладают уникальной способностью приносить дифференцированный доход, имеющий рентный характер.

Рента – это не заработанная сверхприбыль, подлежащая безусловному акцизу в пользу общества и государства, и поэтому одним из путей наполнения бюджетов является увеличение в бюджетных доходах доли рентных платежей за пользование природными ресурсами.

В условиях экономического кризиса, когда основные производственные фонды основательно изношены, значение земли и природных ресурсов существенно возрастает. Природное сырье можно реально пустить в дело уже сейчас, а все остальные ресурсы нужно воссоздавать практически заново. Используя природные ресурсы можно накопить средства для реконструкции производственного потенциала. Опыт других стран показывает, что это направление развития является чуть ли не единственным разумным методом выхода из кризиса.

Рентные доходы на природные ресурсы необходимы для обеспечения комплексного социально-экономического развития территории.

Эффективное хозяйствование неизбежно связано с решением комплекса вопросов между субъектами хозяйствования и управления по поводу отношений собственности. Собственность выступает при этом как одно из основных средств реализации интересов субъектов хозяйствования и управления.

Местные органы самоуправления должны создавать условия для размещения и развития предприятий, отраслей народного хозяйства, а те, в свою очередь, должны способствовать комплексному развитию муниципального образования.

Диспропорции возникают в значительной мере потому, что предприятия слабо участвуют в процессе развития территории. Вместе с тем, не только органы местного самоуправления, а, прежде всего, сами предприятия должны стремиться к рациональному сочетанию локальных и региональных интересов. Необходимо экономически и морально поощрять усилия предприятий в решении отраслевых, межотраслевых и региональных задач путем совместного выполнения работ, создания общих межотраслевых производств, строительства и эксплуатации объектов производственной и социальной инфраструктуры, слияния с другими предприятиями в интересах развития кооперативных, технологических связей для развития производств.

Для населения ключевыми проблемами развития территории являются финансирование объектов бюджетной сферы, развитие сферы обслуживания населения, создание благоприятных условий жизни. С данной линией взаимоотношений непосредственно связаны такие злободневные вопросы, как приватизация объектов сферы обслуживания, развитие малого и среднего бизнеса, приватизация жилья и т.д.

В настоящее время идет тенденция к увеличению масштабов муниципальной собственности в связи с передачей предприятиями объектов жилья и социальной сферы. Но это приводит не к расширению экономических возможностей СМО, а к возникновению новых трудностей, связанных, прежде всего, с их финансированием. Дело в том, что муниципальные объекты не дают доходы в местные бюджеты, напротив, они сами постоянно нуждаются в финансовой поддержке. Особенно это касается объектов жилищно-коммунальной сферы. В свою очередь затраты, связанные с обслуживанием данной сферы, ложатся непосредственно на плечи населения, которое вынуждено платить за предоставляемые услуги все в

больших размерах, что вызывает негативное отношение к власти и создает социальную напряженность.

Итак, из вышесказанного можно сделать вывод, что собственность как правовая форма экономических отношений является основой экономического регулирования в регионе. Управление собственностью является наиболее действенным рычагом управления экономикой территории. Управление собственностью – это сложная, многоуровневая система, включающая как управление объектами недвижимости и землей на первичном рынке, так и регулирование отношений в части операций с правами на них на вторичном рынке.

Следует выделить следующие основные формы и методы управления и регулирования собственностью:

- 1) участие в собраниях акционеров и правлениях акционерных обществ (или советах директоров) при определении производственных планов, выборах исполнительного директора и т.д.;
- 2) управление портфелем ценных бумаг (акций, облигаций, депозитных сертификатов, векселей). Задача в управлении ценными бумагами – в достижении намеченного уровня их доходности;
- 3) контрактная система назначения (выбора) руководителей предприятий. К сожалению, большинство нынешних руководителей совмещают функции собственника и управленца, что в конечном итоге снимет с них ответственность за результаты их деятельности;
- 4) целевые инвестиции в производство из госбюджета;
- 5) предоставление инвестиционного налогового кредита для целей модернизации и реконструкции предприятий;
- 6) создание за счет средств госбюджета инфраструктуры, обслуживающей товаропроизводителей;
- 7) осуществление эффективной амортизационной политики;

- 8) внедрение лизинга, т.е. предоставление государственного имущества в долгосрочную аренду, например для поддержки предприятий малого бизнеса.
- 9) внедрение факторинга, т.е. выкуп платежных требований у поставщиков товаров;
- 10) учреждение трастов, т.е. передача на конкурсной основе в доверительную собственность принадлежащих региону пакетов акций акционерных обществ. Основными условиями договоров об учреждении траста должны стать следующие положения: строго определенные экономические показатели, которые должны быть достигнуты за время действия договора; ответственность доверительного собственника в случае невыполнения существенных условий договора; различные варианты вознаграждения доверительного собственника, включая право приобретения предмета договора о трасте;
- 11) осуществление процедуры банкротства;
- 12) госзаказ;
- 13) франчайзинг, т.е. прием ведения бизнеса за счет использования преимуществ известной торговой марки.

В целом, следует признать, что в настоящее время управление собственностью в регионах и муниципальных образованиях находится в неудовлетворительном состоянии. Не осуществляется мониторинг за эффективностью использования объектов собственности, не проведена полная инвентаризация объектов региональной и муниципальной собственности. Законодательно ответственность директора унитарного предприятия перед собственниками – минимальна. Поэтому здесь зачастую допускаются субъективные решения отнюдь не в интересах государства. Особенно это характерно для предприятий со смешанной формой собственности. Если государство, имея на предприятии пакет акций, активно не участвует в управлении, то всем заправляет директор. Одним из недостатков эффективного управления собственностью является отсутствие

теоретических и практических маркетинговых и финансовых знаний и навыков у руководящих должностных лиц.

Что же касается муниципальной собственности и муниципального управления собственностью, то сферой их действия являются в основном системы жизнедеятельности и жизнеобеспечения населения и объектов социальной сферы.

Структура собственности на территории муниципального образования «Вавожский район» представляется в следующем виде: федеральная собственность – 5-7 %, республиканская - 2-4 %, муниципальная – 20-25 %, частная - 63 - 72 %, иная – не более 1%. Но надо отметить, что реестр и учет ведется только по муниципальной собственности, причем оценка, техническая инвентаризация и государственная регистрация проведена менее 50 % учтенного имущества. Это связано с недостатком средств в местном бюджете на проведение вышеуказанных работ. Также из-за высоких цен на проведение технической инвентаризации и государственной регистрации, а также оформление земельных участков, недостаточно проведена работа по регистрации имущества, находящегося в частной собственности. По предварительным данным регистрационной палаты зарегистрировано имущества, находящегося в частной собственности, всего 36 % (расчеты сделаны исходя из данных сельских муниципальных образований по учету в похозяйственных книгах). Отсутствие регистрации частного имущества влечет потери в доходной части местного бюджета по одному из основных источников – налогу на имущество физических лиц.

Поэтому задачей органов власти муниципальных образований является убеждение или каким-либо законным способом принуждение, побуждение физических лиц оформлять документы и регистрировать имущество, находящееся в частной собственности. По федеральной собственности и собственности субъекта Российской Федерации вопросы по учету, передаче, инвентаризации, регистрации имущества решаются при взаимодействии органов государственной и муниципальной власти.

Например, в Удмуртской Республике объекты социальной сферы (школы, дошкольные учреждения, больницы, клубы и т.д.) строятся за счет республиканского бюджета, а затем по распоряжению Правительства УР безвозмездно передаются в муниципальную собственность и содержатся эти объекты уже за счет местных бюджетов (расходы учитываются в межбюджетных отношениях).

Структура собственности представлена в приблизительном виде, так как на территориях муниципальных образований отсутствует мониторинг по учету собственности, а регистрационными службами эта работа проводится недостаточно, потому что регистрация имущества носит заявительный характер.

1.5. Финансовое обеспечение развития СМО.

Одним из главных инструментов стабилизации экономики является его финансовая система.

Осуществление функций управления без соответствующего обеспечения финансами, материальными ресурсами невозможно.

Финансовые ресурсы являются особым элементом в системе воспроизводства, позволяющие обеспечить сбалансированность экономики.

Финансы являются неотъемлемой частью рыночных отношений, их кровеносной системой.

Финансовую систему территории образуют:

- финансы предприятий;
- государственные финансы в виде бюджетных и внебюджетных средств, направляемых на развитие муниципального образования;
- местные финансовые ресурсы, представленные бюджетами соответствующих уровней и внебюджетными фондами;
- финансово-кредитная система (банки, страховые компании, негосударственные пенсионные фонды и т. д.);

- финансовые средства населения.

Механизм функционирования региональной финансовой системы должен обеспечивать:

- беспрепятственное и своевременное поступление налогов в бюджеты всех уровней;
- достаточную централизацию финансовых операций с целью стабилизации кругооборота денежных средств и рационального их перераспределения;
- привлечение инвестиций через реализацию ценных бумаг, использование вкладов населения и прочих депозитов;
- ликвидацию неплатежей и задолженности всех видов;
- эффективный контроль за целевым использованием финансовых ресурсов и прочее.

Бюджет – основное звено финансовой системы – представляет собой главный финансовый документ государства и территорий нижестоящих уровней. Он утверждается законодательными органами власти соответствующих уровней и поэтому имеет силу закона.

Основы бюджетного устройства Российской Федерации определяются Конституцией Российской Федерации и Бюджетным Кодексом Российской Федерации. Бюджетная система Российской Федерации состоит из трех уровней:

- федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов;
- местных бюджетов.

Как инструменты государственной политики бюджеты выполняют следующие задачи:

- 1) перераспределение валового внутреннего продукта;
- 2) государственное регулирование и стимулирование экономики;

- 3) финансовое обеспечение бюджетной сферы и осуществление социальной политики;
- 4) контроль за образованием и использованием централизованных фондов денежных средств.

Основными задачами бюджетной политики являются максимальное привлечение доходов в бюджет, совершенствование межбюджетных отношений между республиканским и районным бюджетом на основе разграничения полномочий и собственности, направленных на решение экономических и социальных проблем при постоянном совершенствовании налоговой политики государства.

Налоговая политика государства по своему характеру призвана: во-первых, обеспечить поступление в госбюджет достаточного количества средств для осуществления программ; во-вторых, создавать условия для роста деловой активности в экономике; в-третьих, стимулировать прогрессивные сдвиги в народном хозяйстве. Существующий же сейчас жесткий налоговый прессинг ориентирован преимущественно на решение первой из названных задач и практически полностью игнорирует две другие.

На устранение такого положения и должно быть направлено совершенствование существующей налоговой системы. Представляется необходимым снизить общий уровень налогообложения предприятий с тем, чтобы повысить их деловую активность и обеспечить дифференциацию налоговых ставок для создания благоприятных условий развития приоритетных отраслей. Снижение общего уровня налоговых ставок будет также способствовать сдерживанию темпов инфляции и, кроме того, обеспечит более стабильные поступления в госбюджет в результате нейтрализации тенденции к сокрытию доходов и уклонению от уплаты налогов.

Помимо прямого льготного налогообложения следует принимать во внимание также возможности использования косвенных налоговых льгот –

таких, как ускоренная амортизация, льготы в области коммунального хозяйства, охраны окружающей среды и т.д.

Налоговый потенциал размещен на территории республики крайне неравномерно, что объективно усложняет реализацию нормативно-расчетных методов регулирования взаимоотношений между уровнями бюджетной системы республики.

Доходы местных бюджетов складываются из четырех основных составных частей: налоги, неналоговые доходы, субвенции и дотации из республиканского бюджета, займы.

Доходы от налогов являются одним из наиболее важных, хотя и не всегда основных источников доходов местных бюджетов.

Существенно меньшую роль играют неналоговые доходы, это: доходы от коммерческой деятельности, продажи недвижимости, штрафов, денежных сборов и т.д. Основным источником финансирования местных бюджетов являются государственные субвенции и дотации.

Для обеспечения стабильного социально-экономического развития района и обеспечения социальной стабильности необходимо на уровне республики решить вопрос по обеспечению сбалансированности местных бюджетов на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности в расчете на 1 жителя. Такой подход к формированию бюджетов решает проблему неравномерности развития территорий, совершенствования территориальной структуры хозяйства, поддержания экономического равновесия.

Наконец, одним из возможных путей объединения средств предприятий и местных бюджетов для финансирования общерегиональных (в т. ч. районных) мероприятий может стать образование территориальных внебюджетных фондов экономического и социального развития. Такой опыт имеется в ряде регионов страны.

Внебюджетный Фонд территории может формироваться за счет:

1. добровольных взносов и пожертвований граждан, предприятий, организаций, средств самообложения населения;
2. доходов от местных займов и местных денежно-вещевых лотерей, аукционов;
3. привлечения на добровольной основе средств предприятий, общественных организаций и граждан.

Фонды создаются на основании решений муниципальных представительных органов. В соответствии с их решением исполнительные органы открывают в банках специальные счета.

Мобилизованные средства могут быть направлены на:

1. строительство на кооперативных началах субъектов социально-бытового назначения;
2. расходы, не запланированные в бюджете на текущий год (главным образом расходы по благоустройству);
3. затраты, связанные с увеличением текущих расходов бюджета, а также для финансирования плановых затрат в случае невыполнения планового размера дохода;
4. расходы, связанные с перерасходами установленных смет и нормативов (например, превышение установленных сметных расходов на строительство, пополнение установленных нормативов собственных оборотных средств подведомственным предприятиям и другие незапланированные расходы).

Средства, полученные за счет взносов предприятий, должны, как правило, использоваться на создание и содержание объектов социального назначения.

Создание фондов развития местного хозяйства в населенных пунктах содействует:

1. концентрации средств предприятий и муниципальных органов по усилению материальной заинтересованности муниципальных органов в результатах деятельности;

2. укреплению финансовых ресурсов муниципальных органов власти, что придаст необходимую устойчивость их финансовой базе;
3. усилению экономической связи муниципальных органов с предприятиями, расположенными на подведомственной им территории;
4. освобождению предприятий от выполнения не свойственных им функций по развитию местного хозяйства;
5. расширению финансовых возможностей муниципальных органов для ликвидации диспропорций между производственной и непроизводственной сферами и диспропорций внутри инфраструктуры;
6. рост влияния муниципальных органов на развитие отдельных отраслей инфраструктуры, повышение технического уровня подведомственных предприятий, организаций и учреждений, что создает необходимые условия для динамичного развития;
7. повышению уровня обслуживания и совершенствованию услуг, оказываемых населению.

Итак, финансовые ресурсы региональных и муниципальных органов власти могут состоять не только из бюджетных, но и различных внебюджетных фондов. Внебюджетные фонды – это финансовые средства, находящиеся в распоряжении государственных (в т. ч. местных) органов власти и имеющие целевое назначение.

В сложившейся напряженной социально-экономической обстановке особое внимание следует уделять экономическому развитию территории, поэтому местные бюджеты должны использоваться не только на содержание и развитие образования, здравоохранения, культуры, сглаживания социальных конфликтов, но и для воздействия на экономику, регулирование хозяйственных процессов, трудоустройства населения и решения многих других проблем.

Контроль за исполнением местных бюджетов должен осуществляться органами местного самоуправления самостоятельно.

Возможности развития муниципальных образований определяются размерами *финансового и налогового потенциала*.

Финансовый потенциал включает совокупность всех финансовых ресурсов (потоков), налоговый потенциал является частью этих ресурсов и представляет собой потенциально возможную сумму баз, являющихся основой для исчисления всей совокупности налогов и обязательных платежей.

Документом, определяющим количественную оценку финансовых ресурсов может стать *баланс финансовых ресурсов* территории. Составление баланса финансовых ресурсов позволяет более обосновано определять меры по социально-экономическому развитию территории, осуществлять более жесткий контроль за мобилизацией и использованием средств и решать другие задачи по социально-экономическому развитию территории.

По бюджетной обеспеченности на 1 жителя муниципальное образование «Вавожский район» в 1996 году находилось на 30-м месте среди 30 муниципальных образований Удмуртской Республики. Кредиторская задолженность до 1998 года ежегодно превышала годовой бюджет. Собственные доходы местного бюджета составляли от 12 до 18 % от расходной части бюджета, т.е. дотационность местного бюджета все эти годы оставалась довольно высокой (от 82 до 88 %). В 2006 году расходная часть бюджета по сравнению с 1998 годом увеличилась более чем в 4 раза, а кредиторская задолженность местного бюджета была уже менее 5 % от годового бюджета и по бюджетной обеспеченности на 1 жителя Вавожский район находится на 18 месте среди муниципальных образований УР.

Бюджетная обеспеченность на одного жителя в сравнении со среднереспубликанскими показателями за 2001-2006 годы отражена в таблице 1 (руб.).

Таблица 1.**Бюджетная обеспеченность на 1 жителя за 2001-2005 гг.**

	УР	Вавожский р-н	% к УР
2001 год	4190	2897	69,1
2002 год	5383	5183	96,3
2003 год	5633	5610	99,6
2004 год	6983	6650	95,2
2005 год	7285	7476	102,6

Финансовые показатели значительно улучшились, но, тем не менее, надо отметить, что финансирование многих полномочий муниципальных образований, предусмотренных в Федеральном законе №131, не учитываются при формировании бюджетов в межбюджетных отношениях. Следовательно, многие полномочия (благоустройство территорий, ремонт и содержание муниципальных дорог, обустройство свалок, мест захоронения, освещение улиц, противопожарные и санитарно-эпидемиологические мероприятия и др.) невозможно выполнить из-за отсутствия финансирования. Хотя федеральные структуры (прокуратура, Роспотребнадзор, Ростехнадзор, противопожарная инспекция и др.) не учитывают этих обстоятельств и предъявляют требования в соответствии с ведомственными инструкциями по полной программе. В такой ситуации органам местного самоуправления работать довольно трудно и приходится много времени затрачивать на судебные разбирательства, да и законодательство на сегодняшний день бывает довольно противоречиво. Полномочий муниципальным образованиям предоставлено много, а возможности их выполнения не продуманы и не обоснованы.

Необходимость правового регулирования межбюджетных отношений субъектов Российской Федерации и муниципальных образований является одним из самых актуальных вопросов современного государственного устройства РФ. На 2007 год в Удмуртской Республике межбюджетные

отношения будут строиться в соответствии с Законом УР «О регулировании межбюджетных отношений в Удмуртской Республике», в котором описано построение бюджетной системы в регионе; установление единых нормативов отчислений от налогов и сборов; порядок, виды и условия распределения финансовой помощи из республиканского бюджета местным бюджетам; разграничение расходных полномочий между республикой и районами, а также между районами и поселениями. Кроме того, закон содержит методику определения уровня бюджетной обеспеченности, оценку в этих целях налогового потенциала и нормативных расходов, учитываемых при распределении республиканской финансовой помощи. При этом, положения закона способствуют заинтересованности органов власти местного самоуправления в экономическом развитии, а значит и в увеличении налогового потенциала, а также в некоторой степени решают вопрос децентрализации финансовых средств в пользу муниципальных образований (закрепляют часть налогов за местными бюджетами). Основными принципами распределения средств являются уровень расчетной бюджетной обеспеченности на 1 жителя и численность жителей. В систему региональных и районных фондов включены: фонд финансовой поддержки поселений и фонд финансовой поддержки муниципальных районов для выравнивания финансовых возможностей территорий; фонд компенсаций Удмуртской Республики для финансового обеспечения переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий; фонд софинансирования социальных расходов; дотация на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований; дотация для стимулирования развития муниципальных образований; бюджетные кредиты и иные дотации и субсидии, предусмотренные законами УР. Закон представляет собой упорядоченную, логически цельную и согласованную систему, регулиующую вопросы межбюджетных отношений. Реализация этого закона позволит в соответствии с требованиями федерального законодательства на долговременной основе

установить правила и нормы, регламентирующие действия участников межбюджетных отношений в Удмуртской Республике; осуществлять распределение средств финансовой помощи по единым формализованным методикам, а также способствовать проведению эффективной и ответственной бюджетной политики органами государственной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований в Удмуртской Республике.

В условиях фундаментальных структурных реформ в области местного самоуправления, в налоговой и бюджетной сферах, существенными факторами для органов местного самоуправления в бюджетной политике являются оптимизация и повышение эффективности бюджетных расходов, а также урегулирование вопросов межбюджетных отношений. Решение этих вопросов позволит органам местного самоуправления проводить эффективную и рациональную средне- и долгосрочную политику в социально-экономической сфере муниципальных образований.

Выработка единых подходов к организации всех видов финансовой помощи позволит в максимальной степени реализовать потенциал их целенаправленного воздействия на социально-экономическое развитие муниципалитетов. Совершенствование системы механизмов бюджетного выравнивания территорий должно осуществляться в целях повышения заинтересованности органов местного самоуправления в расширении собственной доходной части бюджетов, решения проблем наращивания инвестиционной активности, проведением структурных преобразований в экономике и социальной сфере.

2. ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛА РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.

2.1. Общая схема и методические подходы к оценке социально-экономического потенциала территории.

Для того, чтобы провести процедуру оценки социально-экономического потенциала территории необходимо определить цели оценки и подходы к ней.

Заказчиками, пользователями оценки могут быть:

1. государство в лице федеральных властей, субъектов Федерации и других представителей власти на территории;
2. органы местного самоуправления;
3. население, проживающее на территории;
4. субъекты хозяйствования: предприятия, организации, отдельные предприниматели и т.д.;
5. отечественные и иностранные инвесторы, в т. ч. банки.

Объектом оценки могут быть:

1. территория (город, район, субъект Федерации и т. д.) как совокупность всех ее ресурсов, возможностей, т.е. интегральный потенциал территории;
2. отдельные (частные) виды потенциала названных территорий;
3. разные сочетания частных потенциалов территорий.

Цели оценки потенциала территории:

1. формирование общей концепции, стратегии социального и экономического развития территории;
2. разработка концепции, программы использования отдельных видов ресурсов;
3. обоснование направлений развития бизнеса;
4. определение мер по улучшению экологической обстановки;

5. обоснование региональной политики в отношении отдельных городов и районов;
6. установление платежей за ресурсы территории;
7. эффективное размещение производительных сил;
8. формирование региональных рынков и другое.

В литературе выделяются, по меньшей мере, 5 методических подходов к оценке потенциала территории:

1. Подход, основанный на концепции маркетинга.
2. Функционально-целевой подход.
3. Воспроизводственный подход, включающий расчеты балансов.
4. Подход, основанный на суммировании частных (отдельных) потенциалов с отражением взаимосвязи между ними.
5. Комплексный, системный подход.

Маркетинговый подход – рассчитывается рейтинг территории, по которому оценивается привлекательность для потребителя с точки зрения его интересов и целей. Под *рейтингом* понимается количественно выраженная интегрированная характеристика территории, которая отражает уровень (ранг) ее привлекательности для потребителей (пользователей) территории.

Функционально-целевой подход позволяет оценить возможности потенциала для решения отдельных задач, например, улучшение обеспечения населения рабочими местами, жильем, продовольствием. В этом случае определяется (через норматив или объем), что может быть достигнуто, имеющиеся для этого ресурсы и возможности, устанавливается степень достижения желаемого.

Воспроизводственный анализ потенциала территории используется государственными органами управления для оценки пропорциональности, сбалансированности ресурсов региона. Основным методом оценки являются расчеты балансов ресурсов территории.

Подход, основанный на суммировании частных потенциалов – используется широко, наиболее реализуем и находит применение при оценке

потенциала для разработки концепций, стратегии развития территории, при обоснованности целесообразности крупных строек.

Комплексный подход, объединяющий названные подходы, наиболее трудоемок и трудно реализуем. Он предполагает оценку во взаимосвязи всех элементов экономического потенциала территории.

Несмотря на актуальность оценки экономического потенциала территорий, разработка методик такой оценки находится в стадии становления. Существующие методы в основном ограничиваются количественной и качественной характеристиками отдельных элементов потенциала.

