

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова»

На правах рукописи

**ТЕРЕЩЕНКО НАТАЛИЯ ВЯЧЕСЛАВОВНА**

**РАЗРАБОТКА И РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЙ  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ  
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством  
(региональная экономика)

Диссертация на соискание ученой степени кандидата  
экономических наук

Научный руководитель –  
доктор экономических наук, доцент  
Зинчук Г.М

Москва 2017

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	4
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ .....	13
1.1 Исследование сущности стратегического планирования в муниципальных социально-экономических системах .....	13
1.2 Определение субъектов, участвующих в развитии муниципального образования, и их интересов.....	33
1.3 Организационные основы разработки и реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования .....	49
ГЛАВА 2. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ПРАКТИКИ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО - ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ .....	66
2.1 Оценка социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области .....	66
2.2 Оценка структуры, содержания, механизмов разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области.....	85
2.3 Методический подход к оценке конкурентных позиций муниципальных образований .....	102
ГЛАВА 3. РАЗРАБОТКА И ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ АЛЬТЕРНАТИВ И ПЕРСПЕКТИВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.....	120
3.1 Матричный подход к определению стратегических альтернатив развития муниципальных образований.....	120
3.2 Определение перспективных направлений социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области.....	132
3.3 Реализация направлений социально-экономического развития муниципальных образований на основе инвестиционных проектов.....	146
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	160

Список использованных источников .....	168
ПРИЛОЖЕНИЯ .....	191
Приложение А (справочное) – Основные теории региональной экономики .....	192
Приложение Б (справочное) - Документы стратегического планирования в соответствии с ФЗ № 172-ФЗ .....	196
Приложение В (справочное) - Карта муниципальных образований Калининградской области .....	197
Приложение Г (справочное) - Форма анкеты для опроса экспертов для определения весовых коэффициентов показателей, используемых для оценки конкурентных позиций муниципальных образований.....	198
Приложение Д (справочное) - Результаты определения весовых коэффициентов показателей, используемых для оценки конкурентных позиций муниципальных образований, на основе экспертной оценки .....	200

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Современные муниципальные образования сталкиваются со значительным количеством проблем, ограничений и вызовов: нестабильность политической и экономической обстановки в мире, снижение бюджетной обеспеченности и хроническая нехватка финансовых средств, отсутствие достаточных административных инструментов, которые откладывают свой отпечаток на их функционирование и развитие. Кроме того, на территории муниципального образования действует большое количество субъектов, баланс интересов которых должен быть найден.

Отмечается также усиление конкуренции между территориями за ресурсы, что предопределяет необходимость принятия на местном уровне решений и действий, направленных на рост конкурентоспособности муниципальных образований и их привлекательности. Это обусловлено тем, что предпринимательский капитал направляется туда, где могут быть размещены конкурентоспособные производства и построен бизнес, который принесет доход. Именно инвестиции в экономику муниципального образования становятся основой для роста благосостояния жителей, их доходов, а также для повышения уровня их занятости. Это, в свою очередь, ведет к повышению самообеспеченности территории, росту наполняемости местных бюджетов. Таким образом, важнейшей из задач органов местного самоуправления становится формирование конкурентоспособной экономики территории для обеспечения соответствующего уровня и качества жизни проживающего на ней населения.

В этих условиях высокие конкурентные позиции муниципального образования становятся залогом эффективного развития территории, которое способно обеспечить социально-экономическую стабильность внутри отдельного региона и государства в целом. В этой связи требуется смена подходов к управлению «на местах», пересмотр и корректировка ориентиров муниципального развития, которые находят отражение в стратегиях социально-экономического развития муниципальных образований.

Вместе с тем, основное внимание на местах уделяется сегодня решению текущих задач и проблем оперативного характера, вопросы стратегического планирования отходят на второстепенный план, что совершенно не оправданно.

Не разрабатывая стратегию социально-экономического развития муниципального образования, невозможно всесторонне изучить особенности его развития, элементы его конкурентного потенциала, определить место среди других муниципальных образований не только внутри одного региона, но и федерального округа и Российской Федерации в целом, определить перспективные направления развития, способствующие росту привлекательности территории и ее конкурентоспособности, укреплению ее конкурентных позиций и достижению стратегических целей.

Таким образом, возникает необходимость в систематизации и развитии знаний по стратегическому планированию на муниципальном уровне, совершенствованию процессов разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, ориентированных на укрепление их конкурентных позиций. Этим определяется актуальность темы диссертационного исследования, которое позволит расширить практику управления территориями на основе разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, а также повысить эффективность принимаемых на различных уровнях решений.

**Степень разработанности научной проблемы.** Вопросам управления территориальным развитием посвящены работы Гранберга А.Г., Гришина В.И., Львова Д.С., Минакира П. А., Демьяненко А. Н., Аксенова С.Л., Михеева А.А., Скопина А.Ю. и др. Отдельные вопросы развития городов освещены в работах Тюнена Й., Лаунхардта В., Вебера А., Кристаллера В., Лёша А., Айзарда У., Перру Ф., Потье П. и др.

Понятие и сущность муниципального образования, вопросы муниципальной политики рассматриваются в работах Сергеева Д.Б., Ребровой Н.М., Кутафина О. Е., Фадеева В. И., Астафичева П.А., Поляковой А.Г., Поровской А.Я., Гаврилова А.И., Васильева А.А. и других. Общие вопросы теории и практики управления в

муниципальных социально-экономических системах нашли отражение в работах Зотова В.Б., Гегедюш Н., Мокеевой М., Масленниковой Е., Воронина А.Г. и др.

Понятие конкурентоспособности территории, ее составляющие получили достаточно широкое освещение в научной литературе и рассматриваются Фатхутдиновым Р.А., Трещевским Ю.И., Копыченко Г.С., Мерзловым И.Ю., Николаевой Н.А., Юмаевым Е. А., Вальвашовым А.Н. и др.учеными. Конкурентные позиции муниципальных образований оцениваются в работах Королевой Е.Н, Удачиной М.В. и Давлетгареева Н.Р.

Вопросам стратегического планирования, его организации и управления данным процессом уделено внимание отечественных исследователей, среди которых Абалкин Л.И., Абрамов Р.А., Бурак П.И., Ветров Г.Ю., Сеструхина А.О., Копытова О.Н., Стасишина Р.А., Педанов Б.Б., Сенчагов В., Каркавин М.В., Жилкин С.Ф., Жихарев К.Л., Глазьев С., Угрюмова А.А., Тюрина Л.М., Гагарина Г.Ю., Чайникова Л.Н., Жигалова Н.Е., Зинчук Г.М., а также ряда зарубежных авторов - И.Ансоффа, М. Портера, Дж.Гордона, Дж.Брайсона, Дж.О.Шонесси и других.

Вместе с тем, проведенный анализ степени научной разработанности проблематики исследования свидетельствует о том, что, несмотря на наличие значительного числа работ и публикаций по стратегическому планированию, отсутствуют комплексные и единые подходы к формированию и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, что подтверждает актуальность рассматриваемых в работе проблем и определяет выбор тематики диссертационной работы.

**Целью диссертационного исследования** является развитие теоретических положений, а также подготовка рекомендаций по совершенствованию процессов разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, ориентированных на укрепление их конкурентных позиций.

Достижение поставленной цели предопределило решение в работе следующих **задач:**

- исследовать научные подходы к определению стратегического планирования социально-экономического развития на муниципальном уровне, структурировать основные интересы субъектов, участвующих в развитии муниципального образования;

- на основе анализа и оценки существующей практики уточнить организационные основы формирования и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, раскрыть структуру и содержание основных этапов данного процесса;

- разработать методический инструментарий для оценки конкурентных позиций муниципальных образований, учитывающий дифференциацию показателей их социально-экономического развития;

- сформировать стратегические альтернативы социально-экономического развития муниципальных образований, исходя из уровня их конкурентоспособности;

- обосновать перспективные направления социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области в зависимости от их территориальных особенностей, а также предложить инструменты практической реализации инвестиционных проектов в рамках перспективных направлений социально-экономического развития муниципальных образований региона.

**Область исследования.** Диссертационная работа выполнена в рамках специальности ВАК 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика) Паспорта научной специальности ВАК при Минобрнауки России:

пункт 3.15 – «Инструменты разработки перспектив развития пространственных социально-экономических систем. Прогнозирование, форсайт, индикативное планирование, программы, бюджетное планирование, ориентированное на результат, целевые программы, стратегические планы»;

пункт 3.17 – «Управление экономикой регионов. Формы и механизмы взаимодействия федеральной, региональной, муниципальной власти, бизнес - структур и структур гражданского общества. Функции и механизмы управления. Методическое обоснование и разработка организационных схем и механизмов управления экономикой

регионов; оценка их эффективности».