Более подробно рассмотрим взаимосвязь природно-ресурсного потенциала со структурой хозяйства. Природные факторы являются материальной основой развития экономики, поэтому они оказывают существенное влияние на формирование ее структуры.

В процессе эволюции экономики региона механизм влияния природных ресурсов проявляется следующим образом: на стадии освоения территории формируются отрасли первичной сферы экономики – сельское и лесное хозяйство, рыболовство, добывающая промышленность, производство строительных материалов, металлургии. В последующем, по мере индустриализации, создаются новые отрасли экономики, связанные с природной средой не напрямую, а косвенно. К таковым относятся отрасли, перерабатывающие сельскохозяйственное сырье, лесопромышленный, горнопромышленный, металлургический комплексы, гидро-, тепло-, ветроэнергетика; тяжелое машиностроение, транспорт, строительство и другие отрасли. В процессе дальнейшей эволюции отраслевая структура регионов и стран становится, на первый взгляд, все более независимой от природы. Все больший удельный вес приобретают отрасли третичной (сферы услуг) и четвертичной сфер (рыночная инфраструктура, наука, управление). Но тем не менее, действие природного фактора неумолимо, человеку по-прежнему во все возрастающих масштабах требуются качественная пища,

удобная одежда, комфортное жилье, здоровая экологическая среда и другие природные факторы жизнеобеспечения.

Таблица 2.

Система показателей, характеризующих уровень социально-экономического развития сельских муниципальных образований региона

Показатели уровня социального развития	Показатели уровня экономического развития	Показатели социально-экономического потенциала
1. Среднегодовая номинальная начисленная заработная плата	1. Объем производства продукции (с/х и пром .услуг)	1. Инвестиции в основной капитал
2. Уровень официально зарегистрированной безработицы	2. Сальдированный финансовый результат деятельности предприятий	2. Удельный вес убыточных предприятий
3. Обеспеченность населения жильем	3. Розничный товарооборот	3. Демографическая нагрузка
4. Коэффициент миграционного прироста (убыли)	4. Объем платежей во все уровни бюджетов РФ	
	5. Объем работ, выполненных по договорам строительного подряда	

Привлекательность района для инвесторов формируется по ряду показателей, причем одним из наиболее важных является обеспеченность кадрами, способными обслуживать вновь открывающиеся предприятия. Создание инвестиционной привлекательности является одной из важнейших стратегических функций органов местного самоуправления. В то же время, возможность привлечения инвестиций в район, а в связи с этим и экономические перспективы его развития могут являться фактором, который будет удерживать в районе квалифицированных специалистов.

Оценка социально-экономического развития муниципального образования может быть отражена по совокупности элементов инвестиционной привлекательности, которые отражены на рис.3



Рис. 3. Элементы социально-экономической привлекательности муниципального образования

Для проведения комплексной оценки благосостояния и экономического потенциала муниципального образования сравнение происходит по нескольким критериям. При этом не все показатели равнозначны – многие из них несоизмеримы или могут действовать разнонаправлено.

Предлагается в качестве индикаторов уровня развития региона выбрать следующие статистические показатели, сгруппированные по 3 группам.

Первая группа – показатели бюджетной обеспеченности – собственные доходы местных бюджетов, рассчитанные на душу населения, и расходы местных бюджетов, рассчитанные на душу населения.

Вторая группа – показатели экономического потенциала предприятий и эффективности производства, а именно:

- фондовооруженность труда (величина основных фондов, приходящаяся на 1 работника) – оценка уровня использования основных фондов предприятия;
- сальдированный финансовый результат хозяйственной деятельности предприятий на 1 работающего – оценка экономической эффективности

деятельности хозяйствующих субъектов;

- инвестиции в основной капитал на душу населения – оценка инвестиционного потенциала;
- показатели эффективности сельскохозяйственного производства - (производство продукции на 1 га сельхозугодий, урожайность сельскохозяйственных культур, надой молока на 1 корову при условии сохранения поголовья скота, и т.п.).

Третья группа – показатели экономического благосостояния населения:

- среднемесячная заработная плата;
- уровень безработицы (число зарегистрированных безработных на 1000 работающих);
- среднемесячная пенсия;
- потребительские расходы (как сумма показателей оборота розничной торговли и объема платных услуг населению) на 1 жителя;
- средний размер вклада в сберегательных банках на душу населения;
- обеспеченность населения собственными легковыми автомобилями, единиц на 1000 населения.

Вышеприведенная классификация является экономически обоснованной, поскольку целесообразно учитывать все доходы (финансовые потоки) всех участников макроэкономического кругооборота финансовых ресурсов: доходы местных бюджетов, финансовые результаты предприятий, доходы домохозяйств.

Для оценочной характеристики муниципального образования важно, чтобы экономические агенты финансовых отношений характеризовались не только с точки зрения получения прибыли, но и с позиций производственного и инвестиционного потенциала – фондовооруженности, инвестиций в основной капитал.

Третья группа приведенной выше классификации индикаторов уровня развития территории – «домохозяйства», т.е. физические лица. Здесь, наряду

с показателями уровня доходов населения рассчитывается уровень расходов и сбережений населения. Обособленно выделен такой макроэкономический показатель, как «уровень безработицы» - важнейший индикатор экономического роста.

Сокращение различий в социально-экономическом развитии муниципальных образований, уменьшение разрыва по основным социально-экономическим показателям развития зависит как от органов местного самоуправления, так и от государственных органов управления.

Обеспечить социальными благами все население республики возможно только в долгосрочной перспективе и за счет рационального, экономически обоснованного финансового стимулирования развития территорий муниципальных образований и республики в целом.

Это, в свою очередь, требует наличия унифицированной системы рейтингования муниципальных образований республики по уровню развития и выделения целевых, приоритетных объектов финансирования на основе комплексной оценки по выбранным статистическим показателям.

2.2. Анализ управления экономикой сельскохозяйственного района.

Анализ развития экономики региона представляет совокупность способов и приемов для исследования системы показателей хозяйствующих объектов с целью экономического обоснования управленческих решений.

Системный подход к анализу экономических явлений и процессов проявляется в комплексном, взаимосвязанном изучении многосторонних связей и взаимной обусловленности действия факторов, определяющих структуру управления социально-экономическим развитием региона.

Важнейшие особенности анализа развития экономики региона приведены на рис.4.

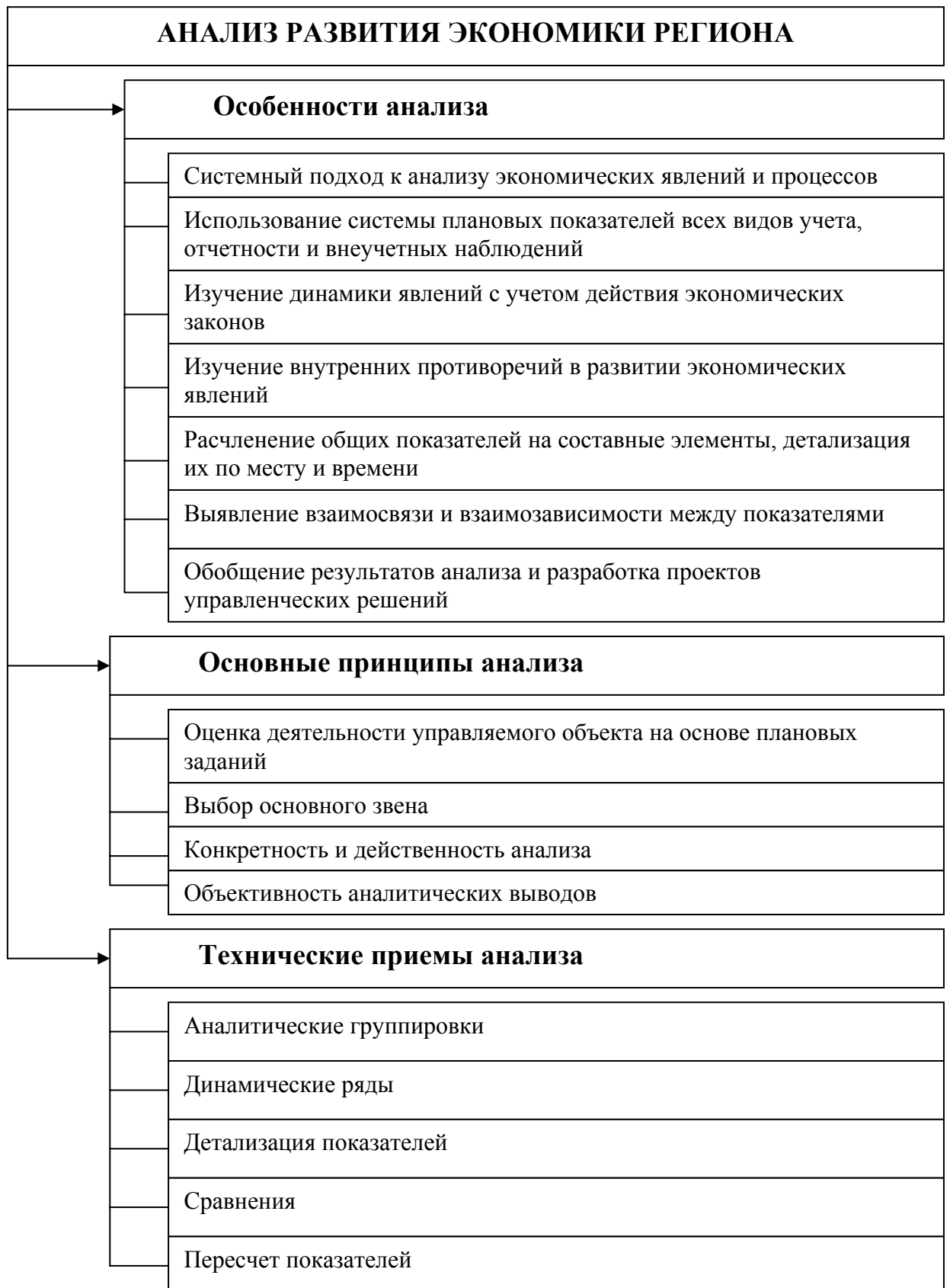


Рис.4. Особенности, основные принципы и технические приемы анализа развития экономики региона.

Использование системы плановых показателей всех видов учета, отчетности и внеучетных наблюдений обусловлено разнообразием видов информации о деятельности хозяйствующих объектов, расположенных на территории района. До недавнего времени методология анализа развития региона базировалась на использовании только, в основном, плановых показателей. Такой подход не способствовал выработке правильных рекомендаций, обоснованию перспектив планирования и прогнозирования. С усложнением производственных и хозяйственных связей предприятий объемы информации об их деятельности неуклонно возрастают, что ведет к увеличению информационной нагрузки управления. Поэтому необходимо руководствоваться принципом управления по отклонениям, при котором информация поступает в виде отклонений от установленных заданий по всем видам деятельности. По мере передачи на более высокие уровни управления эти отклонения укрупняются.

Изучение динамики явлений с учетом действия экономических законов позволяет учесть циклический характер происходящих процессов с периодически повторяющимися отдельными стадиями. Особенность этих повторений в том, что в каждом цикле происходят количественные (рост объемов) и качественные (совершенствование процесса) изменения.

В процессе анализа необходимо учитывать общие тенденции проявления экономических, общественных процессов и их проявление в конкретных условиях, поддерживать положительные тенденции и определять пути ликвидации отрицательных последствий.

Изучение внутренних противоречий в развитии экономических явлений означает выявление в процессе анализа основных проблем, сдерживающих позитивное развитие хозяйствующих объектов на основе полученной информации об особенностях их циклического развития.

Расчленение общих показателей на составные элементы, детализация их по месту и времени – прием, необходимый в анализе социально-экономического развития региона, так как позволяет конкретизировать для

определенного объекта усредненные показатели и установить размах вариации признаков.

Выявление взаимосвязи и взаимозависимости между показателями предусматривает определение количественной величины влияния отдельных факторов и выявление внутренних резервов позитивного развития хозяйствующего объекта.

Обобщение результатов анализа и разработка проекта управленческих решений выполняются на завершающих этапах изучения процессов социально-экономического развития региона. Одним из видов обобщения является сложение аналитических образов. Такое обобщение используется при комплексной оценке социально-экономического развития региона со сложной производственной и организационной структурой территориально-производственного комплекса.

При проведении анализа социально-экономического развития региона с учетом перечисленных особенностей необходимо придерживаться таких основных принципов:

- оценку деятельности управляемого объекта проводить на основе плановых заданий;
- использование в анализе принципа основного звена;
- конкретность и действенность анализа;
- объективность аналитических выводов.

Неточность результатов может быть вызвана:

- искажением информации о состоянии управляемого объекта (неточность в учете, неправильная его организация, преднамеренное искажение отчетных данных);
- тенденциозностью отбора исходной информации в случаях, когда он преследует аргументацию заведомо принятого решения;
- использование технических приемов и моделей, не соответствующих сложившейся ситуации.

Первые две причины устраняются путем соответствующей организации информационной системы. Чтобы избежать ошибок из-за последней причины, нужно для более полной экономической картины результатов оценки социально-экономического развития региона использовать комбинацию технических приемов анализа.

Основу определения стратегии и тактики управления развитием региона составляет подход, базирующийся на анализе и прогнозе политического, национального и демографического положений, экономического потенциала и природных ресурсов, экологического состояния.

При разработке концепции развития региона необходимо учитывать равновесие состояния таких факторов, как экономика, экология и социальная ориентированность.

Социальная политика должна быть одной из главных сторон внутренней политики государства.

Опыт разных стран свидетельствует, что для выработки и реализации эффективной социальной политики необходима иерархическая структура, включающая высшие государственные органы на местах, органы местного самоуправления.

Функционирование этой системы должно базироваться на комплексе прогрессивных социальных параметров и непрерывно функционирующей информационной системе.

Непосредственное управление социально-экономическим развитием в Удмуртской Республике осуществляется на трех уровнях. Первый уровень – поселок, село, район в городе (городское, сельское поселение); второй уровень – район, город республиканского подчинения; третий уровень – Удмуртская Республика в целом.

Основными направлениями в управлении социально-экономическим развитием являются:

- владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами, осуществление природоохранной деятельности;
- развитие социальной инфраструктуры;
- экономическое регулирование деятельности хозяйствующих субъектов, находящихся на данной территории;
- регулирование вопросов эффективной занятости трудового потенциала, подготовка и переподготовка кадров, содействие организации новых рабочих мест и т.п.;
- свободная реализация произведенных товаров народного потребления, содействие развитию потребительского рынка, создание конкурентной среды;
- наложение экономических санкций, предусмотренных законодательством, на предприятия, независимо от форм собственности, за загрязнение окружающей среды, нерациональное использование природных ресурсов и т.п.;
- регулирование вопросов политической жизни населения на соответствующей территории.

Для развития территории и определения приоритетов осуществляется планирование социально-экономическим развитием.

Структура и показатели комплексных планов развития регионов пока недостаточно определены и часто во многом копируют методику разработки отраслевых планов, слабо отражают региональные уровни социально-экономического развития. Местные плановые органы еще недостаточно контролируют ход выполнения показателей комплексных планов, не располагают для этого достаточной информацией и правовым статусом.

Планирование и государственное регулирование, как структурные элементы целостной системы управления, должны найти отражение в программах и моделях реформ. В основу подхода к составлению программы и прогноза развития региона следует положить оценку ресурсов и

возможностей региона, требования к их рациональному использованию по всем отраслям хозяйства, расположенных на территории. Тем самым можно наметить генеральное направление развития экономики региона, своеобразный «стержень» регионального хозяйства его роль и место в общегосударственной системе, а также регламентирующее условие для развития отраслей независимо от их ведомственной принадлежности. В этом случае планы развития отраслей как бы обеспечиваются возможностями данной территории на основе формирования региональной экономической политики.

Региональная экономическая политика является органической частью общей социально-экономической политики государства, создающей основы его целостности, всех жизненно-важных направлений развития общества.

Но, к сожалению, увеличивается дифференциация регионов по уровню жизни. Углубление различия между регионами осложняет проведение общероссийских реформ, чревато опасностями социально-экономических конфликтов. В этой ситуации особенно важно проводить дифференцированную по регионам федеральную политику.

Основными целями региональной экономической политики являются:

- укрепление экономического единства на основе принципов федерализма и общероссийского рынка;
- повышения уровня и качества жизни населения, обеспечения примерно равных условий социального развития во всех муниципальных образованиях;
- всемерное использование региональных факторов и благоприятных предпосылок для формирования в районах и городах эффективной социально-ориентированной экономики.

Для достижения этих целей должны использоваться разнообразные формы и методы государственного воздействия:

- а) использование федерального бюджета для перераспределения финансовых ресурсов между регионами;

б) осуществление федеральных программ развития регионов и отраслей с долевым государственным финансированием, участие в отдельных структурообразующих инвестиционных проектах с использованием конкурсной и контрактной системы их реализации;

в) размещение федеральных заказов на поставку продукции для общегосударственных нужд;

г) в составе каждой федеральной целевой программы должен разрабатываться территориальный блок, соответствующий интересам комплексного социально-экономического развития территории;

д) по мере расширения инвестиционных возможностей государства формировать фонд регионального развития, средства которого направлять на финансирование эффективных проектов регионального значения.

Приоритетными направлениями действий Правительства РФ должны быть укрепление экономического единства страны и поддержка регионов, оказавшихся в наиболее тяжелой экономической ситуации.

Для характеристики региональной экономической системы должны использоваться в общей мере не абсолютные показатели социально-экономического положения (выпуск продукции, количество школ, больниц, клубов, жилья и т.д.), а относительные. Так, планирование развития социальной инфраструктуры республики, города, района должно основываться на сопоставлении нормативного и фактического уровня обеспеченности населения объектами социально-бытового назначения. Исходя из этого, определяется потребность в финансовых ресурсах территории – требуемый объем капитальных вложений.

Возникающие противоречия между территориями республики могут быть решены через разработку регулирования межбюджетных взаимоотношений. Для обеспечения сбалансированности бюджетов различных уровней должен учитываться такой показатель, как бюджетная обеспеченность на одного жителя.

Введение в экономическую практику показателей минимального, среднего и максимального бюджетов потребления в расчете на одного жителя даст возможность обоснованного индексирования доходов, формирования дотационной политики.

При прогнозировании целесообразно использовать балансово-нормативную модель развития региона. Для определения уровня макроэкономики региона можно использовать следующие основные балансы:

- закрепление и структурное использование земель региона с учетом демографической емкости;
- промышленный и сельскохозяйственный потенциал;
- по различным видам ресурсов (топливо, жизнеобеспечение населения, экологическая ситуация и т.п.);
- расходная часть бюджета и система его накопления;
- между доходами населения, ценами, бюджетом и количеством денежных средств в обращении;
- сравнение средней «корзины потребления» с доходами населения;
- между экспортом и импортом региона;
- инвестиционные программы и источники финансирования с учетом производственных мощностей региона и т.д.

На основе моделирования системы балансов предоставляется возможным оценивать уровень равновесия в регионе и осуществлять управление устойчивым развитием его экономики.

Проведением только этих мероприятий не может быть закончена работа по совершенствованию планирования комплексного развития экономики территории. Требуется также разрешения проблема совершенствования управления текущим производством хозяйства с учетом сложившихся принципов и методов руководства. Это означает, что территориальная система управления прямо не руководит тем или иным предприятием, поскольку оно является самостоятельным. Самостоятельность

предприятия распространяется на все сферы его деятельности: планирование производственного и социального развития; определение номенклатуры выпускаемой продукции; выбор поставщика и сбыт произведенной продукции; обмен, продажа и сдача в аренду основных фондов; направления расходования собственных средств; участие во внешнеэкономической деятельности и др.

В условиях самостоятельности хозяйствующих субъектов управления развитием конкретной территории может осуществляться только косвенным воздействием в результате введения тех или иных регулирующих изменений по ресурсам территориального характера. Следовательно, из сферы управляющего воздействия исключаются внутренние производственные связи предприятий отраслевого характера. Наиболее предпочтительным в пределах хозяйства территории является управление внешними производственными связями предприятий, размещенных на данной территории.

Стратегия развития территории включает реконструкцию экономики, развитие местной производственной и социальной инфраструктур, стабилизацию социально-экономического положения, стимулирование развития традиционных сфер деятельности, повышение уровня и качества жизни населения.

Тактика развития территории предполагает разработку социально-экономического механизма.

Экономика региона может развиваться эффективно и устойчиво только при соответствии основной макроэкономической пропорции – между потреблением и накоплением – естественному уровню, определяемому социально-экономическими условиями общественного производства.

При анализе материальной и финансовой несбалансированности территории исследуются финансовые ресурсы, которые являются количественной характеристикой финансового результата процесса производства за определенным периодом.

При формировании концепции регулирования экономики муниципального образования следует исходить из реальной сущности финансовых ресурсов, как особого элемента в системе воспроизводства, удостоверяющего сбалансированность экономики. Для выполнения указанной роли содержание финансовых результатов должно включать следующие признаки:

- фонды денежных средств аккумуляционного характера, образуемые в результате производства, распределения и перераспределения совокупного общественного продукта и национального дохода;
- конечные доходы, т. е. денежные средства, которые предназначены к обмену на товары;
- доходы, которые имеют материальное покрытие;
- источники формирования – амортизация, прибыль, налоговые отчисления, поступления от внешнеэкономических операций и от продажи ценных бумаг, прирост вкладов населения в банках.

В условиях ограниченных ресурсов формирование и распределение финансовых средств СМО должно носить обоснованный характер.

Система показателей для оценки уровня экономического развития должна учитывать потенциальные возможности и степень интенсивности развития территории, иметь научное обоснование, ориентироваться на использование доступной в официальных статистических сборниках информации.

Значительной проблемой в настоящих условиях является механизация и автоматизация управления хозяйством. С этой целью в каждом СМО должен осуществляться информационный вычислительный центр, оснащенный современной счетной техникой, квалифицированным обслуживающим персоналом, способным в нужные сроки обеспечить органы управления необходимой информацией для разработки оптимальных плановых решений. Компьютеризация наряду с совершенствованием методологии позволяет управление социально-экономическим развитием

СМО поставить на более высокий качественный уровень и обеспечить достижение определенных результатов в намеченные сроки.

Методология построения первичного стратегического анализа изображена на рис.5



Рис. 5. Схема формирования информационной базы данных стратегического анализа

2.3. Оценка социально-экономического потенциала Вавожского района.

Знание особенностей географического расположения территории, анализ тех или иных этапов истории ее развития позволяет нам лучше и полнее раскрыть значение и итоги развития определенной территории.

Вавожский район образован в 1929 году, расположен в юго-западной части Удмуртии. В первые три года была в основном закончена коллективизация крестьянских хозяйств, завершено формирование всех районных служб. На 1 января 1934 года в районе проживало 49,7 тыс. человек. В состав района входили 27 сельских Советов, работало 50 начальных школ, в которых обучалось 1775 учеников. Система здравоохранения была представлена тремя больницами с коечным лечением на 100 коек, 6 фельдшерских и 16 трахоматозных пунктов. Обслуживали больных 5 врачей, 14 фельдшеров, 15 медицинских и 28 трахоматозных сестер.

В сельском хозяйстве урожайность зерновых с 1 га составляла 9-10 центнеров, поголовье скота в частном и общественном секторе насчитывалось: лошадей около 10,2 тыс. голов, КРС – 18,5 тыс. голов, в том числе коров – 9,2 тыс. голов, свиней – 12 тыс. голов, овец – 43,3 тыс. голов. Из указанного поголовья скота в колхозах крупного рогатого скота было 2,7 тыс. голов, в том числе коров – 1,0 тыс. голов, свиней – 1,3 тыс. голов.