**Объектом исследования** является социально-экономическое развитие городских округов и муниципальных районов Калининградской области.

**Предметом исследования** являются экономические и организационно-управленческие отношения, возникающие при разработке и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований.

**Теоретическую и методологическую основу диссертационного исследования** составили фундаментальные и прикладные работы российских и зарубежных авторов по проблемам стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований, региональной и муниципальной экономики, муниципального управления.

В исследовании автором использовались методы системного, абстрактно-логического, матричного анализа, декомпозиции, графического анализа, группировки, ранжирования, систематизации, оценивания, сравнения, анализа и синтеза в обобщениях, корреляционно-регрессионного анализа, метод экспертных оценок.

**Информационную базу исследования** составили нормативные правовые акты, официальные данные и материалы федеральных, региональных и муниципальных органов власти, статистические материалы Федеральной службы государственной статистики России, включая материалы ее территориального органа по Калининградской области, аналитические доклады и записки, аналитические материалы научно-исследовательских центров, информация из специализированных научных и периодических изданий, источники сети Интернет, другие официальные источники информации.

**Научная новизна** результатов диссертационного исследования состоит в уточнении теоретических положений, а также подготовке рекомендаций по совершенствованию процессов разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований.

На защиту выносятся следующие **основные результаты, полученные автором лично и обладающие признаками научной новизны:**

1. Определены взаимосвязи интересов субъектов, участвующих в развитии



муниципального образования, что конкретизирует понятие его социально-экономического развития, под которым предлагается понимать процесс качественных преобразований в различных сферах жизни, направленный на рост самообеспеченности территории и максимальное удовлетворение потребностей населения, а также других субъектов (органов местного самоуправления, органов государственной власти вышестоящих уровней, представителей научного сообщества, бизнес-сообщества, общественных организаций, других муниципальных образований) с учетом их взаимных интересов.

2. Раскрыто содержание этапов разработки и реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования с учетом ее ориентированности на повышение финансовой самообеспеченности территории, что позволяет выявлять резервы и осуществлять поиск дополнительных ресурсов для функционирования и развития.

3. Предложен алгоритм формирования, анализа и контроля реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования, включающий блоки идентификации и анализа причин, вызвавших сбои в реализации стратегии, а также разработки и реализации мер по их устранению, что позволяет обеспечить принятие опережающих решений и действий, направленных на предотвращение повторного появления несоответствий при реализации стратегии.

4. Разработан методический подход к оценке конкурентных позиций муниципальных образований, основанный на проведении сравнительного анализа относительно муниципальных территорий конкретного региона, федерального округа и страны в целом по уровню безопасности социального, экономического и финансово-бюджетного развития, необходимый для осуществления обоснованного выбора стратегических альтернатив социально-экономического развития с учетом высоких и низких конкурентных позиций.

5. На основе матричного подхода предложены стратегические альтернативы социально-экономического развития муниципальных образований, учитывающие изменения уровня конкурентоспособности (высокий, низкий) в следующих сочетаниях: экономическая и социальная; экономическая и финансово-

бюджетная; социальная и финансово-бюджетная. Это дает возможность расширения множества генерируемых альтернатив, отражающих особенности функционирования муниципальных образований, и позволяет выбирать направления развития, способные усилить позитивные и ослабить негативные тенденции.

6. Обоснованы перспективные направления социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области, объединенных в центральную, прибрежную, пригородную и основную зоны, в зависимости от территориальной принадлежности и оценки их конкурентных позиций, максимально учитывающие их особенности и определяющие основные сферы реализации инвестиционных проектов.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования.** Теоретическая значимость исследования состоит в развитии теоретической базы совершенствования процессов разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований в части уточнения содержания основных его элементов и этапов, определения инструментов и критериев оценки конкурентных позиций муниципальных образований, а также в научном обосновании стратегических альтернатив и направлений социально-экономического развития территорий.

Практическая значимость работы заключается в том, что использование результатов исследования позволит органам государственной и муниципальной власти совершенствовать механизмы управления социально-экономическим развитием муниципальных образований и повысить уровень их конкурентоспособности.

Отдельные полученные в ходе исследования результаты могут быть внедрены в учебный процесс учреждений высшего образования при преподавании дисциплин «Региональная экономика», «Муниципальная экономика и управление», «Государственное и муниципальное управление», «Стратегическое управление развитием территорий».

**Обоснованность и достоверность результатов исследования** подтверждается научной методологией исследования, использованием

значительного количества отечественных и зарубежных источников по теме диссертационного исследования, последовательным и логичным подходом к решению поставленных задач, достоверной информационной базой и данными государственной статистики.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения диссертационной работы обсуждались и получили одобрение на ежегодных научно-практических конференциях Калининградского государственного технического университета в 2014-2016 годах, XXXIV Международной научно-практической конференции «Экономика и управление в XXI веке» (10 января, 31 января 2017 г.) г. Новосибирск, конкурсе научных работ молодых ученых и специалистов Калининградской области в 2011 году (автор награжден дипломом за 2 место).

Отдельные результаты диссертационной работы использованы Министерством финансов Калининградской области при разработке и реализации целевой программы «Повышение эффективности бюджетных расходов Калининградской области в 2012-2014 годах», утвержденной постановлением Правительства Калининградской области от 5 июня 2012 года № 406 (в настоящее время является составной частью государственной программы Калининградской области «Эффективные финансы», утвержденной постановлением Правительства Калининградской области от 31 декабря 2013 года № 1022), Министерством экономики Калининградской области и Министерством по муниципальному развитию и внутренней политике Калининградской области в процессе организации и осуществления стратегического планирования, а также органами муниципального управления отдельных муниципальных образований Калининградской области при разработке стратегий социально-экономического развития и муниципальных программ.

**Публикации результатов исследования.** Основные положения диссертационной работы изложены в 14 публикациях автора, включая 7 статей в изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации, общим объемом 5,22 п.л., из них личный вклад автора – 5,17 п.л.

**Структура диссертации.** Диссертация включает введение, три главы, 12 параграфов, заключение, список использованных источников (217 наименований) и 5

приложений. Основной текст изложен на 167 страницах, содержит 20 таблиц, 24 рисунка.

Во введении отражена актуальность темы диссертации, обозначены цель, задачи, предмет, объект исследования, представлены сведения о научной новизне, теоретической и практической значимости диссертационного исследования.

В первой главе диссертации — «Теоретические аспекты стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований» — рассматриваются сущность, нормативная база, проблемы и преимущества применения стратегического планирования, определяются субъекты, участвующие в развитии муниципального образования и заинтересованные в разработке и реализации стратегии его развития, и их интересы, рассматриваются организационные основы разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований.

Во второй главе диссертации - «Анализ и оценка практики разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований» проводится оценка социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области, дается оценка структуре, содержанию, механизмам разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области, рассматривается методический подход к оценке конкурентных позиций муниципальных образований.

В третьей главе диссертации - «Разработка и практическая реализация стратегических альтернатив и перспективных направлений развития муниципального образования» предложены и описаны матрицы стратегических альтернатив развития муниципальных образований, в качестве рекомендаций определены и обоснованы перспективные направления социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области, рассмотрены вопросы реализации направлений социально-экономического развития муниципальных образований на основе инвестиционных проектов.

В Заключении представлены основные результаты и выводы диссертационного исследования.

# ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

## 1.1 Исследование сущности стратегического планирования в муниципальных социально-экономических системах

Развитие муниципальных образований является одним из аспектов региональной экономической политики, управления региональным развитием, нашедшим отражение в работах Гранберга А.Г., Гришина В.И., Минакира П. А., Демьяненко А. Н., Аксенова С.Л. , Михеева А.А., Скопина А.Ю. и др. [55, 57, 113, 26, 114, 147]. Указанные исследования подтверждают важность и актуальность задач эффективного управления развитием территорий, определяют теоретические и практические вопросы, идентифицируют проблемы региональной экономической политики.