Территориально границы района неоднократно изменялись (между Можгинским и Увинским районами). В 1938 году из Кировской области в район перешел Брызгаловский сельский Совет. В марте 1963 года Вавожский район был ликвидирован, в основном почти все хозяйства перешли под юрисдикцию Можгинского района, одно хозяйство – в Увинский район. Эта реорганизация нанесла большой ущерб колхозам и предприятиям, как в материальном плане, так и в моральном плане. Резко сократилось количество населения, проживающего на территории. За послевоенные годы ликвидировано более 100 деревень. Через 2 года, видимо поняв, что

экономике наносится большой ущерб, издается Указ Президиума Верховного Совета УАССР от 12 января 1965 года «О создании вновь Вавожского района». Отголоски тех реформ существуют по сей день – в районе насчитывается 11 филиалов от головных предприятий, расположенных в городах Можге, Ижевске, и п.Ува. А это значило, что люди жили, работали и получали социальные блага в районе, а налоги от деятельности этих филиалов уходили по месту расположения головных предприятий. К 1996 году сложилась ситуация, что по бюджетной обеспеченности в расчете на 1 жителя Вавожский район занимал последнюю 30-ую строчку в Удмуртской Республике. Это было ниже среднереспубликанского показателя почти в 1,5 раза (по УР – 1293 руб. на 1 жителя, а Вавожский район – 861 руб.). В то же время показатели обеспеченности бюджетными средствами в расчете на 1 жителя по ряду районов (где велась добыча нефти) превышала в 2-3 раза уровень Вавожского района. Максимальная обеспеченность составляла 2444 руб. в Каракулинском районе.

Вавожский район граничит с Сюмсинким, Увинским Можгинским, Кизнерским районами Удмуртской Республики и Кильмезским районом Кировской области. В настоящее время территория района составляет 167,9 тыс. га. В состав района входит 8 сельских администраций. Всего в районе 72 населенных пункта, в том числе с численностью населения до 500 чел. – 64, от 500 до 1000 чел. – 4, от 1000 до 2000 чел. – 3, в районном центре с. Вавож, расположенном в 90 км от г. Ижевска, проживает 5,8 тыс. человек, что составляет почти 1/3 части населения района.

Общая численность населения составляет 18,1 тыс. человек, из них 57% трудоспособного возраста, 25% пенсионеров.

Всего в районе зарегистрировано 116 юридических лиц, в том числе 16 сельскохозяйственных предприятий, 3 промышленных предприятия, 3 предприятия по обеспечению жилищно-коммунальными услугами. По состоянию на 1.01.2005 года числится 86 фермерских хозяйств, функционирует 107 торговых точек.

Число хозяйств населения составляет 6425, или средняя семья состоит примерно из трех человек.

Общая протяженность газовых сетей составляет 143 км, газифицировано 30% жилого фонда.

Общая протяженность автомобильных дорог составляет 365 км, из них дорог общего пользования – 214 км, в том числе с асфальтовым покрытием – 98 км или 46%

В настоящее время действует 5 больничных учреждений на 230 коек основного стационара и 30 коек дневного стационара, в том числе районная больница на 150 коек основного стационара и 10 коек дневного стационара. Обеспеченность больничными койками на 10 тыс. жителей – 127 коек. Функционирует 24 фельдшерско-акушерских пункта.

В системе народного образования функционирует 20 школ, в том числе 11 средних, 3 основных, 3 начальных малокомплектных и 3 школы-сада; 18 детских дошкольных учреждений.

В районе работают 23 клубных учреждения, 18 библиотек, 1 музыкальная школа и 2 ее филиала, Вавожский краеведческий музей и 1 филиал – дом-музей Кузубая Герда. Обеспеченность клубными местами на 1000 человек – 213,8 мест.

Также функционируют центр социального обслуживания населения и центр социального обслуживания молодежи.

Таково краткое описание геополитического потенциала и потенциала социальной сферы.

Основной отраслью экономики в районе является сельское хозяйство, где занято около 40% трудоспособного населения.

Из общей площади земельных ресурсов сельхозугодья занимают 68,7 тыс. га, что составляет 40,9 %, в том числе пашни – 51,5 га. Под лесными угодьями занято 90,5 тыс. га или 53,9 % от общей площади земель.

Основная доля сельхозпродукции производится в сельскохозяйственных кооперативах, фермерство не развито. Среди районов

республики Вавожский район является одним из ведущих по показателям производства сельскохозяйственной продукции.

Долю ресурсов Вавожского района в итоговых показателях Удмуртии характеризуют данные табл.3

Таблица 3.

Основные ресурсы Вавожского района

Регион	Ресурсы					Нефть, млн. т
	Площадь, тыс. га	Население, тыс. чел.	Лесной фонд, тыс. га	Сельхозугодья, тыс. га		
				всего	в т.ч. пашни	
Удмуртская Республика	4205,7	1562,8	1605,2	3834	2959	
Вавожский район	168	18,1	90,5	68,7	51,5	-
Доля Вавожского района, %	4,0	1,2	5,7	1,8	1,7	-

Разработку нефтяных месторождений планируется в районе начать в 2007 году.

Производство некоторых видов сельскохозяйственной продукции отражено в табл.4.

Таблица 4.

Производство основных видов сельскохозяйственной продукции

Регион	Год	Производство продукции, тыс. тонн				Поголовье скота, тыс. гол.		
		Зерно(в весе после дорабо тки)	Картоф ель	Молоко	Мясо	КРС	в т.ч. коров	Свиньи
Удмуртская Республика	1990	1112,1	466,4	504,8	124,7	569,9	185,9	343,2
	1995	736,0	795,1	382,4	75,2	423,7	149,2	266,3
	2000	596,1	542,2	344,4	60,8	353,7	127,9	168,2
	2001	835,7	571,4	367,5	60,3	353,7	128,6	150,4
	2002	764,7	553,7	402,2	64,2	349,2	127,8	169,9
	2003	749,5	527,8	414,8	69,9	351,5	128,3	194,0
	2004	490,3	576,8	416,1	74,5	347,0	127,3	189,5
Вавожский район	1990	45,6	13,2	14,0	2,0	17,6	5,6	7,0
	1995	33,7	9,2	15,4	2,1	16,3	5,4	4,5
	2000	27,3	8,1	17,5	2,0	16,4	5,3	3,2
	2001	42,4	11,6	18,6	2,0	16,9	5,5	2,8
	2002	34,2	11,2	20,3	1,9	17,4	5,5	2,8
	2003	36,7	12,6	21,6	2,2	17,4	5,5	3,0
	2004	28,2	20,4	23,6	2,4	17,4	5,5	3,2
Доля(уд.вес) Вавожского района, %	1990	4,1	2,8	2,8	1,6	3,1	3,0	2,0
	1995	4,6	1,2	4,0	2,8	3,8	3,6	1,7
	2000	4,6	1,5	5,1	3,3	4,6	4,1	1,9
	2001	5,1	2,0	5,1	3,3	4,8	4,3	1,9
	2002	4,5	2,0	5,0	3,0	5,0	4,3	1,6
	2003	4,9	2,4	5,2	3,1	5,0	4,3	1,5
	2004	5,8	3,5	5,7	3,2	5,0	4,3	1,7

Эффективность производства сельскохозяйственной продукции в сравнении со среднереспубликанскими показателями и рейтинг Вавожского района отражены в табл.5.

Таблица 5

Показатели урожайности зерновых культур и картофеля, надоев молока на 1 корову 1990 – 2004 гг.

Регион	Год	Урожайность зерна, ц/га	Урожайность картофеля, ц/га	Надой молока на 1 корову, кг
Удмуртская Республика	1990	15,3	103	2692
	1995	11,0	153	2445
	2000	11,2	106	2617
	2001	16,4	115	2896
	2002	14,9	113	3180
	2003	15,2	107,3	3277
	2004	10,7	116,8	3344
Вавожский район	1990	17,4	111	2444
	1995	15,0	147	2681
	2000	14,1	97	3228
	2001	22,0	142	3442
	2002	18,3	124	3728
	2003	22,2	140	3939
	2004	19,2	193	4339
Рейтинг района (место)	1990			19
	1995			7
	2000	2	1	2
	2001	1	1	2
	2002	2	1	1
	2003	1	1	1
	2004	2	1	1

Из таблиц видно, что доля Вавожского района в производстве сельхозпродукции в сравнении с наличием сельскохозяйственных угодий выше, чем в среднем по Удмуртии. Район находится в числе лидирующих по урожайности зерновых и картофеля, по продуктивности скота.

В числе качественных характеристик района можно выделить стабилизацию посевных площадей, поголовья скота, увеличение продуктивности дойного стада. Это говорит об эффективном использовании природных и трудовых ресурсах.

На покрытой лесами территории района запасы леса составляют 12,2 млн. куб. метров, в том числе спелые леса – около 3 млн. куб. метров. При существующей расчетной лесосеке запас спелых лесов оценивается на 35 лет.

Администрацией района ежегодно подводятся итоги социально-экономического развития, что отражается в паспорте района. Основные разделы паспорта: численность населения, структура населения и структура трудовых ресурсов, промышленное производство, сельское хозяйство, строительство, транспорт, связь, инженерная инфраструктура, наличие основных фондов и непроизводственного назначения, финансовые ресурсы, социальная сфера (жилой фонд, образование, здравоохранение, культура, спорт и т.д.), наличие природных ресурсов и недропользование. Кроме того, в паспорте района составляются следующие балансы: баланс доходов и расходов населения, финансовый баланс территории, топливно-энергетический баланс и т.п.

Проанализировав все данные, можно оценить экономический потенциал района. Но среди множества показателей необходимо выделять основные экономические индикаторы, которые являются необходимой информационной базой управления развитием экономики района.

Итак, поскольку район имеет неплохие производственные показатели, а уровень жизни населения и бюджетная обеспеченность остаются низкими, то для решения социально-экономических проблем и снижения социальной напряженности необходим государственный протекционизм.

Стабилизация промышленного производства и сохранение числа рабочих мест – одна из основных задач, стоящих перед руководством предприятий и администраций района. В связи с обострением экономической обстановки на промышленных предприятиях в середине 90-х годов прошлого столетия администрацией района было принято решение о приеме в муниципальную собственность жилого фонда и объектов соцкультбыта, находящихся на балансе предприятий. Тем самым предприятия были освобождены от выполнения несвойственных им функций, а районный бюджет обременен дополнительными расходами на содержание этих объектов.

В структуре производства основной отраслью является сельское хозяйство. Поэтому одной из основных задач администрации была и будет реализация эффективных мер по развитию агропромышленного производства.

Предусматривается решение следующих задач:

- разработка и реализация организационно-экономических антикризисных мер, создающих основу для совершенствования форм хозяйствования, финансово-кредитной политики, активизации инвестиций;
- реализация механизма государственной поддержки сельских товаропроизводителей, направленного на повышение уровня производства;
- сохранение и постепенное наращивание основных составляющих ресурсного потенциала и, в первую очередь, плодородия земель, племенного животноводства и элитного семеноводства, прогрессивных технологий, развитие материально-технической базы.

Эффективность от реализации мероприятий можно рассматривать в социальном, экономическом и экологическом аспектах.

Социальная оценка выразится в улучшении условий жизни и производственной деятельности жителей села.

Увеличение производства продукции, создание дополнительных рабочих мест, увеличение доходов и повышение рентабельности

производства за счет уменьшения себестоимости продукции позволит сельскому населению быстрее адаптироваться к новым экономическим условиям.

Экологическая значимость будет заключаться в предотвращении дальнейшего снижения плодородия почв – как основы жизнеобеспечения людей, ослабления отрицательного влияния природных факторов на сельское хозяйство, разрешение вопросов сохранения окружающей среды и безопасности населения путем решения вопросов по оздоровлению экологической обстановки на животноводческих фермах и других производственных объектах.

Изучение состояния экономики, опыта хозяйствования в колхозе им. Мичурина Вавожского района Ижевской ГСХА показало, что в основе достижения стабильности развития хозяйства лежит адаптивно-ландшафтное земледелие, высокий уровень селекционно-племенной работы в молочном животноводстве, использование прогрессивных, малозатратных технологий. Все это достигнуто благодаря содружеству с учеными ФГОУ ВПО «Ижевская государственная сельскохозяйственная академия». Основой экономических методов хозяйствования остается дальнейшее совершенствование внутривозвращенного (коммерческого) расчета. Высокие показатели в растениеводстве достигнуты благодаря многолетней работе по использованию комплекса мер, направленных на повышение культуры земледелия, их научной обоснованности. Особенно следует выделить: строгое соблюдение производственной и технологической дисциплины; рациональную структуру посевных площадей и оптимальное чередование культур в севообороте; обеспечение бездефицитного баланса гумуса в почве; умеренные нормы применения минеральных удобрений и их эффективное использование; заделка соломы в почву; сидеральный пар; правильное сочетание отвальной и безотвальной зяблевой обработки почвы; тщательную и качественную обработку почвы; проведение прогрессивных приемов ухода за посевами и другие.

Преодоление пятидесяти тысячного рубежа надоя молока на одну корову обеспечила плановая селекционно-племенная работа в молочном животноводстве, укрепление кормовой базы в хозяйстве, кормление животных на научной основе по сбалансированным рационам, содержание с внедрением передовых технологий и т. Д. Нововведения в растениеводстве и животноводстве в сочетании с внутрихозяйственным расчетом позволили колхозу им. Мичурина в условиях трансформационной экономики поддерживать рост уровня оплаты труда, обновлять материально-техническую базу производства, решать перспективные задачи по обустройству села (газификацию, дорожное строительство и т. п.). Данный опыт хозяйствования необходимо внедрять и использовать в других сельхозпредприятиях района и Удмуртской Республики.

Итоги рейтинговой оценки инвестиционной привлекательности и финансово-хозяйственной деятельности сельскохозяйственного производства в разрезе районов УР представлены в таблице 6.

Таблица 6.

Рейтинг инвестиционной привлекательности районов УР

№ п/п	Наименование хозяйств	Место по итогам 2002 года	Место по итогам 2003 года	Место по итогам 2004 года	Место по итогам 2005 года
1	Алнашский	7	6	14	6
2	Балезинский	2	10	9	15
3	Вавожский	1	1	2	1
4	Воткинский	17	2	1	4
5	Глазовский	8	16	21	8
6	Граховский	6	8	19	12
7	Дебесский	5	12	6	5

8	Завьяловский	13	17	16	16
9	Игринский	12	9	5	13
10	Камбарский	14	11	17	23
11	Каракулинский	19	14	20	22
12	Кезский	11	15	10	9
13	Кизнерский	16	18	25	11
14	Киясовский	15	23	13	17
15	Красногорский	24	24	15	18
16	М.Пургинский	9	7	4	3
17	Можгинский	4	3	7	2
18	Сарапульский	18	13	22	20
19	Селтинский	22	22	12	14
20	Сюмсинский	20	20	11	19
21	Увинский	3	4	3	10
22	Шарканский	10	5	8	7
23	Юкаменский	21	21	18	21
24	Як-Бодьинский	23	19	24	24
25	Ярский	25	25	23	25

(Данные Министерства экономики УР. Рейтинг инвестиционный районов 2005.xls\ Свод . Финансы районов 2005.xls\2000-2005 .)

С 2000 года Министерство экономики Удмуртской Республики рассчитывает рейтинг сельскохозяйственных предприятий и районов по итогам работы за год. По его результатам выявлены наиболее крупные и эффективные хозяйства, являющиеся не только основными поставщиками мясомолочной продукции на внутренний рынок республики, но и крупными потребителями материально-технических ресурсов промышленного изготовления. При расчетах учитываются выручка от реализации продукции,

балансовая прибыль и их удельные объемы, причитающиеся на одного работающего, на один гектар сельскохозяйственных угодий, доля прибыли в объеме выручки. В совокупности они характеризуют размеры производства и его эффективность. Затем места, занимаемые предприятиями по каждому показателю, складываются и проводится ранжирование предприятий (районов) по сумме занимаемых мест.

В число наиболее прибыльных двадцати колхозов (кооперативов) в 2005 году вошли три хозяйства Вавожского района: СПК «Колос», СПК им. Мичурина, СПК «Удмуртия». Первое место по эффективности производства, по прибыльности в течение 2000-2005 гг. занимает Вавожский район. Это говорит о высокой результативности управления агропромышленным комплексом района.

В рейтинге инвестиционной привлекательности среди районов республики первое место занимал в 2005 году Вавожский район, второе – Можгинский, третье - Малопургинский район. Итоги инвестиционной привлекательности за 2000-2004 годы среди районов Удмуртской Республики отражены в таблице 7.

Результаты по отдельным показателям сельскохозяйственного производства Вавожского района приведены на рис. 6, рис, 7, рис. 8.

Таблица 7

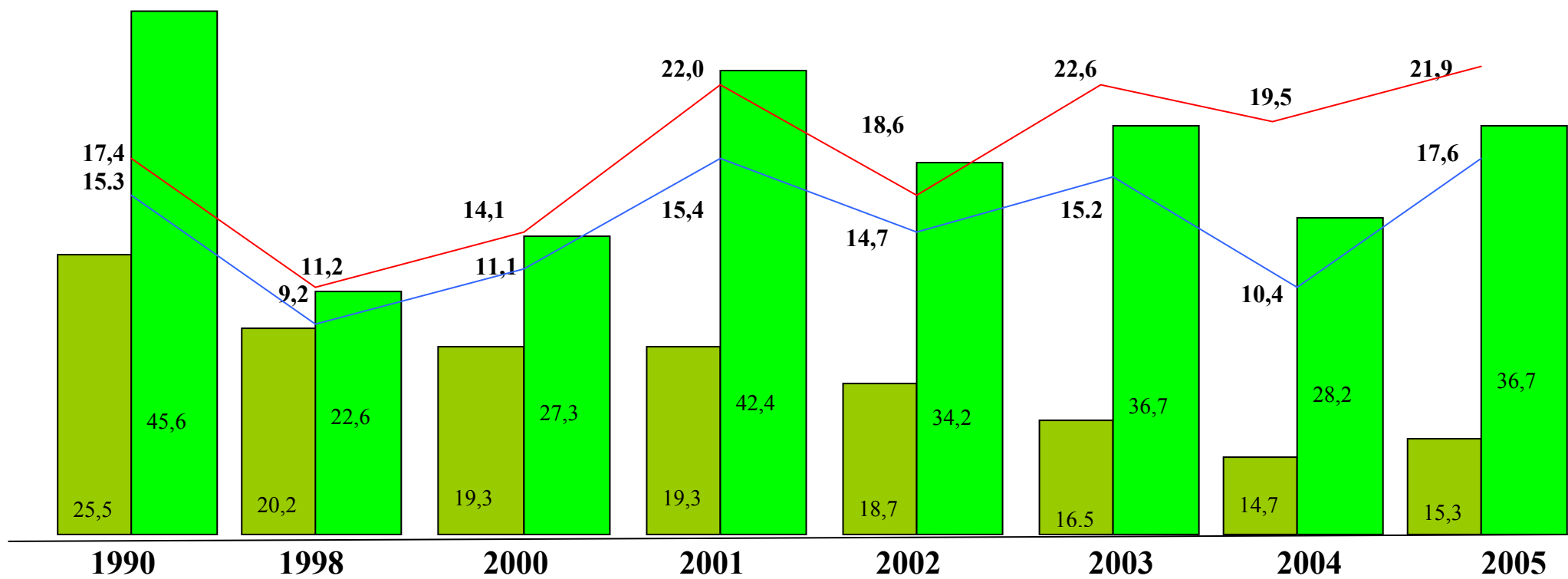
Рейтинговая оценка финансово-хозяйственной деятельности сельскохозяйственных организаций в разрезе районов по итогам 2005 года

Район	Выручка от реализации на работающего, тыс.руб./чел.	Место	Выручка от реализации на 1 га с/х угодий, тыс.руб./га	Место	Балансовая прибыль на 1 работающего, руб./чел.	Место	Сумма мест	Место	Место по итогам 2000 г.	Место по итогам 2001 г.	Место по итогам 2002 г.	Место по итогам 2003 г.	Место по итогам 2004 г.
Алнашский	76,5	15	5,2	5	10249,9	9	29	7	8	8	7	6	12
Балезинский	84,0	11	3,7	11	-5183,5	20	42	14	9	4	4	8	9
Вавожский	144,0	1	6,5	1	30383,1	1	3	1	1	1	1	1	1
Воткинский*	118,5	3	4,0	8	21489,9	3	14	3	5	3	9	3	2
Глазовский	83,5	12	3,1	13	7019,5	13	38	12	11	9	10	14	18
Граховский	79,2	14	2,5	18	8848,7	12	44	15	6	5	6	7	15
Дебесский	86,3	9	4,0	9	18259,8	4	22	5	12	13	8	11	6
Завьяловский**	110,8	4	5,7	4	-8691,7	21	29	8	7	7	11	15	7
Игринский	69,6	19	3,5	12	3784,1	14	45	16	10	14	12	10	10
Камбарский	90,2	7	2,3	21	-14755,9	22	50	19	18	11	15	9	14
Каракулинский	71,7	18	2,3	19	-18278,9	23	60	22	17	18	20	16	23
Кезский	65,1	20	2,8	16	9443,0	11	47	17	15	17	17	17	19
Кизнерский	74,0	17	2,9	15	13618,9	6	38	11	25	22	21	23	25
Киясовский	80,6	13	2,8	17	-3775,9	19	49	18	19	20	16	18	11
Красногорский	54,3	24	1,7	24	13143,5	8	56	20	24	24	24	24	20
М.Пургинский	93,5	6	6,1	3	13545,6	7	16	4	4	10	5	5	8
Можгинский	110,0	5	6,3	2	23633,2	2	9	2	2	2	3	2	3
Сарапульский	126,2	2	4,3	7	-50142,2	25	34	10	16	16	14	13	16
Селтинский	63,8	21	2,3	20	1612,0	16	57	21	21	19	23	22	17
Сюмсинский	75,6	16	3,1	14	9502,3	10	40	13	23	25	22	21	5
Увинский***	85,3	10	4,9	6	1974,3	15	31	9	3	6	2	4	4
Шарканский	88,3	8	3,8	10	13678,7	5	23	6	13	12	13	12	13
Юкаменский	56,3	23	2,2	22	-654,7	17	62	23	20	21	18	20	21
Як-Бодьинский	59,9	22	2,0	23	-2014,9	18	63	24	14	15	19	19	22
Ярский	52,3	25	1,4	25	-21902,9	24	74	25	22	23	25	25	24
Удмуртия	87,5		3,8		4169,1								
Удмуртия (все)	106,0		4,8		6754,0								

* без птицефабрики

** без совхоза «Восточный» и тепличного комбината

*** без ППС «Увинский»



посевная площадь;
 валовый сбор;
 урожайность 21,9 по району; 17,6 по Удмуртской республике
 (тыс.га) (тыс.тн) (ц/га)

Рис. 6. Посевные площади, валовый сбор и урожайность зерновых культур в сельхозпредприятиях и крестьянских (фермерских) хозяйствах Вавожского района

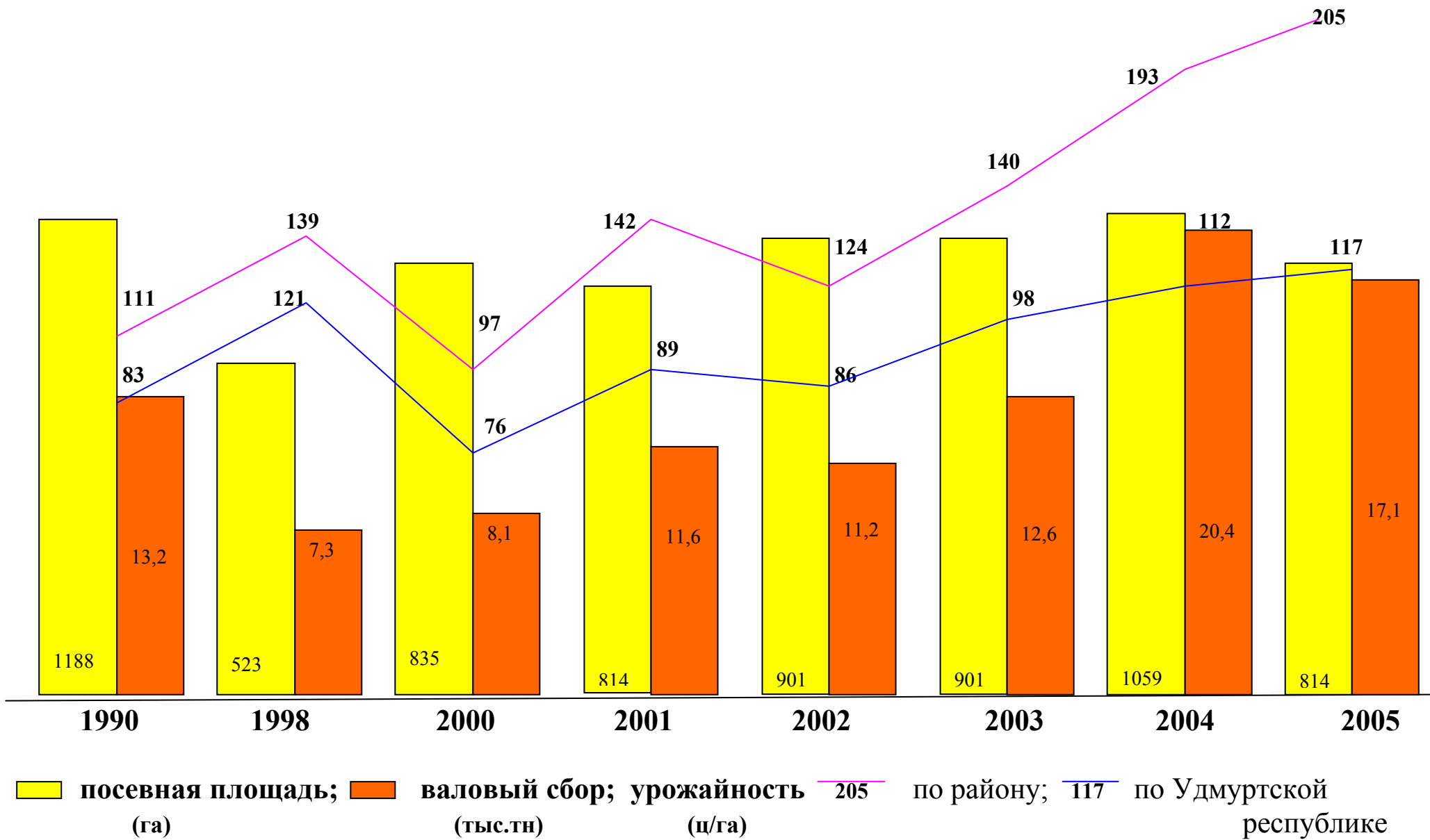


Рис. 7. Посевные площади, валовой сбор и урожайность картофеля в сельхозпредприятиях и крестьянских (фермерских) хозяйствах Вавожского района

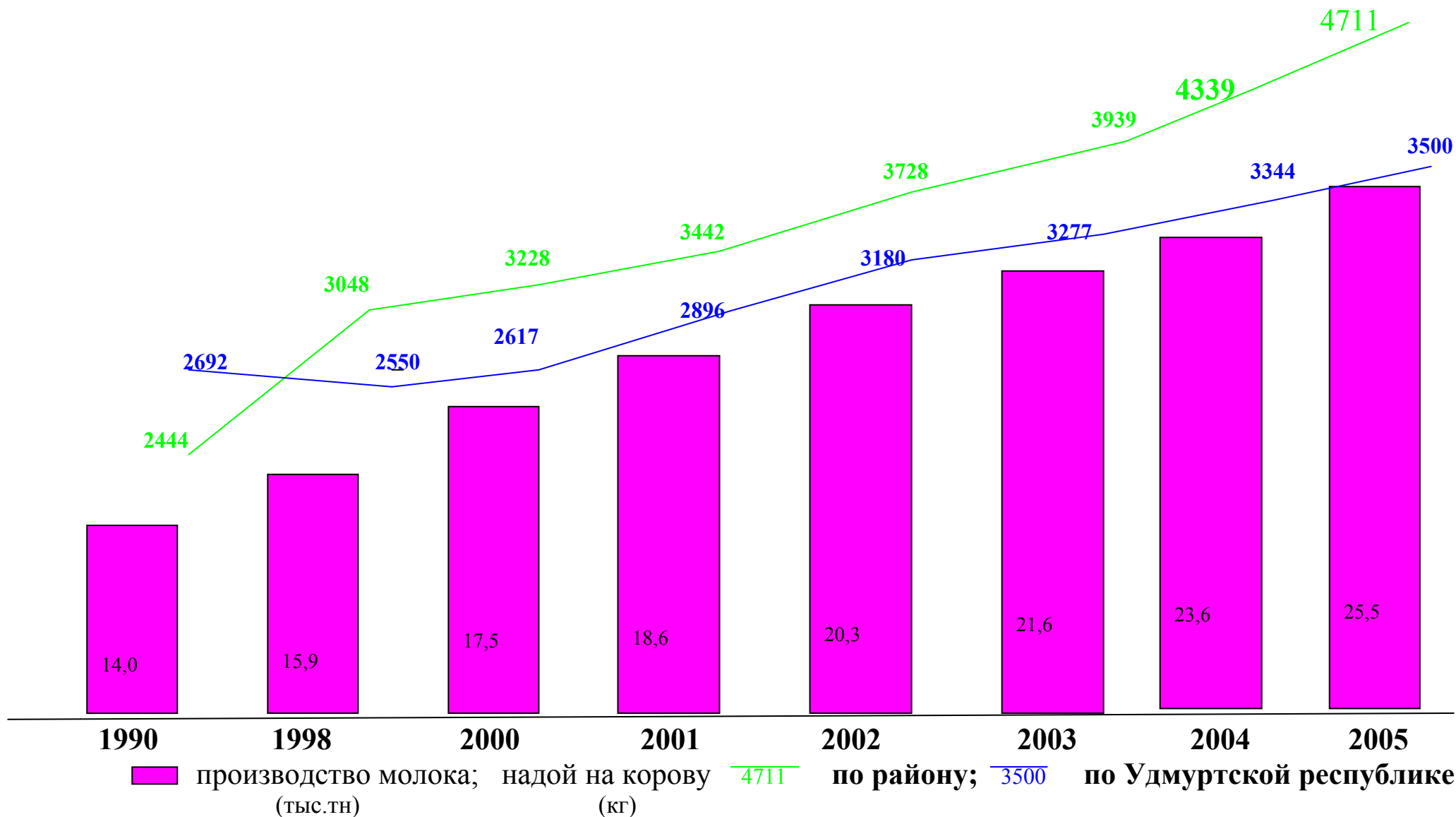


Рис. 8. Динамика производства молока и надоев на корову в сельхозпредприятиях и крестьянских (фермерских) хозяйствах Вавожского района

2.4. Современные модели зарубежного местного самоуправления и особенности его формирования в России.

Способы и методы самоуправления, используемые в современном мире, довольно разнообразны.

Русский ученый Л. А. Велихов в своей книге «Основы городского хозяйства» различал два характерных типа муниципальной организации: «один – возникший стихийно в эволюционном развитии местных сил (английский) и другой – построенный по определенному принципу и заданию (французский)» (, с.223).

При этом ни одна из форм не существует в чистом виде: между ними можно найти множество промежуточных и последующих типов. Но все же большинство из них так или иначе вписываются в две хрестоматийные модели местного самоуправления, первой из которых является англосаксонская, второй – континентальная.

Для англосаксонской модели, утвердившейся в Великобритании, США, Канаде, Индии, Австрии и других, в основном англоязычных странах, характерны следующие особенности:

1) Избираемые населением представительные органы местного самоуправления здесь самостоятельны. Это значит, что ни одна государственная инстанция не вправе указывать им или руководить ими, когда они занимаются вопросами своей исключительной компетенции.

2) В этой модели отсутствует прямое подчинение нижестоящих органов местного самоуправления вышестоящим по каким бы то ни было вопросам. Каждая община – это отдельный мир, живущий по своим собственным законам и обычаям (при этом государство предъявляет единственное требование: чтобы эти законы и обычаи не нарушали общегосударственное законодательство).

3) В рамках данной модели главная роль в управлении местными делами принадлежит не столько органу местного самоуправления в целом,

сколько профильным комитетам и комиссиям, формируемый депутатами этого органа. Именно эти комитеты и комиссии решают, например, открывать ли в данном населенном пункте новый детский сад и принимать ли на постоянное место жительства иммигрантов.

Эта модель не предусматривает учреждение на местах представительств центрального правительства, опекающих местные органы и надзирающих за ними. Разумеется, есть свои формы государственного контроля: через министерства, суды и т. п.

Население стран, использующих англосаксонскую модель, может избирать не только депутатов представительного органа местного самоуправления, но и ряд должностных лиц, хотя и не входящих в этот орган, но принимающих участие в местном самоуправлении. Например, в США местное население избирает шерифа, казначея и некоторых других функционеров.

В большинстве стран мира, в особенности в странах континентальной Европы, франкоязычных странах Африки, а также странах Латинской Америки, Ближнего Востока утвердилась **континентальная модель** местного самоуправления. Она имеет свои особенности и отличия:

1. При континентальной модели предусматривается наличие на данной территории чиновников государственной администрации, наблюдающих за деятельностью органов местного самоуправления.

2. В рамках континентальной модели обычно сохраняется соподчиненность органов самоуправления различных уровней, определяются основные направления развития данных территорий, распределяются между ними деньги, поступающие от центральных властей.

3. В отличие от стран с англосаксонской моделью местного самоуправления в государствах с континентальной системой местные органы могут принимать участие в осуществлении власти на национальном уровне. Так, во Франции муниципалитеты участвуют в выборах сената (верхней палаты парламента), поскольку их делегаты представляют большую часть

соответствующих избирательных коллегий. Для выборов сенаторов в каждом из департаментов (так во Франции именуется административно-территориальные единицы регионального уровня) образовывается специальная коллегия выборщиков. Она состоит из депутатов Национального собрания (нижней палаты парламента) от соответствующего департамента членов представительного органа департамента – генерального совета, а также делегатов, избранных муниципальными советами коммун (низовых административно-территориальных единиц).

Нужно отметить, что различия между двумя рассмотренными моделями не носят принципиального характера. И англосаксонская и континентальная традиции базируются на множестве сходных принципов. Фундамент местного самоуправления и там, и здесь составляют представительные органы, формируемые населением в результате свободных и состязательных выборов.

Как правило, система местных органов строится в соответствии с административно-территориальным делением государства, которое сложилось под влиянием различных политических, исторических и социально-экономических факторов.

Низовые звенья административно-территориальной управленческой структуры образуют органы местного самоуправления небольших по территории и количеству жителей населенных пунктов (город, деревня, поселок) или группы деревень (например, в Бангладеш). В крупнейших городах мира таким низовым звеном может быть городской район. Своеобразной низовой единицей является кочевое племя или род в африканских странах. Среднее звено составляют органы управления вышестоящих, более крупных территориальных единиц (провинции и области в Италии, префектуры в Японии). А замыкают эту пирамиду центральные органы государственной власти.

Далеко не в каждой административно-территориальной единице имеются представительные органы местного самоуправления. Как правило,

их нет в небольших по размеру территориях с малой численностью населения. Наиболее важные вопросы местной жизни здесь решают с помощью непосредственной демократии- общих собраний, референдумов и т.п. Такие органы могут отсутствовать и на среднем уровне власти. Их нет, например, во французских кантонах и округах, польских воеводствах. Наличие или отсутствие представительных органов местного самоуправления в тех или иных административно- территориальных образованиях иллюстрирует многообразие управленческих форм не только в разных странах, но и на разных уровнях управленческих систем.

Важную роль в местном самоуправлении некоторых зарубежных стран играют специальные округа. С их помощью осуществляется управление как целыми отраслями местной жизни, так и отдельными службами. Наиболее широкое распространение данная практика получила в США. Там насчитывается два десятка разновидностей специальных округов: среди них школьные, пожарные, санитарные, природоохранные, водоснабжения, электроснабжения, здравоохранения и т.д. Всего же таких округов в США около 50 тысяч (в том числе, школьных примерно 14,5 тыс.), причем расположены они неравномерно. Половина всех специальных округов приходится на восемь штатов: Калифорния, Пенсильвания, Техас, Канзас, Миссури, Иллинойс, Небраска и Вашингтон. В каждом специальном округе формируется руководящий совет из трех- пяти человек, который либо избирается населением, либо назначается штатными или местными властями. Обычно члены руководящего совета занимают свои посты по совместительству, а его заседания проводятся не чаще двух раз в месяц. Как правило, член руководящего совета избирается на три- четыре года, причем, сроки полномочий различных членов нередко перекрещиваются, что способствует преемственности и стабильности работы совета.

Границы специальных округов порой не совпадают с традиционными административно- территориальными границами. И это очень важно, так как подобное несовпадение позволяет специальным округам выполнять

довольно серьезную задачу – самим своим существованием они укрепляют единство страны, связывая государственное пространство дополнительными и весьма прочными узами.

В финансовом отношении специальные округа самостоятельны. Их бюджет не нуждается в одобрении местных властей. Деятельность таких округов финансируется за счет потребителей оказываемых ими услуг – им платят за транзитный проезд, пользование мостами, домами отдыха и т.п. Школьные, а также некоторые другие специальные округа (например, канализационные и парковые) вправе взимать налоги с недвижимости, находящейся на их территории. Более того, округа могут выпускать облигации для финансирования капитального строительства школ, мостов, аэропортов, получать денежные субсидии от вышестоящих организаций.

К недостаткам специальных округов относят «закулисный» характер их деятельности – ведь они фактически не подчинены населению. Кроме того, большой проблемой является неравенство в доходах различных округов. При этом какой-либо механизм перераспределения излишков отсутствует. В итоге богатые округа становятся еще богаче и используют имеющиеся средства на выплату немалых процентов от выпускаемых ими облигаций или же на строительство новых, совсем не обязательных, но финансово выгодных и престижных объектов. Кроме того, наличие округов затрудняет осуществление единой и согласованной муниципальной политики.

Специальные округа есть не только в США. В Великобритании по специальным округам строится управление государственными учреждениями здравоохранения, а также рядом иных отраслей. В Канаде создаются как школьные, так и специальные округа по руководству полицией, здравоохранения, водоснабжением и т.д. Но, в отличие от американских округов, они лишены самостоятельных источников финансирования. Их деятельность оплачивается провинциальными и

местными властями и в силу этого осуществляется под жестким административным контролем.

Для государств, придерживающихся континентальной модели, типична унифицированная (единообразная) система местного самоуправления. Здесь все низовые территориальные единицы управляются по единому образцу. Все общины, как городские, так и сельские, независимо от размера территории и численности населения, пользуются правами муниципалитета – опять таки равными. В странах с англосаксонской моделью муниципалитеты, как правило, создаются только в городах, в то время как для сельского самоуправления используются иные организационные ячейки. Так, например, в США самоуправление в сельской местности осуществляется в основном в региональных административно-территориальных единицах – графствах (на один штат в среднем приходится 63 графства). В одних штатах графства являются низовым звеном сельского местного самоуправления, в других – подразделяются на тауны и тауншипы.

В Англии, начиная с 16 века, сельское самоуправление осуществляется через приходы (в Уэльсе и Шотландии – общины). В то время приход представлял собой низшую ячейку самоуправления, группировавшуюся вокруг местной церкви и состоявшую из прихожан, уплачивающих сборы на ее нужды. В настоящее время приходы управляются приходскими советами, которые в обязательном порядке формируются в поселениях, где проживает более 200 человек, имеющих право голоса. В тех приходах, где нет своего совета, общее собрание должно проводиться не реже двух раз в год, хотя на практике указанное положение соблюдается не всегда. Приходское собрание может назначать специальную комиссию для ведения текущих дел прихода.

В ряде африканских стран, а также в странах Океании в управлении делами официально участвуют традиционные вожди. Они, к примеру, успешно собирают налоги, да и вопросы распределения земли невозможно решить без участия вождей.

Общинные (племенные) органы самоуправления имеются и у коренных народов Америки. Если в Южной Америке индейское население во многом сохранило традиционные институты вождей, родовых и племенных советов и т.д., а также традиционные способы разрешения внутриобщинных конфликтов, то в Северной Америке такие органы были созданы государством, а затем внедрены в индейские советы.

За рубежом существует несколько моделей нормативно-законодательного регулирования местного самоуправления, из которых выделим два взаимосвязанных аспекта проблемы.

Первый. Уровень государственного управления, на котором регулируются основы функционирования местного самоуправления (в данном случае речь идет исключительно о государствах с федеральным устройством).

Анализ показывает, что здесь возможны два варианта. В Австрии, Бразилии, Мексике закрепление статуса местного самоуправления в качестве самостоятельного уровня управления и регулирования осуществляется на национальном уровне. Однако подобная практика обычно служит свидетельством урезания прав и самостоятельности местного самоуправления, а порой показателем централизации власти в той или иной федерации, стремления центральных властей усилить свое влияние на положение дел на местах.

В США, Швейцарии, Австралии и Канаде реальный статус местного самоуправления во многом определяется историческими особенностями формирования той или иной федерации, а также развитием ее субъектов, самоуправленческими традициями, политической культурой. В США и Швейцарии, являющихся классическими примерами становления федерации снизу вверх, путем постепенного и эволюционного объединения различных ранее суверенных ее частей, образование местного самоуправления рассматривается в качестве естественного неотъемлемого права местных сообществ.

Второй аспект проблемы касается различий в моделях нормативно-правового распределения местных функций (и здесь уже речь идет как о федеративных, так и об унитарных государствах).

В Британской системе, например, доминирует регламентированное законом определение конкретных задач. В отличие от этого в Дании разграничение местных задач не является фиксированным. Здесь используется концепция «доверенности местным органам самоуправления», включающая законодательно регламентируемые функции, структурно регулируемые функции и функции, относящиеся к нерегулируемым областям. Так, в законе о местном самоуправлении Дании говорится, что избранные политические местные советы ответственны за решение муниципальных вопросов. Однако эти вопросы определяются другими документами, касающимися конкретных секторных (отраслевых) вопросов, например, законодательством в области школьного образования, социального обеспечения и т.д.

При этом одни законы являются рамочными, представляющими большие возможности для принятия различных решений в конкретных муниципалитетах; другие – носят более «указательный» характер, определяя конкретные задачи местным властям на конкретном уровне. В этом случае возможности местных властей в принятии независимых решений весьма ограничены.

Современное местное самоуправление в России как форма самоорганизации населения несет в себе признаки как государства, так и иных общественных институтов, то есть имеет двойственную природу и по своей сути является общественно-государственным образованием. Иными словами, местное самоуправление – это одна из возможных форм самоорганизации населения на локальном уровне для самостоятельного решения местных вопросов.

Исторический опыт доказывает, что местное самоуправление не является альтернативой государственной власти. Напротив, развитие

местного самоуправления является признаком сильного государства. В периоды политических и экономических кризисов, беря на себя вопросы жизнеобеспечения на локальном уровне, местное самоуправление способствует сохранению и укреплению государства. В периоды между кризисами оно стабилизирует социальную систему, предупреждает и снимает напряжение в обществе. Таким образом, государство без института местного самоуправления неустойчиво, длительное подавление местного самоуправления приводит к кризисам государственности. Кроме того, необходимым условием устойчивого развития государства является наличие местного самоуправления.

Существенные признаки, свойственные местному самоуправлению и отличающие его от государственной власти, были сформулированы Л.А.Велиховым в его работе « Основы городского хозяйства» еще в 1918 году. Он определил четыре таких признака.

Первый из них связан с различиями в самом характере власти. Центральная государственная власть есть власть суверенная, верховная, способная сама по себе реформировать. Органы местного самоуправления – власть подзаконная, действующая в порядке и в пределах, указанных верховной властью. Иначе говоря, в качестве первого признака выступает подзаконность местного самоуправления, наличие у него определенных правовых основ.

Второй признак – это разграничение сфер компетенции властей центральных и местных, т.е. определение круга вопросов, предоставленных для решения местному самоуправлению. Иными словами, вторым признаком можно назвать наличие собственной, выделенной компетенции органов самоуправления.

Третьим признаком является наличие собственных доходных источников, умение самостоятельно, без вмешательства центральной власти, зарабатывать деньги.

Четвертым признаком определено наличие выборных органов местного самоуправления на соответствующей территории.

Муниципальное образование- это не просто место совместного проживания людей. Муниципальное образование объединяет сообщество в систему, состоящую из элементов (экономика, культура, политика, социальные отношения), функционирование которых направлено на достижение генеральной цели - рост качества жизни каждого человека.

Среди элементов, составляющих структуру системы муниципального образования, особо выделяется роль экономической сферы как сложной относительно самостоятельной системы, выполняющей ведущую роль в жизнедеятельности населения.

Муниципальные образования являются основой, фундаментом, образующим регионы – субъекты федерации.

Субъекты федерации объединились в Российскую Федерацию, которую можно представить как мегасистему муниципальных образований .

Поэтому, оценивая социально-экономическую ситуацию в обществе, мы по сути характеризуем современное состояние развития муниципальных образований.

В настоящее время в каждом конкретном регионе, муниципальном образовании существуют специфические проблемы, тормозящие процесс развития местного самоуправления. Наиболее распространенными проблемами являются отсутствие единой концепции развития местного самоуправления на федеральном уровне; финансово – экономические, кадровые, информационно – методические проблемы, а также пассивность самих граждан. Местное самоуправление пока еще больше востребовано не населением, а государством.

Для очертания пределов самостоятельности каждого уровня власти введены два термина – вопросы государственного значения и вопросы местного значения. Различия между ними в том, что первые разрешаются органами государственной власти, а вторые – органами местного

самоуправления. Иными словами, вопросы местного значения - это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения конкретной территории, отнесенные к таковым уставом муниципального образования.

Следует также иметь в виду, что на местном уровне могут решаться вопросы государственного значения, переданные на места органами государственной власти (например, ведение вопросов воинского учета, запись актов гражданского состояния, архитектурно-строительный контроль и т. д.).

3. МЕХАНИЗМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА СЕЛЬСКИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.

3.1. Стратегическое управление потенциалом, направленное на достижение эффективного результата развития территории.

Основой успешного развития общества является интеллектуальный профессионализм каждого, постоянное повышение своего профессионализма и культуры, создание благоприятных, комфортных условий труда и быта.

Стратегическое управление – это принятие и реализация решений в соответствии с хорошо продуманным, детальным, всесторонним, комплексным планом деятельности, направленным на достижение определенных целей.

Быстрое реагирование и способность вовремя вносить коррективы – успех деятельности любой организации.

Значение стратегического управления для муниципального образования определяется тем, что муниципалитет сегодня находится в ситуации, когда он вынужден брать на себя ответственность за перспективы собственного развития и, в связи с этим, взвешивать и оценивать свои возможности и ресурсы. Достаточно понятно, что сложности, с которыми сталкивается муниципальное образование, не могут быть преодолены за счет помощи извне. Муниципалитеты в значительной степени предоставлены сами себе, и их собственные возможности организовывать свою жизнедеятельность могут рассматриваться в качестве надежного и основного ресурса воспроизводства и развития.

Принципиальной особенностью государственного регулирования развития территорий является его стимулирующая направленность, предполагающая активное участие в решении муниципальных задач самих муниципальных образований и расположенных в них хозяйствующих субъектов. Принятие муниципалитетом ответственности за себя и свое

будущее означает необходимость организовывать свою жизнедеятельность, изыскивая необходимые для этого ресурсы и выстраивая соответствующие отношения между хозяйствующими субъектами. Муниципальные ресурсы вполне обозримы и всегда недостаточны, поэтому необходимо внимательно и рачительно относиться к имеющимся возможностям, собирая и усиливая их друг другом. Организационно-управленческая работа, опирающаяся на такие ресурсы, должна строиться и планироваться максимально аккуратно и взвешенно.

При определении стратегии необходимо ответить на следующие вопросы:

1. что нужно сделать для достижения поставленных целей?
2. как использовать лучше имеющиеся силы и средства?
3. каковы этапы этого пути?

Для достижения целей должны быть задействованы все механизмы реализации потенциала (как внутреннего, так и внешнего) территории.

В отношении общественных явлений понятие «механизм» имеет двоякий смысл:

1. Понимается как необходимая взаимосвязь, последовательность состояний и процессов между различными социально-экономическими явлениями.
2. Понимается как система мер, обеспечивающих реализацию поставленных целей и задач развития.

Таким образом, механизм в отношении потенциала территорий означает их вовлечение в хозяйственную деятельность на основе определенных форм и методов и с определенной целью.

К конкретным методам вовлечения потенциала территории в хозяйственную деятельность можно отнести: реализацию на конкретной территории федеральных и региональных программ развития; привлечение потенциальных инвесторов; саморазвитие своей экономики, в том числе через развитие предпринимательства; вовлечения так называемого «человеческого фактора»; стратегическое планирование, ориентированное на

активные действия и направленное на оптимальное удовлетворение потребностей местного сообщества.

Рассмотрим эти механизмы более подробно.

Реализация федеральных и региональных программ. В далеком прошлом, когда все ресурсы являлись государственными, этот механизм являлся основным. Освоение и разработка месторождений, использование любых ресурсов осуществлялось строго по разрешению центральных органов власти. Основой такой работы были государственные планы. Существующая система нормативно-правовых актов не позволяла регионам проявлять самостоятельность. Сейчас положение изменилось. Регионам предоставлена экономическая самостоятельность, и тем не менее регионы сами стремятся попасть в федеральные программы, а муниципальные образования – в федеральные и региональные программы, так как это гарантирует территории определенные финансовые и материальные ресурсы.

Привлечение инвесторов. Это важнейшая и сложнейшая задача. при этом первоначальной задачей является создание условий инвестиционной привлекательности территории или, как говорят, инвестиционного климата. Различные виды деятельности предъявляют разные требования к размещению инвестиций, следовательно, и инвестиционный климат, система мер по его улучшению будут определяться конкретными запросами инвесторов. Мировая практика показывает, что важнейшими при принятии решений об инвестировании являются такие позиции, как: предлагаемое место размещения, близость к сырью и рынкам сбыта продукции, уровень заработной платы и налогообложения, субсидии, качество инфраструктуры, наличие инженерных коммуникаций (тепло-, водо-, электро-, канализационных сетей), уровень конкуренции на внутреннем рынке, наличие природных ресурсов и др. В то же время важнейшее значение имеет разработка соответствующей законодательной базы, как на уровне Российской Федерации, региона, так и на уровне муниципального образования.

Саморазвитие экономики региона. Это наиболее важный путь эффективного использования потенциала территории, когда этот потенциал в наибольшей степени используется в интересах территории и ее населения. Однако следует иметь в виду, что в структуре экономики региона находятся предприятия разных форм собственности, поэтому со стороны региона должна осуществляться целенаправленная региональная политика по отстаиванию интересов региона. Важно предотвратить разбазаривание ресурсов региона. Для этого необходима система мер: платность ресурсов, конкурсный отбор, соответствующая законодательная база, развитие предпринимательского сектора экономики и др.

Привлечение к развитию территории трудового потенциала. Важное значение имеет вовлечение в производство активной части населения – трудовых ресурсов, носителей рабочей силы. Необходимо развивать инициативу, повышать ответственность, профессионализм, квалификацию специалистов, обеспечивать необходимый уровень трудовой, технологической, управленческой дисциплины. Особенно при управлении территорией, в частности муниципальным образованием, много внимания приходится уделять работе с руководителями предприятий, организаций, учреждений, так как от их слаженной работы зависит уровень экономики и социального развития района. На выполнение этих задач нацелена Программа «Кадры», разрабатываемая в муниципальных образованиях.

Эффективная система управления муниципальным хозяйством возможна лишь при условии прогнозирования и планирования социально-экономического развития территории. Процесс работы над стратегическим планом развития должен быть инициирован и постоянно поддерживался главой местной администрации. К процессу выработки концепции и подготовки стратегических планов экономического развития необходимо подключать общественность, а также представителей вышестоящей власти.

Границы оценки потенциала СМО отражены в таблице 8.

Таблица 8

**Граница оценки реализации потенциала СМО через
организационно-экономические и социально-трудовые отношения.**

Внешнехозяйственные отношения СМО		
<i>Границы потенциала партнерства</i>		
Потенциал партнерства ниже сбалансированного значения	Сбалансированный потенциал партнерства	Потенциал партнерства выше сбалансированного значения
Социальное недовольство, снижение темпов экономического роста	Социальная рыночная экономика, высокий уровень благосостояния населения, высокие темпы экономического роста	Снижение инициативности работников, падение эффективности труда, снижение темпов расходов на социальные нужды
<i>Границы потенциала патернализма</i>		
Потенциал патернализма ниже сбалансированного значения	Сбалансированный потенциал патернализма	Потенциал патернализма выше сбалансированного значения
Расслоение населения, социальные взрывы, падение производительности труда,	Высокий уровень благосостояния населения, высокие темпы экономического роста	Иждивенчество, снижение инициативности работников, падение эффективности труда, снижение темпов экономического роста и
Внутрихозяйственные отношения СМО		
<i>Границы потенциала партнерства</i>		
Потенциал партнерства ниже сбалансированного значения	Сбалансированный потенциал партнерства	Потенциал партнерства выше сбалансированного значения
Социальное недовольство	Рост уровня жизни населения и развитие экономики	Снижение эффективности труда
<i>Границы потенциала патернализма</i>		
Потенциал патернализма ниже сбалансированного значения	Сбалансированный потенциал патернализма	Потенциал патернализма выше сбалансированного значения
Расслоение населения, социальные взрывы	Высокий уровень благосостояния населения, развитие и рост экономики	Иждивенчество, снижение инициативности, падение эффективности труда

3.2. Концепция муниципального управления и регулирования социально-экономического развития СМО.

Формирование концепции развития муниципального образования начинается с поставки целей его развития. Основной целью социально-экономического развития территории является улучшение жизненного уровня населения. Для достижения поставленной цели необходима стабилизация экономики района, которая требует кардинального совершенствования регионального управления в следующих основных направлениях:

4. выявление и максимальное использование резервов повышения эффективности производства;
5. совершенствование прогнозирования и комплексного планирования экономического и социального развития региона;
6. совершенствование формирования регионального и местных бюджетов;
7. совершенствование социальной инфраструктуры региона;
8. повышение роли властных структур в социальном развитии региона;
9. совершенствование организационной структуры регионального управления.

Для стабилизации и развития экономики района необходимо государственное регулирование экономики.

Государственное регулирование экономики – это часть государственного управления, которая основывается на созидательном использовании государственными органами власти и управления преимущественно экономических рычагов и стимулов в целях достижения основных интересов государства и общества. Государственное регулирование экономикой должно в основном осуществляться через развитие муниципального управления и совершенствование системы налогообложения хозяйствующих субъектов.

Проблему муниципального управления сегодня нельзя рассматривать обособленно, в отрыве от главного вопроса – как вывести страну из кризиса. Она должна стать составной частью единой, общегосударственной концепции преодоления кризиса в экономике и обществе.

Основные вопросы местного значения – это комплексное социально-экономическое развитие территории, жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое и торговое обслуживание населения, здравоохранение, образование, культура и т.п. На каждой территории решаются и вопросы республиканского значения. Поэтому считаю, что на уровне городов и районов должен быть установлен вид местной власти, более управляемый и зависимый от региональной государственной власти. Местное самоуправление оставить в границах сельских территориальных поселений (сельских администраций).

Система местного самоуправления – это принципиально иная, встречная по отношению к государственной системе, она строится снизу вверх, основываясь на экономической и организационной самостоятельности и инициативе населения. Органы местного самоуправления должны самостоятельно формировать, утверждать и исполнять местный бюджет. Его доходные источники должны быть в основном достаточными для покрытия расходов.

Жители любой территории должны иметь гарантии обеспечения минимальных государственных социальных стандартов. Их могут устанавливать как органы федерации, так и ее субъекты, что поможет формировать минимальные расходы местных бюджетов. На местах возможно изыскание дополнительных источников для обеспечения социальных гарантий

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями должно сопровождаться передачей им достаточных материальных и финансовых ресурсов. В этих случаях

деятельность органов местного самоуправления должна быть подконтрольна государственным органам.

Таким образом, район, как административно-территориальная единица, может выступать в двояком виде – как нижнее звено государственного управления и как территория объединившихся местных самоуправлений поселений.

В настоящее время самостоятельность местных бюджетов носит формальный характер. В сущности, в дотационных сельских районах все зависит от воли республиканских органов государственной власти и управления.

Другой важный момент – закрепление собственности на муниципальном уровне. Фактически к муниципальной собственности сегодня относятся бюджетные учреждения, которые требуется содержать за счет бюджета.

Думаю, правильно было бы более четко и полно на законодательном уровне разграничить компетенцию между органами государственной власти и органами местного самоуправления.

При регулировании социально-экономического развития региона особая роль отводится властным структурам. Их деятельность должна обеспечивать решение следующих проблем:

1. разработка и организация соблюдения хозяйственного законодательства, при котором рыночной экономике соответствует необходимая основа, система налогообложения и банковская система;
2. обеспечение сохранности рыночного механизма на основе регулярной демонополизации экономики и использования эффективной антиинфляционной политики;
3. образование многосекторной экономики путем разгосударствления и приватизации;
4. своевременное проведение демонтажа неприемлемых для конкурентного рынка звеньев хозяйственного механизма;

5. решение экономических проблем, когда рыночный механизм обнаруживает свою несостоятельность либо недостаточную эффективность.

Делегирование администрации района полномочий органов государственного управления позволит повысить уровень реализации управленческих решений посредством совершенствования их организационного обеспечения, повышения мотивации исполнения и усиления контроля за исполнением.

Организационное обеспечение стабильного развития экономики района. Становление рыночной экономики требует перестройки не только форм и методов хозяйствования, но и мышления его участников, то есть в конечном счете всех трудящихся.

Наиболее активной и компетентной категорией в области хозяйственной деятельности несомненно являются кадры управления, в первую очередь, руководящие кадры. И именно руководителям особенно необходимо формировать у себя новый тип мышления, отвечающий задачам коренного обновления экономики.

Административно-командная система управления формировала тип руководителя как дисциплинированного исполнителя воли центральных партийных и государственных органов управления – плеяда руководящих работников технократического типа мышления.

Новый тип мышления современного руководителя включает в себя широкий спектр различных направлений. По – меньшей мере, можно выделить три главных аспекта: экономический, социально-политический, научно-технический.

Первое, что следует подчеркнуть – это значительно возросшая степень свободы творческого мышления руководителя и степень ответственности за принимаемые решения.

Экономический аспект мышления предполагает знание отношений собственности, тщательный экономический расчет, наличие знаний о

предпринимательстве и коммерции, овладение теорией и практикой маркетинга и других основных законов рыночных отношений, мотивирование и стимулирование деятельности людей.

Американский психолог А. Маслоу разработал иерархическую модель мотивации. Из всего разнообразия потребностей людей он выделил пять наиболее значимых базисных потребностей, расположив их в виде иерархической пирамиды из пяти уровней.

Первый уровень – физиологические потребности (пища, одежда, жилье, отдых и т.д.), второй – потребности в безопасности своего существования и своих близких (стабильность условий жизнедеятельности, гарантия занятости, страхования и т.п.), третий – потребности в любви и уважении (общение, привязанности, заботе о другом, внимание к себе и т.п.), четвертый – потребности в признании (служебный и профессиональный рост, статус, оценка достоинства и заслуг и т.п.), и пятый уровень – потребность в самоактуализации (реализация потенциальных возможностей, способностей, талантов).

«Пирамида Маслоу» – это своеобразный слепок, с одной стороны, исторических этапов развития человечества в целом, а с другой стороны, что особенно важно для практики управления – этапов становления и развития человека до уровня высокоразвитой личности. Чем выше уровень самоактуализации, тем весомее польза, приносимая человеком – себе, коллективу и обществу.

Формирование социально-политического аспекта нового типа мышления руководителей – особенно сложная проблема в условиях разброда в политике, острой борьбе за власть различных партий. Главное направление этого аспекта – поворот к решению социальных проблем, наиболее полное обеспечение материальных и духовных потребностей человека.

От руководителя требуется большая гибкость в работе, умение соединить, казалось бы, несоединимые, взаимоисключающие принципы – демократии и единоначалия. Умение убеждать аргументировано

обосновывать свои решения, предлагать реальную систему мер, используя экономические расчеты, знания и опыт, проявлять творческий подход к делу, и в то же время настойчивость, требовательность – если руководитель умело пользуется этим арсеналом, то его авторитет и влияние как лидера и администратора значительно повышаются.

Рассмотренные аспекты нового типа мышления руководителя, конечно же, не исчерпывают все многообразие интеллектуальной и практической деятельности кадров управления, которая должна адекватно отвечать современной сложной сети связей и структуре рыночных отношений, разнообразным требованиям жизни и деятельности людей.

Совершенствование управления предполагает развитие информационно-технического обеспечения, изменение структуры органов управления в сторону укрепления органов управления экономикой района.

Предлагается укрепить блок управления экономикой и финансами района, создав управление по экономике и собственности. Первым заместителем главы администрации должен стать руководитель этого управления. Отраслевыми направлениями работы управления могли бы явиться: промышленность, лесное хозяйство, торговля и бытовое обслуживание, жилищно-коммунальное хозяйство, малое предпринимательство.

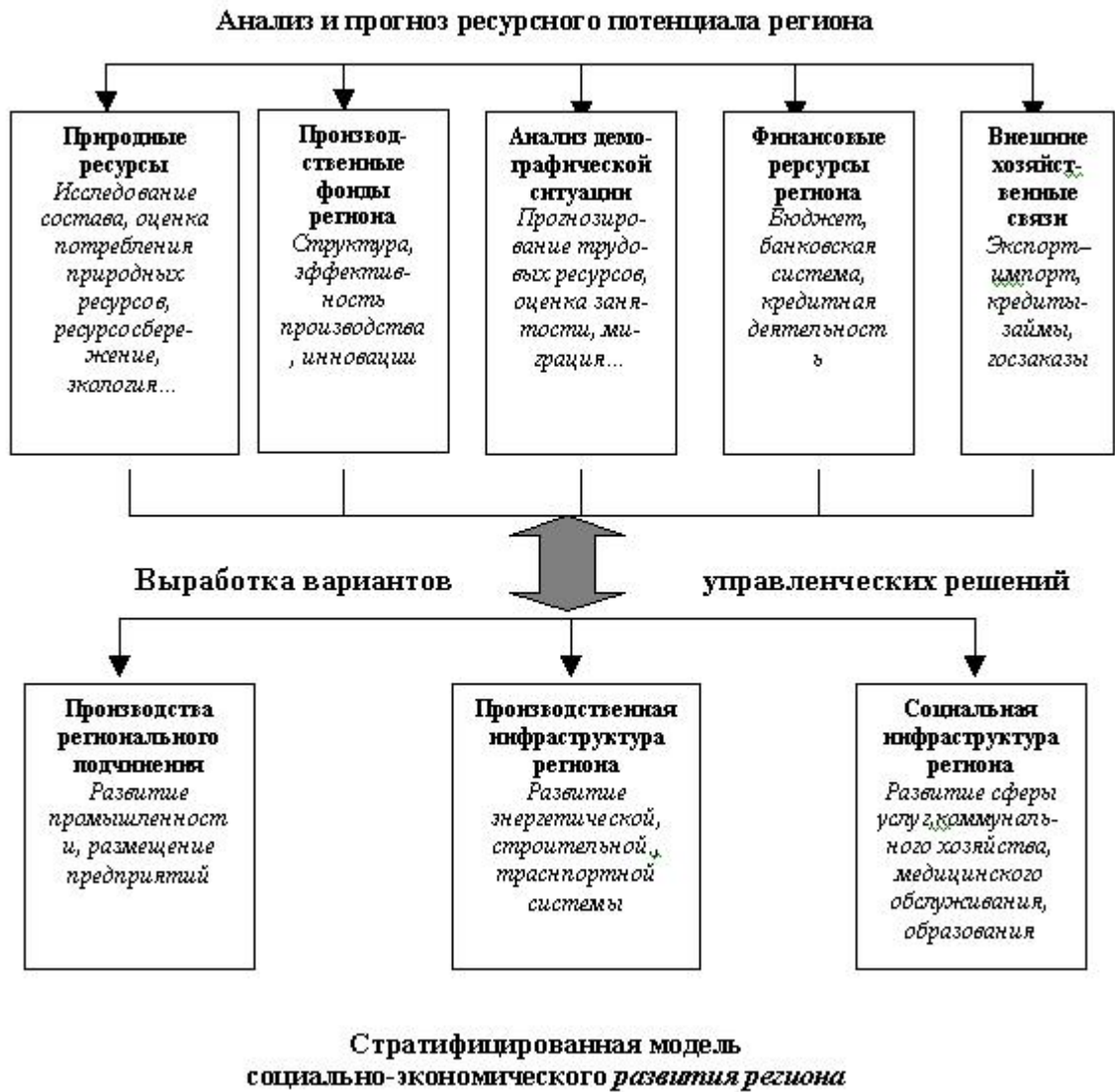
Функциональными направлениями могут стать: планирование и прогнозирование социально-экономического развития территории, управление собственностью, управление ресурсами и финансами, охрана труда, работа с ценными бумагами и фондовыми рынками, антимонопольная деятельность, работа по несостоятельности (банкротству) предприятий, защита прав потребителей, работа по привлечению инвестиций, осуществление мониторинга оценки качества жизни населения и т.п.

Кроме того, крайне необходимо укрепить юридическую службу, создав в администрации юридический отдел. Но поскольку район дотационный, то

практически на сегодняшний день невозможно решить вопросы структурной перестройки или увеличения штатной численности аппарата управления.

С позиций системного подхода управления СМО сформировано *стратифицированное описание модельного комплекса* социально-экономического развития региона, в общем виде, приведенное на рисунке 9, где выделены основные уровни: анализ и прогнозирование ресурсного потенциала региона и уровень стратегического планирования социально-экономического развития региона по трем основным направлениям – производственная (экономическая) сфера, производственная инфраструктура региона, социальная инфраструктура. Основная целевая задача регионального управления состоит в целенаправленном выборе управляющих решений и экономических методов управления, которые определяют такие пропорции общественного воспроизводства (достижение баланса использования ресурсов в системе), максимально способствующие удовлетворению потребностей населения в регионе и повышению его жизненного уровня.

Система показателей социально-экономического развития региона представляет собой сложную иерархическую структуру с множеством частных показателей, в которую в зависимости от задачи управления могут включаться критерии, отражающие социальный, экономический, градостроительный и другие эффекты варианта развития. В общем случае система показателей должна формировать интегрированный критерий, отражающий уровень жизни населения в регионе; давать обобщающую оценку социальных параметров региона (включая демографические, трудовые, параметры, отражающие условия жизни, труда и быта населения региона); характеризовать в целом объективные экономические (производственные) условия региона, а также отражать социальные характеристики внепроизводственной сферы, зависящие от развития производства.



Управление муниципальным развитием опирается на муниципальное социально-экономическое прогнозирование.

3.3 Методика и методология стратегического планирования муниципальных образований и их концептуальное и программное развитие.

Методология прогнозирования определяется содержательными представлениями о траектории экономического развития территории, как фактической, так и желаемой, а также позволяет использовать адекватную технику моделирования последствий применения тех или иных инструментов экономической политики.

Прогнозирование имеет две разновидности: предсказательную и сопряженную с ней предуказательную. Первая разновидность подразумевает описание возможных перспектив, состояний, решений проблем будущего, т.е. того, что соответствует, например, функционированию хозяйства района. Вторая разновидность соответствует использованию обобщенной экономической информации о будущем состоянии для достижения поставленной цели в намеченные сроки и способствует выбору правильных решений компетентными органами.

Таким образом, в прогнозировании следует различать два аспекта:

- познавательный, выражающийся в экономическом предвидении;
- управленческий, связанный с возможностью принятия управленческого решения.

Цель прогнозирования – создать научные предпосылки для реализации поставленных задач. Эти предпосылки включают в себя: научный анализ развития экономики; вариантное предвидение предстоящего ее развития, учитывающее как сложившиеся тенденции, так и намеченные цели; оценку возможных последствий принимаемых решений. Обоснование направлений социально- экономического прогнозирования заключается в том, чтобы, с одной стороны, выяснить перспективы ближайшего или отдаленного будущего в исследуемой области, руководствуясь реальными экономическими процессами, сформулировать цели развития, а с другой –

способствовать выработке оптимальных планов, опираясь на составленный прогноз и оценку принятого решения с позиций его последствий в прогнозируемом периоде

Основные принципы прогнозирования:

- комплексность, выражающаяся в полноте охвата основных элементов хозяйства, а также предвидения последствий рекомендуемой стратегии социально-экономического развития территории:

- системность, учитывающая, с одной стороны, необходимость рассмотрения хозяйства как части национального хозяйства страны, а с другой – как системы, состоящей из сложной совокупности взаимосвязанных объектов основного производства, социальной и производственной инфраструктуры;

- альтернативность, повышающая надежность рекомендаций по выбору перспективной структурной и инвестиционной политики;

- многовариантность как в постановке целей и задач, так и в выборе путей и сроков достижения поставленных целей, а также ранжирование параметров перспективного развития территории, развития частного сектора и методов бюджетного регулирования перспективных процессов;

- иерархичность потребностей и возможность их достижения в зависимости от природно-ресурсных, социальных, экономических, материальных и финансовых ресурсов;

- программность, выражающаяся в связи целей и требуемых ресурсов с финансовыми возможностями, с учетом вероятного привлечения инвестиций из различных источников;

- единство качественных (проблемных) и количественных параметров перспективного развития в решении проблем безработицы, повышения уровня жизни, обеспечения населения продуктами питания, обоснования масштабов природоохранной деятельности, совершенствования территориально-отраслевой структуры;

- соотнесение объекта прогноза и имеющейся информации, выражающееся в надежности и достоверности рекомендуемых предложений;
- преемственность в процессе анализа, прогноза, выбора методов регулирования территориального развития и финансового обеспечения вариантов развития;
- сопоставимость показателей в процессе анализа и прогноза социально-экономического развития территории, особенно в сравнительных аналитических и прогнозных таблицах и формах;
- конкретность получения результатов, однозначность и ясность в принятии решения, а также при выборе наилучшего варианта из множества возможных и обосновании этапов достижения намеченной цели в долгосрочном периоде.

Прогнозы условно можно подразделить:

- по объекту прогнозирования- прогнозы развития отдельных территорий региона, прогнозы развития территориально-производственных комплексов, прогнозы развития муниципальных образований;
- по предмету прогнозирования- прогнозы комплексного социально-экономического характера, прогнозы инвестиционные, прогнозы экологические и т.п.;
- по срокам прогнозирования - краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные прогнозы.

Муниципальный прогноз содержит анализ социальных, экономических и научно-технических процессов и тенденций, оценку сложившейся ситуации и выяснение узловых проблем хозяйственного развития.

Прогнозы социально-экономического развития территории состоят из вариантных оценок (показателей) ожидаемого состояния макроэкономической ситуации, структуры экономики, динамики производства и потребления, уровня и качества жизни, экологической обстановки, социальной структуры, а также систем образования,

здравоохранения, социального обеспечения населения в ближайшей и дальней перспективе.

Сложившаяся к настоящему времени система прогнозирования имеет существенные недостатки. Она, во-первых, не охватывает основные элементы экономической структуры, относящихся к реальному сектору экономики; во-вторых, не определяет долгосрочные перспективы, а следовательно, не может служить базой для выработки стратегии экономического развития; в-третьих, не обеспечивает согласования макроэкономического, отраслевого и муниципального аспекта прогнозов. В этих условиях серьезной методологической проблемой является несоответствие временных рамок достижения определенных уровней развития в региональных прогнозах, с одной стороны, и муниципальных прогнозах, с другой. В то же время все эти прогнозы должны между собой увязываться и взаимодействовать, разрабатываться на единой концептуальной и методической основе.

Качество прогноза предопределяется возможностью использования его результатов при принятии управленческого решения.

Прогноз выполняет сигнальную функцию - предупреждает о возможном появлении неблагоприятных тенденций или новых проблем, требующих решения в строго определенные сроки.

Кроме количественных характеристик прогноз должен иметь вполне определенную аналитическую направленность, указывать главное направление развития. Иными словами, прогноз позволяет оценить возможные варианты и выбрать наилучший из них.

Исходные параметры формирования прогноза развития региона можно представить в виде трех блоков.

1. Экономический потенциал:

- специализация хозяйства, возможности действующих предприятий;
- мощность инфраструктуры, транспортные связи региона;
- научный и кадровый потенциал.

2. Ресурсные предпосылки:

- население и трудовые ресурсы;
- промышленные запасы основных видов минерально-сырьевых и топливных ресурсов;
- земельные, лесные, водные ресурсы;
- климатические условия.

3. Геополитическое положение и рыночные условия:

- условия для развития региональных экономических связей;
- транспортная доступность;
- перспективы развития рынков профильной продукции;
- уровень развития рыночной инфраструктуры (банковской, биржевой сети, страховых компаний и пр.).

Прогноз социально-экономического развития территории должен содержать:

- прогноз социально-экономического развития до конца базового года и оценку прилагаемых итогов в прогнозируемый период;
- сценарные условия развития экономики на прогнозируемый период;
- направления социально-экономического развития на прогнозируемый период с выделением приоритетов;
- основные показатели прогноза, характеризующие состояние финансов, уровень цен, материальное производство, товарные и потребительские рынки, социального развития и уровня жизни населения, инновационной и научно-технической сферы, инвестиционной деятельности, природоохранной и природопользования, а также тенденций развития экономики и социальной сферы;
- основные показатели прогноза социально-экономического развития муниципального образования на прогнозируемый период.

Все эти документы формируются на основании оценки объективных факторов долговременного характера, экономического положения и предпосылок экономического и социального развития региона.

Базовые требования к прогнозированию:

1. Многовариантность прогноза предполагает наличие нескольких сценариев социально-экономического развития: оптимистичный, реалистичный, пессимистичный и позволяет учитывать влияние различных факторов внешней среды, определять взаимное влияние показателей.
2. Использование нескольких методов прогнозирования: статистический метод, метод экспертных оценок, метод целеполагания и др., что обеспечивает большую точность и надежность результатов.
3. Обязательное сопровождение прогноза изложением комплекса допущений, предположений и предпосылок, использованных при составлении прогноза.

Прогноз выступает как фактор, ориентирующий существующую практику на возможности развития в будущем. При этом прогноз самым тесным образом связан с планом. Формы сочетания прогноза и плана могут быть самыми различными. Прогноз может предшествовать разработке плана. Прогноз может проводиться в процессе разработки плана или самостоятельно играть роль плана, особенно когда невозможно обеспечить точное определение показателей, т.е. план приобретает вероятный характер и практически превращается в прогноз.

Для того, чтобы успешно управлять развитием региональной экономики, регулировать разнообразные процессы, происходящие в обществе и на территории, необходимо всем субъектам управления точно и правильно наметить цели, которые они преследуют, подготовить научно обоснованные меры, обеспечивающие достижение этих целей. Все эти проблемы и решаются в процессе планирования.

План представляет собой постановку точно определенной цели и предвидение детальных событий исследуемого объекта; в нем устанавливаются пути и средства развития в соответствии с поставленными задачами обосновываются принимаемые управленческие решения. Его

главная отличительная черта – конкретность показателей, их определенность по времени и количественно. Процесс разработки плана принято называть планированием. Планирование нацелено на обоснование принятия и практической реализации управленческих решений.

Наукой и практикой разработаны различные формы планирования. Они определяются многоуровневостью и многоаспектностью управления. Наибольшее распространение получили такие формы планирования, как директивное, стратегическое и индикативное.

Директивное планирование, т.е. обязательное, жесткое, подлежащее исполнению, предполагает командно-административные рычаги для обязательного претворения в жизнь установленных целей и задач. Условие обязательности реализуется через издание соответствующих распорядительных документов – законов, указов, приказов, распоряжений.

Стратегическое планирование – процесс определения целей и значений экономических показателей по основным, наиболее важным направлениям социально-экономического развития территории, как правило, на средний срок и длительную перспективу и формирование механизма по их реализации. При стратегическом планировании решаются те задачи, которые определяют характер экономических преобразований, устойчивость экономики, уровень жизни населения, при этом конечный результат не является строго фиксированным, а расположен в определенной зоне с заданными предельными границами по величине и времени. Характер задач зависит от поставленных органом управления стратегических целей развития, которые в решающей степени задают направленность и содержание планирования. В конечном счете цель стратегического планирования заключается в построении модели будущего развития территории.

Индикативное планирование является основным рабочим инструментом по реализации целей, поставленных в стратегическом плане развития с учетом конкретно складывающейся экономической ситуации. Индикативный

план включает в себя концептуальную (концепция социально-экономического развития), прогнозную (прогноз социально-экономического развития), планово-регулирующую часть (система экономических регуляторов и государственные целевые комплексные программы).

В условиях рынка общегосударственное экономическое планирование носит индикативный характер. Данная форма предполагает отход от жесткого директивного планирования и предусматривает регулирование экономики на основе набора индикаторов в виде макроэкономических показателей. Оно носит преимущественно рекомендательный характер, однако в руках государственных органов власти остается система прямых и косвенных регуляторов в виде льгот, лицензий, квот, бюджетных субсидий, дотаций для достижения поставленных целей.

В качестве макроэкономических индикаторов выступают следующие показатели: валовой региональный продукт, капиталовложения за счет всех источников финансирования, продукция промышленности, сельского хозяйства, строительства, розничный товарооборот, реальная заработная плата, уровень занятости населения и другие.

Для успешной реализации индикативных планов важнейшими факторами являются: законодательное обеспечение экономического развития, адекватность проводимой экономической политики содержанию планов, мотивация субъектов хозяйствования на достижение поставленных целей, соблюдение законности в области хозяйственного права как органами власти, так и хозяйствующими субъектами.

Таким образом, на практике могут применяться все три формы планирования: директивное, стратегическое, индикативное. Например, директивная форма может использоваться при планировании местных бюджетов на решение тех или иных задач.

Особое значение сегодня приобретают вопросы планирования на уровне муниципального образования, так как именно здесь накопились проблемы, которые больше всего сказываются на жизни населения, на удовлетворении

повседневных нужд граждан. Данное утверждение продиктовано следующими причинами:

- планирование должно обеспечивать регулирование развития муниципального образования, предусматривать пути и условия для его развития;

- в условиях коренных социальных преобразований, предполагающих адаптацию структур муниципального образования к требованиям рыночной экономики, планирование является инструментом, способным консолидировать интересы органов власти и населения в решении проблем развития территории;

- планирование способствует укреплению взаимоотношений с общественностью, создает единый вектор усилий всех активных сил муниципального образования, направлено на совершенствование административно-государственного управления.

В основу подхода, избранного для планирования развития муниципального образования, необходимо заложить:

- план должен быть сконцентрирован на ключевых, наиболее перспективных направлениях, выявленных на основе анализа потенциала;

- план развития – относительно короткий и емкий документ. Его основное содержание составляют формулировка главной цели развития территории на данном этапе, основных стратегических направлений достижения главной цели, а также конкретных мер по реализации выбранных стратегий. Фиксируются также показатели и критерии выполнения намеченных мер;

- план развития не является чисто административным документом. Местные власти не могут и не должны вмешиваться во внутреннюю деятельность каждого предприятия, но они обязаны создавать условия для нормального функционирования, вносить элементы координации в деятельность предприятий, фиксировать определенные ориентиры, выработанные и согласованные в результате совместной работы;

- план развития разрабатывается и реализуется публично. План развития – это не директива, это свод согласованных заинтересованными участниками действий, это договоренность о конкретных мерах, имеющих стратегическую важность для территории, которые необходимо предпринять в интересах населения и экономики;

- в плане развития сочетаются долгосрочное влияние и конкретность немедленных действий. Он является долгосрочным по глубине прогноза и длительности последствий намечаемых мер, но среднесрочным по характеру включенных в него мер;

- этапы разработки и реализации плана объединяются в непрерывном цикле посредством системы мониторинга и корректировки на основе механизма стратегического партнерства.

Индикативные показатели носят информационный характер. С их помощью региональные органы власти информируют субъекты хозяйствования о проводимой экономической политике, ее приоритетах. Они могут служить при формировании бизнес-планов.

Итак, эффективное функционирование региональной экономики возможно при условии прогнозирования и планирования ее развития и эффективной системы управления региональным хозяйством. Чем выше качество прогнозов и планов, тем более весомым будет их вклад в общественное развитие. Современные условия хозяйствования требуют максимального расширения сферы и совершенствования методов прогнозирования и планирования.

Наряду с категориями «прогноз» и «план» широкое распространение имеет и ряд других, также касающихся проблем регулирования экономико-социальных процессов: мероприятия, программа, концепция. Они могут выступать как самостоятельно, так и составной частью прогноза или плана.

Мероприятия – набор конкретных мер воздействия для решения поставленной задачи. Как правило, носят локальный характер и выступают в качестве составной части прогноза, плана.

Программа – документ, представляющий собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс социально-экономических или других заданий и мероприятий, направленных на реализацию определенной проблемы.

Целевые программы классифицируются по трем признакам:

- 1) по уровню управления (межгосударственные, федеральные, региональные, муниципальные);
- 2) по функциональному назначению (научно-технические, инновационные, экономические, социальные, экологические и т.д.);
- 3) по срокам реализации – краткосрочные, среднесрочные (от 3 до 5 лет) и долгосрочные (свыше 5 лет).

Типовая структура программы включает: характеристику проблемы, основные цели и задачи, систему мер, ресурсное обеспечение, механизм реализации, организационный аспект, способы управления и контроля за ходом ее реализации, а также оценку ожидаемой эффективности и социально-экономических последствий от реализации программы.

Долгосрочные целевые программы разрабатываются органом исполнительной власти и подлежат утверждению соответствующим законодательным (представительным) органом, финансируются за счет бюджетных средств или средств внебюджетных фондов.

Концепция – представляет собой целостную систему принципов, механизмов, мер, направленных на развитие территории.

Основная цель концепции может быть сформулирована следующим образом: создание основ для устойчивого экономического роста и решения социальных проблем, прежде всего повышения реальных доходов и уровня занятости населения региона.

Основные принципы концепции:

- ориентация на собственные научные, производственные, сырьевые, финансовые и иные ресурсы;

- введение на отдельных направлениях механизмов прямого государственного (муниципального) управления и регулирования;
- развитие взаимовыгодных межрегиональных, межмуниципальных связей для подъема экономики области;
- социальная ориентированность развития народнохозяйственного комплекса;
- вытеснение теневой экономики, устранение факторов, усиливающих социальную нестабильность общества;
- стремление к росту валового регионального продукта;
- обеспечение совершенствования структуры производства и ее модернизация, первоочередное развитие отраслей, способных обеспечить общий подъем экономики;
- создание действенного механизма государственного регулирования экономики;
- повышение качества управления финансами, собственностью, создание условий для привлечения инвестиций;
- разработка необходимых механизмов нормативно-правового регулирования экономической и социальной жизни.

В качестве приоритетных задач муниципальной политики можно назвать:

- формирование и укрепление экономической основы для самостоятельного развития муниципальных образований посредством четкого разграничения компетенции и ответственности между органами государственной власти и органами местного самоуправления по принятию управленческих решений;

- совершенствование правовых основ и практики взаимодействия между органами государственной власти и органами местного самоуправления по экономическим и социальным вопросам;

- сглаживание объективно сложившихся различий в уровне социально-экономического развития территорий с использованием централизованной финансовой поддержки;

- осуществление политики стимулирования развития экономики хозяйствующих субъектов;

- жизнеобеспечение территорий с особо сложными условиями хозяйствования, требующих особых методов регулирования социально-экономического развития;

- проведение мероприятий по экологической, противопожарной, санитарно-эпидемиологической безопасности.

Главным принципом построения взаимоотношений между органами власти различных уровней должно стать максимальное соблюдение интересов территории во всех сферах экономической и социальной жизни.

Для реализации концепции необходимо предусмотреть следующие первоочередные мероприятия:

- утвердить концепцию на заседании исполнительного органа местного самоуправления и сессии представительного органа;

- провести учет всех финансовых, материально-технических, иных ресурсов и резервов муниципального образования;

- разработать подпрограммы развития экономики на уровне отраслей и предприятий;

- провести экономическую оценку использования имущества и создать реестр собственников основных групп активов, находящихся на территории;

- разработать и реализовать нормативно-правовое обеспечение целей и задач, изложенных в концепции;

- организовать подготовку кадров, способных реализовать концепцию, и создать действенную систему контроля за исполнением принятых решений.

Представленная модель концепции социально-экономического развития муниципального образования достаточно условна, но она может быть

предложена для применения в муниципальных образованиях в качестве базовой.

Способность эффективного функционирования муниципального образования в перспективе (конкурентный потенциал территории) определяется факторами, которые могут привлекать и удерживать промышленные и сельскохозяйственные предприятия, предпринимательство в сообществе в будущем, например:

1. Наличие стратегического плана развития МО.
2. Индивидуальные планы развития предприятий и отраслей.
3. Интеллектуальный потенциал МО.
4. Потенциал развития (состояние материальной инфраструктуры территории, площадки для размещения предприятий, здания для продажи или аренды, условия продажи или аренды помещений и др.).
5. Величина входного барьера в МО:
 - стоимость аренды нежилых помещений, земли;
 - планируемые изменения в местном бюджете и льготы;
 - условия лицензирования, сертификации и процедура их оформления;
 - дотации, кредитование местных предприятий.
6. Предпринимательский климат:
 - отношение власти и общества к бизнесу, стабильность муниципальной политики в области предпринимательства, упрощение процедур регулирования хозяйственной деятельности;
 - консалтинговая помощь.

Важно не только разово оценить инвестиционную привлекательность, определить ее главные составляющие, но проводить мониторинг, отслеживая динамику конкурентоспособности и конкурентного потенциала, и, самое главное, постоянно работать над повышением конкурентного статуса.

Муниципальное образование является открытой системой и непосредственно реагирует на политические, экономические, социальные

и другие факторы внешней среды. Выбор эффективных стратегий, соответствующих внутренним параметрам муниципального образования и его положению во внешней среде, производится путем анализа различных сочетаний сильных и слабых сторон с их угрозами и возможностями. Выбирая стратегию, следует помнить, что возможности и угрозы могут переходить в свои противоположности. Так, неиспользованная возможность может стать угрозой, если ее использует конкурент. Ярким примером неиспользованной возможности может служить отказ бывшего руководства района разместить на территории района предприятие по обслуживанию магистральных газопроводов в конце 80-х годов прошлого столетия. Предприятие было размещено на территории соседнего Увинского района, а это создание дополнительных рабочих мест и хорошие поступления налогов в местный бюджет.

Соотнесение выявленных сильных сторон и возможностей позволяет определить основные точки роста муниципального образования, которые и должны определять приоритетность и направления дальнейших действий в рамках разрабатываемой стратегии. Стратегия должна ориентироваться на развитие внутренних сильных сторон, устранение слабых, использование внешних возможностей и нейтрализацию внешних угроз.

Для оценки и сопоставления возможностей муниципального образования на примере Вавожского района Удмуртской Республики можно предложить анализ сильных и слабых сторон с учетом внутренних и внешних факторов, представленный в таблице 9.

Анализ преимуществ и недостатков муниципального образования.

Факторы	Преимущества	Недостатки
1	2	3
1. Природно-ресурсный потенциал	Привлекательная природная среда; наличие месторождений кирпичных суглинков	Недостаточная материальная база по использованию природных ресурсов
2. Население	Доля трудоспособного населения стабильная, увеличивается число квалифицированных специалистов, уровень рождаемости выше средне-республиканского, уровень безработицы ниже средне-республиканского	Среднемесячная заработная плата составляет 55 % от среднереспубликанского уровня, высокая доля неучтенной безработицы
3. Благоустройство территории	Уровень газификации выше республиканского, наличие электро-, водоснабжения во всех населенных пунктах	Большая доля ветхого и аварийного жилья, плохое состояние улиц, дорог; в большинстве населенных пунктов отсутствует электроосвещение улиц
4. Экология	Отсутствие вредных загрязняющих производств	Отсутствие мощностей по очистке и утилизации твердых и жидких отходов
5. Социальная сфера	Показатели обеспеченности населения в социальной сфере соответствуют нормам и нормативам	Недостаточно хорошее состояние материальной базы объектов соцкультбыта и отсутствие средств в местном бюджете на социальное развитие
6. Экономика	Рост объемов производства в сельском хозяйстве и промышленности, наличие комплексной программы развития СМО	Недостаточно развита промышленная сфера, особое внимание следует уделить переработке сельскохозяйственной продукции и деревообработке.
7. Кадровый потенциал	Рост образовательного уровня и профессионализма,	Отсутствие финансовых возможностей в закреплении кадров (строительство

	повышение спроса на квалифицированную рабочую силу	жилья, предоставление социальных гарантий)
8. Местное самоуправление	Развитие МСУ и готовность руководства к саморазвитию СМО,	Недостаточность собственной доходной базы местного бюджета, нечеткое разграничение полномочий между уровнями власти
9. Законодательство	Наличие законодательной базы по организации местного самоуправления	Действующее налоговое и бюджетное законодательство не дает МО достаточной самостоятельности в выборе и осуществлении бюджетной политики

Итак, стратегическое планирование позволяет определить долгосрочные перспективы развития муниципального образования, достичь согласия всех активных сил по поводу приоритетов развития. В процесс анализа, постановки целей, выработки мер необходимо привлечь возможно более широкий круг лиц и организаций. Процесс планирования столь же важен, как и результат, при этом этапы разработки и реализации неразделимы.

Главной целью промышленной и сельскохозяйственной политики в муниципальном образовании должно стать увеличение объемов производства, реализация конкурентоспособной продукции на внутреннем и внешнем рынках, обеспечение приоритетности и повышение эффективности государственной поддержки сельского товаропроизводителя.

В сфере труда и трудовых отношений главными задачами являются: создание экономических и социальных условий для повышения результативности труда, развития деловой инициативы, а также внедрение надежных механизмов соблюдения предприятиями всех форм собственности правовых гарантий, предоставляемых работникам наемного труда.

Взаимоотношения с государственными органами власти должны базироваться на основе четкого разграничения полномочий и предметов

ведения с учетом максимального соблюдения интересов территории во всех сферах экономической и социальной жизни.

Местные органы власти – не единственный, но главный участник процесса продвижения территории на инвестиционный рынок. Они играют основную роль в этом процессе не только в силу своих полномочий, но и поскольку обычно вокруг них концентрируются усилия бизнеса, общественных организаций и жителей по улучшению жизни. Главные функции местных органов власти в этом процессе – выступать лидером и вдохновителем перемен к лучшему, своеобразным «объединяющим началом», управлять процессом, осуществлять разработку программ и контролировать ход их исполнения.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ.

Основной целью социально-экономического развития муниципального образования является улучшение жизненного уровня населения. Основной реальный путь достижения поставленной цели – эффективное функционирование экономики района. Совершенствование муниципального управления является необходимым условием достижения поставленной цели. Для эффективного руководства территорией требуются различные ресурсы: материальные, финансовые, трудовые и т.д. Каждая территория такими ресурсами в большей или меньшей степени располагает, но общие запасы ресурсов всегда ограничены. В реальных задачах управления экономикой необходимо ранжировать параметры, т.е. присваивать им определенный ранг или вес, устанавливая их относительную значимость и приоритет.

Для успешного управления социально-экономическим развитием района необходимо привлечение инвестиций. Это могут быть собственные средства предприятий, расположенных на территории муниципального образования; средства бюджетов на социальные мероприятия (образование, здравоохранение, культуру); государственные капитальные вложения; кредиты и иные займы.

Только комплексное решение экономических, социальных, политических проблем муниципального образования в тесной взаимосвязи с республиканскими органами управления может вывести район на достойное соответствующее имеющемуся природному и трудовому потенциалу место и позволит сделать вывод об эффективности использования потенциала территории и оценке эффективности управления муниципальным образованием.

В данной работе исследованы сущность и особенности социально-экономического потенциала сельских муниципальных образований, изучена оценка потенциала их развития и механизмы использования этого потенциала, а также обозначены проблемы комплексного развития экономики сельских муниципальных образований в современных рыночных

условиях и предложены экономические механизмы функционирования экономики муниципального образования.

В последние годы происходит бурный рост региональной экономики, вызванный сложными процессами регионализации общественной жизни.

Целью исследования данной работы являлась разработка научных основ и практических рекомендаций по формированию и реализации социально-экономического потенциала сельских муниципальных образований в условиях рыночных отношений при разработке механизма эффективного управления общественным развитием, преследующим конкретную цель – рост уровня жизни населения.

Теоретической и методической основой исследования являлись работы классиков экономической науки, ученых-экономистов и практиков, труды и разработки отечественных и зарубежных авторов в области регионального и муниципального управления, научно-методические рекомендации в области региональной и муниципальной политики и экономики, законодательные и нормативно-правовые акты Российской Федерации, Удмуртской Республики и муниципального образования «Вавожский район».

В диссертационном исследовании получены следующие результаты:

1) ***Уточнено понятие «социально-экономический потенциал сельского муниципального образования»*** с учетом комплексного характера и современных тенденций ресурсного обеспечения, социально-правового статуса и характера социально-экономического взаимодействия всех хозяйствующих субъектов, расположенных на территории СМО. Целевая направленность социального регулирования экономических процессов развития муниципального образования должна выражаться в эффективном управлении социально-экономическим потенциалом, которое направлено на достижение высоких темпов экономического развития муниципального образования и роста благосостояния его населения.

АВТОРСКАЯ ТРАКТОВКА категории «социально-экономический потенциал муниципального образования»:

- основа для создания валового муниципального продукта, состоящая из следующих основных блоков: муниципальной казны; средств финансово-кредитной системы; финансово-экономического потенциала предприятий и организаций СМО; финансовых средств населения СМО; внешние заимствования и инвестиции как сумма привлеченных извне финансовых ресурсов;
- система социально-экономических и нормативно-правовых отношений, посредством которой осуществляется процесс обеспечения социально-экономического развития СМО в соответствии с его статусом;
- совокупность производственно-сырьевых и кадровых ресурсов СМО как основы формирования его социально-экономического потенциала;
- резерв, необходимый для функционирования экономики СМО, направленный на достижение стратегических и тактических целей социально-экономического развития СМО.

Муниципальный экономический потенциал в качестве основы территориальных ресурсов определяется такими основными группами, как основные фонды СМО, природные ресурсы, земля как часть земельно-имущественного комплекса, а также трудовые, финансовые и информационные ресурсы.

Понятие «социально-экономический потенциал муниципального образования» состоит из следующих основных элементов:

1. Ресурсно-экономический блок включает :
 - а) природный потенциал, определяемый природными условиями и природными ресурсами;
 - б) производственный потенциал – это материально-техническая база территории, овеществленный капитал в производственной и непроизводственной сферах;

в) финансовый потенциал – это финансовые ресурсы и возможности СМО по привлечению финансовых средств, его муниципальная казна;

г) имущественный потенциал, определяемый как основа эффективного использования муниципальной собственности.

2. Социальный блок включает:

а) геополитический потенциал, определяемый географическим положением и общественно-политическими условиями и факторами развития СМО;

б) демографический и трудовой потенциал, определяемый численностью населения, его структурой, реальными возможностями вовлечения в производство активной части населения – трудовых ресурсов. Немаловажное значение имеют также спрос и предложение на рабочую силу, оценка воспроизводства населения – рождаемость, смертность, продолжительность жизни и т.д.

в) потенциал социальной сферы, определяемый возможностями функционирования здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, торговли, общественного питания и т.д.;

г) духовный потенциал, определяемый историческим опытом развития СМО, его традициями, состоянием науки, культуры, образования. Особенно выделяется роль семьи в формировании нового человека, восприимчивого к нововведениям и ко всему прогрессивному.

3. Административно- управленческий блок включает:

а) управленческий потенциал, определяемый уровнем и состоянием кадров, организационных форм, методов управления, технологии управления;

б) организационный потенциал, определяемый уровнем социально-экономической специализации, кооперации, концентрации и комбинирования.

в) потенциал стратегически-целевой ориентации управленческого аппарата и его мотивационных установок;

г) асоциальный потенциал – это асоциальные факторы, оказывающие негативный эффект и играющие регрессивную роль в развитии СМО.

В условиях расширения функций самоуправления происходит смещение акцента к выработке самостоятельной стратегии социально-экономического развития на уровне муниципального управления. Практические проблемы регионального управления характеризуются сложностью, информативностью, комплексным характером процессов принятия управленческих решений.

Муниципальное образование представляется как целенаправленная и многоцелевая система, имеющая неоднородные внутренние и внешние цели, самостоятельные подцели отдельных подсистем, систему измерения целей, многообразные стратегии их достижения и т.д.

При выборе того или иного варианта принятия решения приходится формировать согласованное решение, позволяющее находить компромисс между общегосударственными и муниципальными целями, с одной стороны, и целями отдельных предприятий и хозяйствующих субъектов, с другой стороны. Система показателей социально-экономического развития района представляет собой сложную иерархическую структуру с множеством частных показателей, в которую в зависимости от задачи управления могут включаться критерии, отражающие социальный, экономический, градостроительный и другие аспекты варианта развития.

В общем случае система показателей должна формировать интегрированный критерий, отражающий уровень жизни населения в СМО, давать обобщающую оценку социальных параметров, характеризовать в целом объективные экономические условия СМО, а также отражать социальные характеристики внепроизводственной сферы.

Экономичность и эффективность управления ориентируется на выбор наиболее эффективного управленческого решения с наименьшими затратами ресурсов. Успешное управление предполагает обязательность выполнения

общих функций управления, направленных на достижение поставленных целей: планирование, организация, регулирование и контроль.

В условиях экономических преобразований количество вариантов выполнения функций увеличивается и одновременно возрастает значение выбора рационального варианта.

Наиболее действенным рычагом управления экономикой является эффективное управление собственностью. Что же касается муниципальной собственности и муниципального управления собственностью, то сферой их действия являются в основном системы жизнедеятельности и жизнеобеспечения населения и объектов социальной сферы.

Основным звеном финансовой системы муниципального образования является местный бюджет. Основными задачами бюджетной политики являются максимальное привлечение доходов в бюджет, совершенствование межбюджетных отношений между республиканским и местными бюджетами на основе разграничения полномочий и собственности, направленных на решение экономических и социальных проблем. Для поддержания экономического равновесия, совершенствования территориальной структуры хозяйства необходимо решить вопрос по обеспечению сбалансированности местных бюджетов на основе нормативов минимальной обеспеченности в расчете на 1 жителя. Это решит проблему неравномерности развития территорий.

Одна из узловых проблем развития и управления муниципальным образованием – проблема комплексного развития. На основе комплексного развития обеспечивается более высокая эффективность общественного производства, более результативно решаются социально-демографические, экономические, экологические и другие проблемы. Высший критерий комплексного развития – всемерное удовлетворение потребностей населения на основе эффективного развития муниципального хозяйственного комплекса.

2) *Обоснована и предложена оценка социально-экономического потенциала развития СМО; дана общая схема и методические подходы к оценке потенциала территории*, включающие:

- маркетинговый подход (рассчитывается рейтинг территории);
- функционально-целевой подход (оценка определенного потенциала для решения отдельных задач);
- воспроизводственный анализ потенциала (рассчитываются балансы ресурсов);
- подход, основанный на суммировании частных потенциалов;
- комплексный подход (оценка во взаимосвязи всех элементов экономического потенциала территории).

Определены организационно-методические особенности механизма функционирования СМО в Удмуртской Республике с учетом оценки социально-экономического потенциала развития.

Обоснованы концептуальные подходы к разработке модели механизма социально-экономической оценки потенциала развития СМО.

В диссертационной работе представлен анализ кадрового потенциала как основы социально-экономического развития территории. На конкретных примерах в Вавожском районе показано, что именно наличие квалифицированных кадров как массовых профессий, так и управленцев, в том числе в органах местного самоуправления, позволило ему занимать ведущие места по объему инвестиций в республике, а также в рейтинге по итогам сельскохозяйственного производства в хозяйственно-финансовой деятельности и инвестиционной привлекательности.

Привлекательность района для инвесторов формируется по ряду показателей, причем одним из наиболее важных является обеспеченность кадрами, способными обслуживать вновь открывающиеся предприятия. Создание инвестиционной привлекательности является одной из важнейших стратегических функций органов местного самоуправления. В то же время, возможность привлечения инвестиций в район, а в связи с этим и

экономические перспективы его развития могут являться фактором, который будет удерживать в районе квалифицированных специалистов.

В работе дан анализ рынка труда в Вавожском районе Удмуртской Республики. Особенно подробно отражены его специфические черты как типичного муниципального образования, находящегося в зоне сельскохозяйственной деятельности, имеющего исторически сложившуюся производственно-экономическую структуру. Одной из важнейших специфических черт формирующегося рынка труда является его территориально-региональная замкнутость. Дефицит специалистов на местном рынке труда не может компенсироваться избытком этих специалистов в соседних муниципальных образованиях. Тем более этот дефицит не компенсируется избытком специалистов, живущих в крупных городах. Автор обобщает опыт профессиональной подготовки кадров в Вавожском районе, подчеркивает особую роль в этом процессе органов местного самоуправления, их взаимодействия с учебными заведениями. В этой работе рассматривается феномен социального партнерства как в системно-концептуальном понимании, так и как научно-практический эксперимент, который сложился в процессе возрождения и развития Вавожского сельскохозяйственного комплекса. Дается более широкое понимание этого явления, которое затрагивает не только взаимодействие заказчика-работодателя и учебного заведения – продавца профессионального работника, но и как более широкий процесс сотрудничества образовательных учреждений, предприятий и организаций района, а также органов местного самоуправления по вопросам развития кадрового потенциала.

Социальное партнерство становится одним из ключевых факторов формирования и развития кадрового потенциала, что уже показал эксперимент, реализованный на базе ИжГСХА. Во главу этого процесса ставится задача в удовлетворении потребностей в подготовке и переподготовке персонала со стороны заказчика- муниципальных органов, предприятий всех форм собственности, малого и среднего бизнеса. Такой

заказ можно выполнить, если профессиональное образование будет преобразовано в многопрофильную систему, интегрирующую все уровни от начального до высшего образования, включая переподготовку и аттестацию кадров по разнообразным направлениям. Такая задача предполагает участие всех органов муниципального управления и требует поддержки со стороны вышестоящих государственных органов, что в настоящее время и происходит (на примере контрактной подготовки специалистов).

В этих целях разрабатывается районная программа «Кадры», конечной целью этой программы является стратегически продуманная профессиональная подготовка персонала для удовлетворения потребностей заказчика.

В работе автором рассмотрены современные модели зарубежного местного самоуправления – англосаксонская и континентальная, а также особенности формирования местного самоуправления в России. Фундаментом в обеих системах являются представительные органы, формируемые населением в результате свободных и состязательных выборов. Как правило, система местных органов власти строится в соответствии с административно-территориальным делением государства, которое сложилось под влиянием различных политических, исторических и социально-экономических факторов.

3) Автором разработана модель механизма реализации потенциала СМО с учетом региональных условий, на основе достижения единства и баланса социально-экономической и институциональной составляющих развития, а также предложены методические рекомендации по совершенствованию механизма реализации социально-экономического потенциала развития СМО при оценке эффективности функционирования и управления.

Механизм использования потенциала территории означает вовлечение в хозяйственную деятельность определенных ресурсов на основе определенных форм и методов и с определенной целью, т.е. систему мер,

обеспечивающих реализацию поставленных целей и задач развития и учитывающих необходимую взаимосвязь, последовательность состояний и процессов между различными социально-экономическими явлениями.

К конкретным методам вовлечения потенциала территории в хозяйственную деятельность можно отнести: реализацию на конкретной территории федеральных и региональных программ развития, привлечение потенциальных инвесторов, саморазвитие своей экономики; стратегическое планирование, ориентированное на активные действия и направленное на оптимальное удовлетворение потребностей местного сообщества.

Муниципальное управление является составной частью единой, общегосударственной концепции развития экономики и общества. Совершенствование муниципального управления должно осуществляться в следующих основных направлениях:

- выявление и максимальное использование резервов повышения эффективности производства;
- совершенствование прогнозирования и комплексного планирования экономического и социального развития территории;
- совершенствование формирования местных бюджетов и социальной инфраструктуры;
- совершенствование организационной структуры управления и роли властных структур в социально-экономическом развитии территории.

От руководителя муниципального образования требуется большая гибкость в работе, умение соединить, казалось бы, несоединимые, взаимоисключающие принципы – демократии и единоначалия. Умение убеждать, аргументировано обосновывать свои решения, предлагать реальную систему мер, используя экономические расчеты, знания и опыт, проявлять творческий подход к делу, и в то же время настойчивость и требовательность – если руководитель умело пользуется этим арсеналом, то его авторитет и влияние как лидера и администратора значительно повышаются.

Практическая значимость исследования определяется потребностью в теоретико-методическом обосновании и разработке модели механизма реализации социально-экономического потенциала в обеспечении развития сельских муниципальных образований.

Управление муниципальным развитием опирается на социально-экономическое прогнозирование. Методология прогнозирования определяется содержательными представлениями о траектории экономического развития территории, как фактической, так и желаемой, а также позволяет использовать адекватную технику моделирования последствий применения тех или иных инструментов экономической политики.

Цель прогнозирования – создать научные предпосылки для реализации поставленных задач. Эти предпосылки включают в себя: анализ развития экономики, вариантное предвидение предстоящего ее развития, оценку возможных последствий принимаемых решений.

Планирование на уровне муниципального образования обеспечивает регулирование развития МО, предусматривает пути и условия для его развития. Планирование является инструментом, способным консолидировать интересы органов власти и населения в решении проблем развития территории. Планирование способствует укреплению взаимоотношений с общественностью, создает единый вектор усилий всех активных сил муниципального образования, направленный на совершенствование административно-муниципального управления.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.//ИПБ «Гарант».
2. Конституция Удмуртской Республики от 7 декабря 1994 г. (с изм. От 26 февраля 2002 г.)// ИПБ «Гарант».
3. Гражданский Кодекс Российской Федерации. Часть 1 от 30 ноября 1994 г. (с изм. От 11 ноября 2003 г.)//ИПБ «Гарант».
4. Гражданский Кодекс Российской Федерации. Часть 2 от 26 января 1996 г. (с изм. От 11 ноября 2003 г.)//ИПБ «Гарант».
5. Гражданский Кодекс Российской Федерации. Часть 3 от 26 ноября 2001 г. (с изм. От 11 ноября 2003 г.)//ИПБ «Гарант».
6. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6.10.2003 – № 131-ФЗ.
7. Федеральный закон РФ «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. №7-ФЗ (с изм. от 21 марта 2002 г.)//ИПБ «Гарант».
8. Федеральный закон РФ «О производственных кооперативах» от 8 мая 1996 г. №41-ФЗ (с изм. от 21 марта 2002 г.)//ИПБ «Гарант».
9. Федеральный закон РФ «О сельскохозяйственной кооперации» от 8 декабря 1995 г. №41-ФЗ (с изм. от 10 января 2003 г.)//ИПБ «Гарант».
10. Федеральный закон РФ «О финансово-промышленных группах» от 30 ноября 1995 г. №190-ФЗ// ИПБ «Гарант».
11. Федеральный закон РФ «Об акционерных обществах» от 26 декабря 1995 г. №208-ФЗ (с изм. От 21 марта 2002 г.)//ИПБ «Гарант».
12. Федеральный закон РФ «Об обществах с ограниченной ответственностью» от 8 февраля 1998 г. №14-ФЗ (с изм. от 21 марта 2002 г.)//ИПБ «Гарант».
13. Федеральный закон РФ «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)» от 19 июля 1998 г. №115-ФЗ (с изм. от 21 марта 2002 г.)//ИПБ «Гарант».

14. Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22 марта 1991 г. №948-1 (с изм.от 9 октября 2002 г.)//ИПБ «Гарант».
15. Закон РСФСР «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» от 22 ноября 1990 г. №348-1 (с изм.от 21 марта 2002 г.)//ИПБ «Гарант».
16. Закон РСФСР «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в РФ» от 19 июня 1992 г. №3081-1 (с изм.от 21 марта 2002 г.)//ИПБ «Гарант».
17. Закон РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» от 3 июля 1991 г.//ИПБ «Гарант».
18. Абрамов В.Ф. Местное самоуправление: идея и опыт.- М., 1997.
19. Аитов Н.А. Социальное развитие региона.- М., 1985.
20. Алаев Э.Б. Социально- экономическая география: Понятийно-терминологический словарь.- М., 1983.
21. Александрова В. Сельскохозяйственная кооперация в России// Экономика сельского хозяйства России. – 2001. - №2. – С.7.
22. Андреев В. Эффективность работы многопрофильного предприятия// АПК: экономика, управление. – 2000. - №3. – С. 57-61.
23. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления.- М.,1998
24. Баклаженко Г. А. Развитие интеграционных процессов в АПК на основе трансформации собственности// Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2003. - №2.
25. Баклаженко Г. Агропромышленные холдинги – основа хозяйственной иерархии экономики переходного периода// АПК: экономика, управление. – 2000. - №11. – С.30-35.
26. Белоусов О. В. Финансово-промышленные группы, холдинги и концерны// ИПБ «Гарант». – Электронный документ. – 0,2 п.л.
27. Борисов Е.Ф. Основы экономической теории.2-е изд.,- М.,Новая

- волна,1996.
28. Боткин О.И., Вахрушева Л.Я. Институциональные преобразования АПК в рыночной системе отношений.- Ижевск, УрО РАН,1999.
 29. Бункина М.К., Семенов В.А. Макроэкономика: основы экономической политики.- М., ДИС,1996.
 30. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства.- Л.,1929
 31. Войтович В.Ю. Конституционно- правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации. Ижевск, н-инф.изд. Наука Удмуртии, № 1- 2005.
 32. Воронин А.Г., Лапин В.А., Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством.- М., Дело, 1998.
 33. Высоцкая Н.И. Методология многомерного анализа социально-экономического развития региона.- Новосибирск, 1996.
 34. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики.- СПб.: изд- во В.А.Михайлова , 1998.
 35. Гликман Н.С. Экономический анализ региональных систем.- М.,1980.
 36. Глухов В.В. Менеджмент. Учебник.- СПб.: Спец. Лит.,2000.- 700 с.
 37. Григорьев В.Д. Воспроизводственный процесс в экономике.- Чебоксары, 1996.
 38. Гутман Г., Лопыгин Ю. Собственность (сущность, формы, социальные последствия).- Владимир, 1995.
 39. Джаримов А.А. Регион в едином рыночном хозяйстве.- Ростов-на-Дону,1995.
 40. Дроздецкая О. Кооперация в аграрном секторе. Журнал: АПК: экономика, управление.- 1999. № 9.- с.69- 71.
 41. Европейская хартия местного самоуправления.- Страсбург, 1985.
 42. Злобин Е.Ф. Интегрированные системы продовольственного рынка.- М., Агрипресс, 1997.- 113 с.
 43. Злобин Е.Ф. Управление агропромышленным холдингом.- М.,Агрипресс, 2001.-240 с.

44. Злобин Е.Ф., Михалев А.А., Воропаев А.И. Агрофирмы в АПК. Учебное пособие.- Орел, 1999.- 367 с.
45. Злобин Е.Ф., Михалев А.А., Воропаев А.И. РЫНОЧНАЯ ЭКОНОМИКА АПК. Учебное пособие.- Орел, 1999.- 480 с.
46. Золотарев В.С., Наливайский В.Ю., Чебанова Э.В., Невская Н.И. Экономические условия развития федерализма в России.- Ростов-на-Дону, 1998.
47. Игнатов В.Г., Бутов В.И. Регионоведение (экономика и управление). Учебное пособие.- М., Теса, 2000.
48. Изард У. Региональные исследования за рубежом.- М., 1973.
49. Изтелеусов Б.И. Региональный хозяйственный механизм: формирование, функционирование, моделирование.- М., Экономика, 1992.
50. Ильин Ю.А., Шишкин М.И. Фермерские хозяйства: проблемы развития.- Ижевск, Ижевская ГСХА, 2000.-94 с.
51. Иноземцева Т.В. Проблемы развития территории и реализация ее социально-экономического потенциала. Ижевск, н- инф.изд Наука Удмуртии, 2005.
52. Исламиев В. Основные направления развития кооперации в сельском хозяйстве. Ж.Экономика сельского хозяйства России.- 1999.№ 8- с.37.
53. Казаневская В.В. Философско- методологические основания системного подхода.- Томск, 1987.
54. Капелюшников Р.И. Экономическая теория прав собственности (методология, основные понятия, круг проблем).- М., 1990.
55. Кожурин В.Д. Совершенствование регионального управления.- М., 1990.
56. Колосовский Н.Н. Теория экономического районирования.-М.. 1969.
57. Кочкин А.Т. Практика менеджмента и современные условия хозяйствования .Практическое пособие.- Ижевск, Институт экономики и управления УдГУ, 2002.- 225 с.

58. Ларина Н.И., Кисельников А.А. Региональная политика в странах рыночной экономики. Учебное пособие.-М.,»Экономика»,1998.- 172 с.
59. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития.-М.,1997.
60. Лифман В.Н. Формы предприятий, кооперация и специализация.- М., 1998.
61. Лычкина Н.Н. Моделирование социально- экономического развития регионов (Материалы научно- практического семинара кафедры информационных систем), по ред. Ю.М.Черкасова, ГУУ- М.,2001.
62. Маршалова А.С., Новоселов А.С.Основы теории регионального воспроизводства.- М., 1998.
63. Мировая экономика. Под ред. В.К.Ломакина.-М., Изд-во АНКИЛ,1995.- 257 с.
64. Научные основы системы ведения сельского хозяйства в Удмуртской Республике. Книга 1. Экономика, организация и управление. Учебное пособие. Под ред. Шишкина М.И., Ильина Ю.А.- Ижевск, Ижевская ГСХА, 2002.-262 с.
65. Некрасов В.И., Галина Н.В. Моделирование стратегического индикативного планирования в управлении развитием муниципального образования. – Ижевск, Изд-во УдГУ, 2005.- 120 с.
66. Некрасов Н.Н. Региональная экономика.- М., 1975.
67. Никитенко М.В. Региональная экономика: сущность и механизм управления.- Минск, Наука и техника, 1992.
68. Общероссийский классификатор организационно-правовых форм ОК 028-99, утв.постановлением Госстандарта РФ от 30 марта 1999 г. №97 (с изм.от февраля 2001 г.)//ИПБ «Гарант».
69. Орлов Б.П., Шнипер Р.И. Экономическая реформа и территориальное планирование.- М., 1968.
70. Осипов А.К. Экономика региона: механизм комплексного развития.- Екатеринбург, Изд. УрО РАН , 1996.- 242 с.

71. Осипов А.К. Региональная экономика. Учебное пособие. – Ижевск, Изд.дом «Удмуртский университет», 2002.- 296 с.
72. Перспективы развития регионов России в XXI веке: Межрегиональная научно - практ. конференция молодых ученых-специалистов. 8-10 октября 2002 года.- Ижевск, Изд.ФГОУ ВПО ИжГСХА , 2003.- 342 с.
73. Попов В.М., Солодков Г.П., Топилин В.М. Системный анализ в управлении социально- экономическими процессами.- Ростов-на-Дону,1998.
74. Попов Н.А. Экономика сельскохозяйственного производства с основами рыночной агроэкономики и сельского предпринимательства.-Учебник.-М.,ЭКМОС, 1999.-352 с.
75. Постовой Н.В. Местное самоуправление: история, теория, практика.- М., 1995.
76. Промышленность, транспорт и связь Удмуртской Республики (1985-2002 г.г.): Стат.сб./Госкомстат УР. - Ижевск, 2003. – 55 с.
77. Региональная стратегия устойчивого социально- экономического роста. Под ред. А.И.Татаркина.- Екатеринбург, УрО РАН, 1998.-637 с.
78. Региональный аспект функционирования эффективного сельского хозяйства. Под ред. Боткина О.И.- Екатеринбург- Ижевск, Институт экономики УрО РАН, 2000.
79. Розанова Т.Г. Экономика региона: теория и практика. М., Изд-во МГТУ им. Баумана,2004 – 360 с.
80. Романова Л.А. Экономика региона: самостоятельность и государственное регулирование.- Пермь, изд. ПГУ ,1994.
81. Российский статистический ежегодник, 2002: Стат.сб./Госкомстат России. – М., 2002. – 690 с.
82. Россия и страны мира: Стат.сб. Госкомстат России.-М., 1996.- 470 с.
83. Рылов И. И., Иноземцева Т. В. «Вавожский район: природа, экология, история и хозяйство». Ижевск.: Изд. дом «Удмуртский университет»,

2004. – 440 с.
84. Сергеев М., Пыхова И., Деменев А. Региональная экономика и закономерности ее развития.- М., 1985.
 85. Системный анализ экономики региона. Часть первая. Учебное пособие. Под ред. К.В.Павлова, М.И.Шишкина - Ижевск «Удмуртия», 1999 .- 348 с.
 86. Советский энциклопедический словарь.- М., Сов.энцикл.1983.
 87. Социально-экономическое развитие АПК: региональный аспект. Материалы международной научно- практической конференции (10-11 декабря 2002 г.). Под общ. ред. Н.В.Парахина.- Орел, Изд. Орел ГАУ,2002.
 88. Спиридонов И.А. Мировая экономика. Учебное пособие.-М., ИНФРА-М,1999.-256 с.
 89. Сутыгина А.И. Управление региональным агрокомплексом в конкурентной среде.- Екатеринбург, Институт экономики УрО РАН, 2003.- 241 с.
 90. Татаркин А.И., Суховой А.Ф. Технополисы- зоны экономического роста.- Екатеринбург, УИФ «Наука»,1994.
 91. Ткач А.В. Сельскохозяйственная кооперация. Учебное пособие.- М., Издательская торговая корпорация «Дашков и К» ,2002.-304 с.
 92. Трикоз Р.С. Межхозяйственная специализация и кооперация: опыт и проблемы.- Ижевск, Удмуртия, 1981.- 140 с.
 93. Трикоз Р.С. Приватизация и реорганизация сельскохозяйственных предприятий.- Ижевск, Удмуртия, 1992.- 228 с.
 94. Трикоз Р.С. Управление АПК (основы управления). Учебное пособие.- Ижевск, Ижевская ГСХА, 2000.- 160 с.
 95. Труды региональной научно- практической конференции « Аграрная наука- состояние и проблемы».- Ижевск, изд-во ИжГСХА ,2002.-339 с.
 96. Удмуртская Республика в 1998- 2002 годах: Краткий стат.сб. Госкомстат УР.- Ижевск,2003.

97. Удмуртская Республика в 1998-2002 годах: Краткий стат.сб./Госкомстат УР. – Ижевск, 2003.
98. Фадеев В.А.- Муниципальное право в России.- М., Юрист, 1994.
99. Фатыхов И.Ш. Научные основы адаптивной технологии возделывания ярового ячменя в Уральском регионе Нечерноземной зоны России. Автореф. диссерт.д.с\х наук –Пермь, Перм.ГСХА , 2001.
100. Федеральная целевая программа стабилизации и развития агропромышленного производства в РФ на 1996-2000 г.г.//ИПБ «Гарант».
101. Хорев Б.С. Региональная политика в СССР.- М., 1988.
102. Хорев Б.С. Территориальная организация общества.-М.,Юрист,1994.
103. Чаянов А.В. Крестьянское хозяйство: избранные труды. Редколлегия: Л.И.Абалкин и др.- М., Экономика, 1989.- 492 с.
104. Чаянов А.В. Основные идеи и формы организации сельскохозяйственной кооперации.- М., Наука, 1991.-456 с.
105. Черкашин Г.В. Региональные проблемы социальной политики.- М., 1999.
106. Чибриков Г. Трактовка модели экономического развития. Российский экономический журнал.- № 2-1995.
107. Шишкин М.И., Ильин Ю.А. Экономико- правовая природа становления различных форм собственности в аграрной сфере. Ижевск, Н- инф.изд. «Наука Удмуртии» № 1, 2005.
108. Шмелев Г.И. Аграрная политика и аграрные отношения в России в XX веке.- М., Наука, 2000.- 255 с.
109. Шумянкova Н.В. Муниципальное управление: учебное пособие. – М., Экзамен , 2004. – 640 с.
110. Экономика агропроизводства Удмуртской Республики. Учебное пособие. Под общ.ред. М.И.Шишкина .- Ижевск, ИжГСХА,2003.- 314 с.
111. Экономика АПК региона: проблемы, тенденции, перспективы развития. Под ред. О.И.Боткина, К.В.Павлова, М.И.Шишкина.- Екатеринбург-

- Ижевск, Изд. Института экономики и управления УдГУ, 2000.- 291 с.
112. Экономика отраслей сельского хозяйства Удмуртской Республики. Учебное пособие. Под общ.ред. М.И.Шишкина.- Ижевск, ИЖГСХА, 2003.- 350 с.
 113. Экономика предприятия. Учебник для ВУЗов. Под ред. В.Я.Горфинкеля, В.А.Швандера- 3-е изд.доп.и перер.-М., ЮНИТИ-ДАНА, 2001.- 718 с.
 114. Экономика Удмуртии.- Ижевск, Изд. УдГУ,1997.
 115. Экономика. Учебник. Под ред. Доц. А.С.Булатова.- М., Изд. БЭК,1994.- 632 с.
 116. Экономическая наука и управление в XXI веке: Материалы 3-ей региональной экономической конференции молодых ученых (20 февраля 2002 г.)- Ижевск, Изд.ИжГТУ, 2002.- 184 с.
 117. Экономические основы экологии. Учебник. В.В.Глухов, Т.В.Лисичкина, Т.П.Некрасова. СПб: Специальная литература.1995.- 280 с.
 118. Юшина Е.А. Местное самоуправление: политико-правовой анализ.- Киров, 2001.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

**СТРУКТУРА МЕТОДИЧЕСКИХ РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО
ФОРМИРОВАНИЮ КОНЦЕПЦИИ ПЕРСПЕКТИВНОГО
КОМПЛЕКСНОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

ВВЕДЕНИЕ**1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

1.1. Объективная необходимость стратегического планирования экономического развития муниципальных образований в России

1.2. Сущность и структура концепции

1.3. Порядок формирования концепции

**2. РАЗРАБОТКА РАЗДЕЛА "АНАЛИЗ СТАРТОВЫХ УСЛОВИЙ И
ОЦЕНКА ИСХОДНОЙ СИТУАЦИИ"**

2.1. Анализ внутренних закономерностей и внешних факторов, определяющих развитие муниципального образования

2.2. Анализ стартовых условий развития муниципального образования

2.3. Интегральная оценка исходной социально-экономической ситуации

**3. РАЗРАБОТКА РАЗДЕЛА "СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ВЫБОР И ЦЕЛИ
РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ"**

3.1. Определение стратегических целей социального развития

3.2. Формирование стратегического выбора муниципального образования

3.3. Определение стратегических целей экономического развития

**4. РАЗРАБОТКА РАЗДЕЛА "ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
МЕСТНОЙ ПОЛИТИКИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ"**

4.1. Сущность, основные составляющие и важнейшие факторы местной социально-экономической политики

4.2. Социальная политика: (охрана здоровья населения; охрана общественного правопорядка; политика в области социальной защиты населения; политика в области регулирования социально-демографических процессов; политика в сфере занятости; политика в области образования; развитие культуры в муниципальном образовании; политика развития социально-бытовой сферы; жилищная политика; политика в области жилищно-коммунального обслуживания; политика в области благоустройства и рекреационного обеспечения; политика транспортного обеспечения населения)

4.3. Экологическая политика

4.4. Экономическая политика (структурная политика; конверсионная политика; инвестиционная политика; политика партнерских отношений с немunicipальными предприятиями; политика поддержки предпринимательства; финансовая политика; политика международного сотрудничества)

4.5. Градостроительная политика

5. РАЗРАБОТКА МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ

5.1. Сущность и основные элементы механизма

5.2. Программа социально-экономического развития муниципального образования как инструмент реализации концепции

5.3. Основные направления государственной поддержки реализации концепции

5.4. Организация муниципального социально-экономического мониторинга

ПРИМЕРНАЯ СТРУКТУРА КОНЦЕПЦИИ ПЕРСПЕКТИВНОГО КОМПЛЕКСНОГО СОЦИАЛЬНО–ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

1. СТАРТОВЫЕ УСЛОВИЯ И ОЦЕНКА ИСХОДНОЙ СОЦИАЛЬНО–ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ

- анализ внутренних закономерностей развития МО;
- анализ и оценка качества жизни населения;
- анализ и оценка величины и эффективности использования местного социально–экономического потенциала;
- анализ и оценка экологической обстановки;
- анализ и оценка экономической ситуации;
- состояние системы управления;
- анализ внешних факторов, определяющих перспективное развитие МО;
- интегральная оценка исходной социально–экономической ситуации и предпосылок развития МО.

2. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

- уровень здоровья и продолжительность жизни населения;
- уровень жизни населения;
- образ жизни населения и условия жизнедеятельности.

3. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ВЫБОР МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ.

4. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ.

5. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ пространственного (ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО) РАЗВИТИЯ.

6. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ МЕСТНОЙ СОЦИАЛЬНО–ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ.

6.1. Социальная политика

Политика охраны здоровья населения

Политика охраны общественного порядка

Политика в сфере социальной защиты населения

Политика в сфере регулирования социально–демографических процессов

Политика в сфере занятости

Политика в сфере образования

Политика развития сферы культуры

Политика развития социально–бытовой сферы

Жилищная политика

Политика в сфере жилищно–коммунального обслуживания

Политика в области благоустройства и рекреационного обеспечения

Политика транспортного обеспечения населения

Прочие.

6.2. Экологическая политика

6.3. Экономическая политика

- Структурная политика
- Конверсионная политика
- Инвестиционная политика
- Политика партнерских отношений с немunicipальными предприятиями
- Политика поддержки предпринимательства
- Финансовая политика
- Политика международного сотрудничества

6.4. Пространственная (градостроительная) политика

6.5. Ресурсы для реализации концепции и механизм их использования

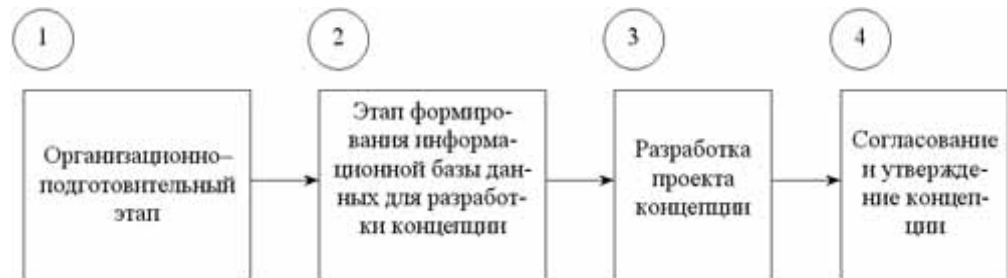


Рис.1. Порядок формирования Концепции

Приложение 3

ПРИМЕРНЫЙ СОСТАВ РАБОТ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПОДГОТОВИТЕЛЬНОГО ЭТАПА

- разработка и утверждение структуры Концепции;
- определение состава исполнителей и распределение между ними обязанностей по разработке Концепции;
- проведение, при необходимости, дополнительного профессионального обучения участников работ;
- подготовка необходимых инструктивно-методических материалов;
- выделение, при необходимости, финансовых средств для привлечения ученых и специалистов к разработке и экспертизе проектных материалов Концепции;
- составление и утверждение календарного графика работ по формированию Концепции.

Приложение 4

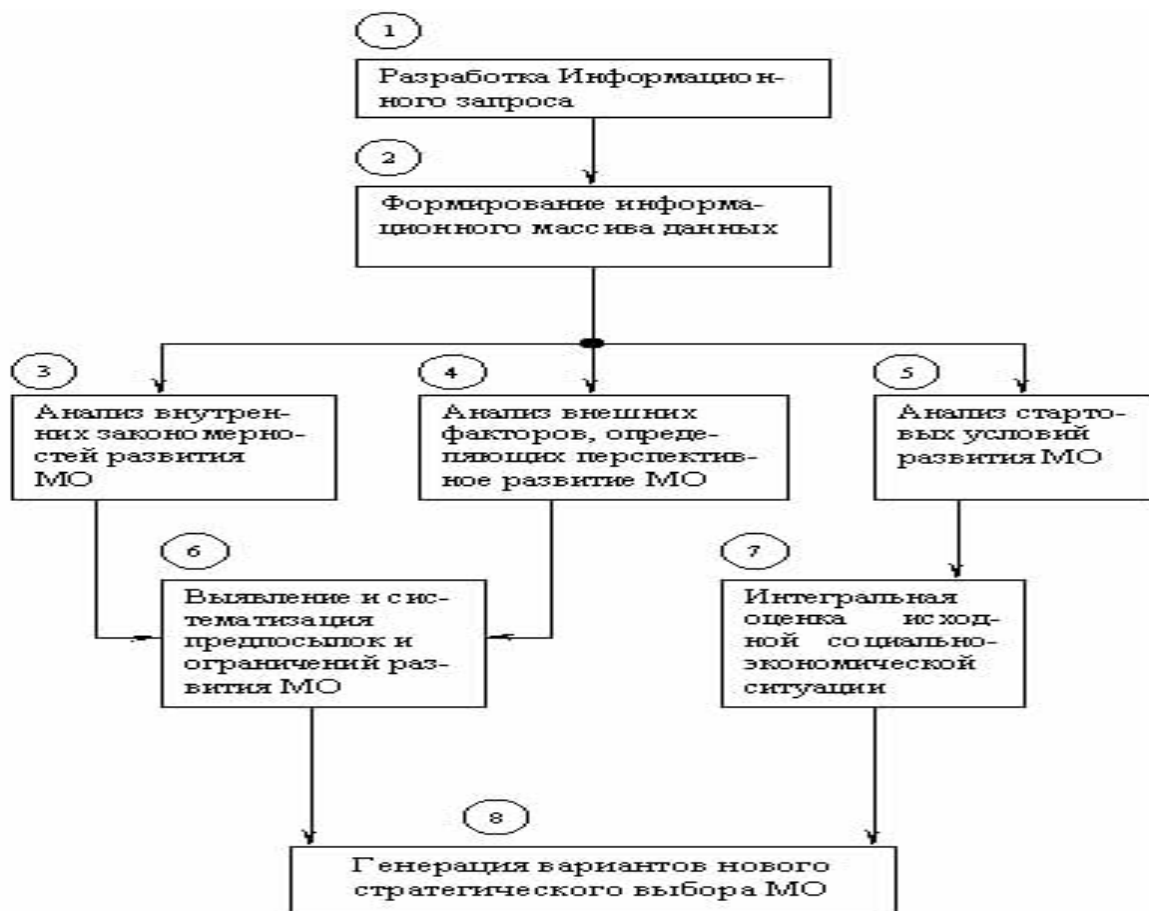


Рис.2. Принципиальная схема формирования информационной базы данных для разработки Концепции

**ИНТЕГРАЛЬНАЯ ОЦЕНКА ИСХОДНОЙ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ**

Факторы	Влияние фактора на социально-экономическое развитие муниципального образования	
	Позитивное	Негативное
1. Качество жизни населения		
1.1. Здоровье. Продолжительность жизни населения		
1.2. Уровень жизни населения		
1.3. Образ жизни населения		
2. Экологическая ситуация		
2.1. Атмосферный воздух		
2.2. Водная среда		
2.3. Электромагнитное загрязнение		
2.4. Радиоактивное загрязнение		
2.5. Шумовое загрязнение		
3. Социально-экономический потенциал развития МО		
3.1. Базовый ресурсный		
3.2. Обеспечивающий		
3.3. Потенциал готовности к социально-экономическим преобразованиям		
4. Управление муниципальным образованием		
Прочие		

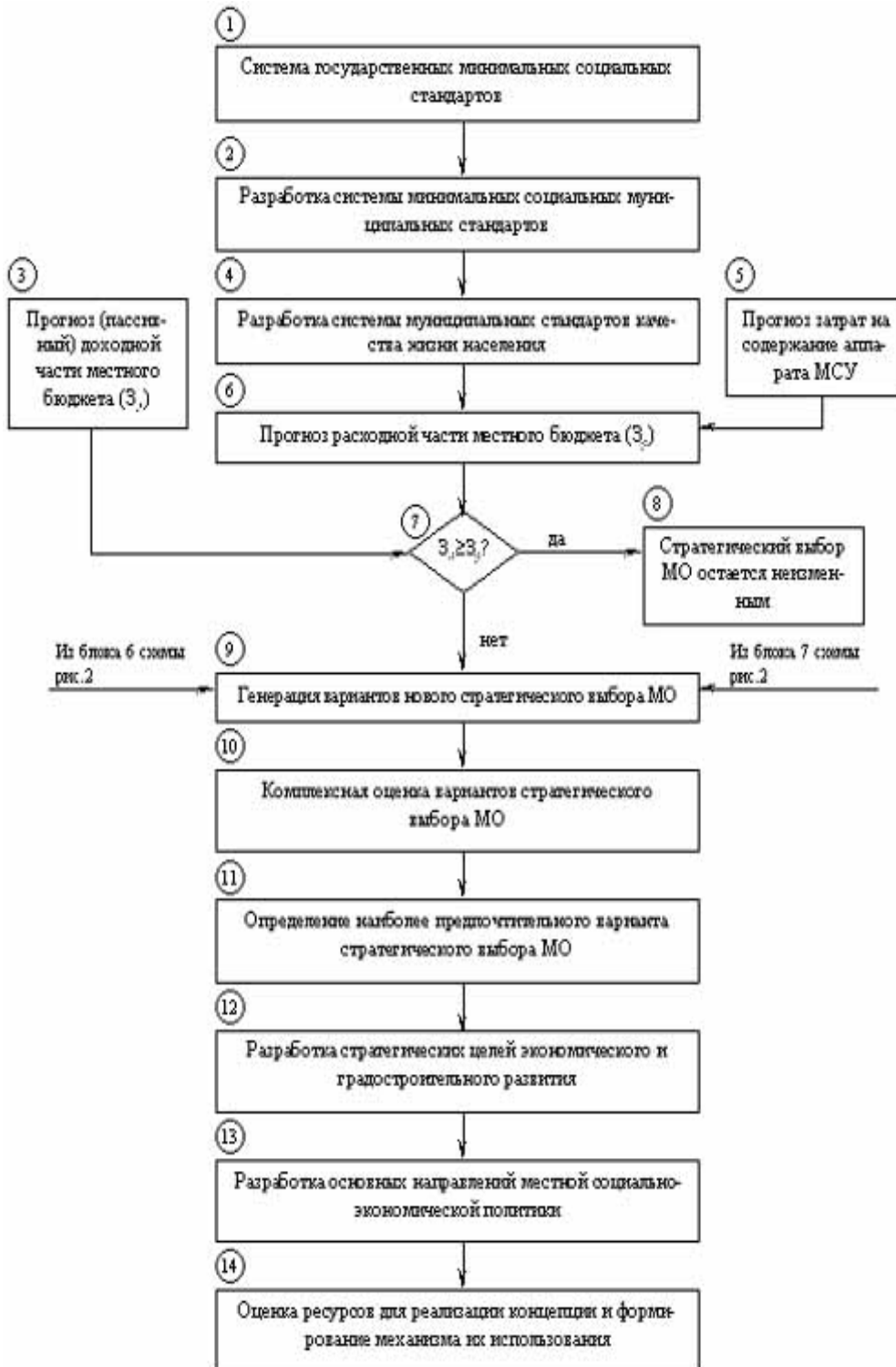


Рис.3. Принципиальная схема формирования Концепции

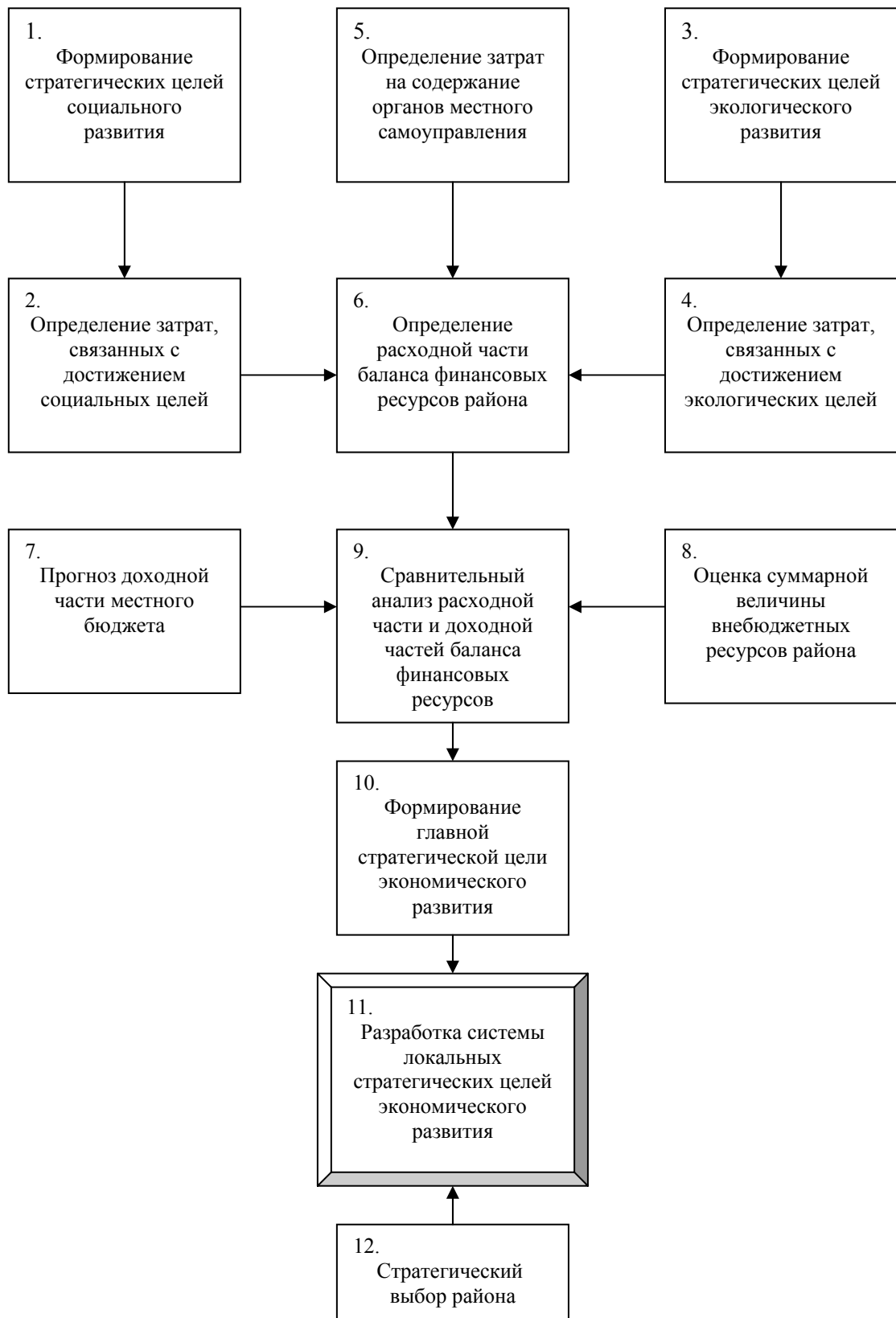


Рис. 4. Принципиальная схема формирования стратегических целей экономического развития муниципального образования

**Система критериальных показателей для экспресс–оценки концепций
комплексного социально–экономического развития МО**

Критериальные показатели	Оценка		
	"нет"	"есть"	Баллы от 1 до 5
1. Концепция опирается на результаты комплексного анализа и оценки исходной социально–экономической ситуации, что подразумевает:			
1.1. Анализ внутренних закономерностей развития МО			
1.2. Комплексный анализ стартовых условий и исходных предпосылок стратегического развития МО, в том числе:			
○ анализ и оценка качества жизни населения			
○ анализ, оценка величины и эффективности использования местного социально–экономического потенциала			
○ анализ и оценка экологической обстановки			
○ анализ и оценка экономической ситуации			
○ анализ и оценка социально–экономической эффективности функционирования комплекса отраслей жизнеобеспечения (жилищно–коммунальное хозяйство, энергетика, транспорт и т.п.)			
○ анализ и оценка уровня пространственной организации МО			
○ анализ и оценка системы управления МО			
1.3. Комплексный анализ и оценка внешних по отношению к МО факторов их стратегического развития			
1.4. Интегральная оценка стартовой социально–экономической ситуации, исходных предпосылок и условий стратегического развития МО			

2. Концепция включает систему определенных качественно, количественно и во времени целей стратегического развития МО, в том числе:			
2.1. в социальной сфере			
2.2. в экологической сфере			
2.3. в экономической сфере			
2.4. в градостроительной сфере (сфере пространственного развития)			
3. Концепция содержит обоснованный стратегический выбор МО, что подразумевает:			
3.1. Стратегический выбор четко сформулирован,			
3.2. Стратегический выбор определен путем сравнения различных альтернатив на основе системы разработанных критериев, условий и ограничений,			
3.3. Стратегический выбор учитывает внешние по отношению к МО факторы его развития.			
4. Концепция включает изложение основных положений местной социально–экономической политики в разрезе отдельных местных политик в сферах:			
4.1. Социальной			
4.2. Экологической			
4.3. Экономической			
4.4. Градостроительной (пространственного развития)			
5. Концепция содержит предложения по механизму ее реализации			
5.1. Разработан общий контур механизма реализации концепции			
5.2. Определены ресурсы для обеспечения реализации концепции, по видам: <ul style="list-style-type: none"> ○ нормативно–правовое обеспечение 			

<ul style="list-style-type: none"> ○ научно–методическое обеспечение ○ информационное обеспечение ○ кадровое обеспечение ○ финансовое обеспечение 			
5.3. Разработаны предложения по мерам государственной поддержки реализации концепции			
5.4. Выявлены источники привлечения инвестиций			
5.5. Разработан перечень первоочередных мероприятий (на 1–2 года) по реализации концепции			
6. Основные положения концепции увязаны:			
6.1. С перспективами развития области			
6.2. С Федеральным центром (при необходимости)			
6.3. С заинтересованными субъектами РФ			
6.4. С заинтересованными МО			
6.5. С зарубежными партнерами			
6.6. С основными экономическими субъектами МО			
7. Концепция как результат общественного согласия			
7.1. Концепция доведена до населения МО, финансовых и предпринимательских структур и т.п. (опубликована)			
7.2. По проекту получены замечания, предложения			
7.3. Прочее			
8. Степень легитимности концепции			
8.1. Концепция одобрена администрацией МО			
8.2. Концепция принята представительным органом местного самоуправления			
8.3. Концепция одобрена на референдуме МО			
8.4. Прочее			