На сегодняшний день можно говорить о сложившейся структуре теорий региональной экономики, в основе которой – рассмотрение отдельных вопросов и аспектов пространственного и социально-экономического развития: определение закономерностей размещения сельскохозяйственного производства легло в основу теории сельскохозяйственного штандорта Тюнена Й.; изучение оптимального размещения предприятия (в сфере промышленности) относительно рынков сбыта продукции и источников сырья позволило сформировать теорию регионального штандорта (региональный штандорт промышленного предприятия) Лаунхардта В.; размещение производства на основе рассмотрения изолированного предприятия стало основой теории промышленного штандорта Вебера А.; изучение вопросов размещения системы населенных пунктов и зон обслуживания позволило сформировать теорию центральных мест Кристаллера В., вопросы международного (межрегионального) разделения труда нашли отражение в теории Хекшера —

Олина; оптимальное размещение производственных сил легло в основу «чистых» теорий размещения (Лёш А., Хотеллинг Х.) и общих теорий размещения (Энглендер О., Ритчел Г., Паландер Т.); изучение вопросов экономического равновесия позволило сформировать теорию общего экономического равновесия (Айзард У., Вальрас Л.); поиск источников экономического роста определил теорию полюсов экономического роста (Перру Ф., Будвиль Ж., Ласуэн Х.Р., Потье П.). Указанные теории являются важной теоретической основой экономического развития пространства, в том числе на стратегическую перспективу, в связи с чем кратко описаны автором и представлены в приложении А.

Особенности функционирования муниципальных социально-экономических систем, а также стратегического планирования их развития тесно связаны с сущностью и содержанием понятия муниципального образования.

Понятие «муниципальное образование» на законодательном уровне определено Федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в России (Федеральный закон № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года). В соответствии с положениями закона на всей территории Российской Федерации осуществляется местное самоуправление в муниципальных образованиях, к которым относятся муниципальные районы и городские округа, внутригородские территории городов федерального значения, сельские и городские поселения [5].

Понятие муниципального образования в научной литературе исследовано довольно широко. При этом анализ отдельных подходов к его толкованию позволяет установить, что оно относится к числу неоднозначных в современной науке, что подтверждается и другими авторами [144, с.87] (таблица 1).

Различия понятий обусловлены глубиной познания и предметной областью.

Анализируя представленные в научной литературе и в нормативных правовых актах определения, можно сделать вывод о том, что подходы авторов к толкованию понятия «муниципальное образование» можно свести к трем: нормативному, социально-экономическому и системному.

Таблица 1 - Отдельные подходы к толкованию понятия «муниципальное образование»

Определение	Автор
1 населенная территория, в пределах границ которой осуществляется местное самоуправление, имеются выборные органы местного самоуправления, местный бюджет и муниципальная собственность [135, с.74].	Реброва Н.М.
2 относительно однородная открытая региональная система, в которой осуществляется институционализация местного самоуправления и локализуется муниципальный процесс (как единство социальной, экономической и природно-средовой составляющих) [94, с.18].	Королева Е.Н.
3 территория, в пределах которой совмещено государственное управление и местное самоуправление для решения местных вопросов. Для решения вопросов местного значения осуществление такого местного самоуправления возможно в двух вариантах - или непосредственно и (или) через органы местного самоуправления (выборные и иные) [100, с.301-302].	Кутафин О.Е., Фадеев В.И.
4 публично властным образом организованный народ [144, с.87].	Сергеев Д.Б.
5 объединение граждан по территориальному признаку, которое создано в целях осуществления местного самоуправления [30].	Астафичев П.А.
6 сочетающая управленческие, производственные и социальные функции форма территориальной организации и деятельности населения на определенной территории [150, с.7].	Сташишина Р.А.
7 муниципальное образование как социально-экономическая подсистема государства, национальной и региональной экономики, которая отличается самоуправляемостью [132, с.146].	Поровская А.Я.
8 особая организация населения, которая основана на совладении корпоративной собственностью и развитии отношений на договорной основе между населением (в лице соответствующих органов власти) и хозяйствующими субъектами, благодаря которой население имеет возможность представлять, защищать и удовлетворять свои социально-экономические интересы [48, с.142-146; 137, с.71].	Гаврилов А.И. и др.

*Источник: составлено автором.*

Указанные подходы описаны и представлены в таблице 2.

Таблица 2 - Подходы к толкованию понятия «муниципальное образование»

Подход	В основе лежит	Атрибуты муниципального образования
1 Нормативный подход	Юридическая трактовка	1) территория муниципального образования, 2) население, право населения на осуществление местного самоуправления, 3) должностные лица местного самоуправления и выборные органы, 4) собственная компетенция, 5) муниципальная собственность и финансы, 6) совокупность актов нормативно-правового характера, которые регулируют сферу местного самоуправления.
2 Социально-экономический подход	Муниципальное образование как самоуправляемая территория, объединение жителей для совместного решения вопросов местного значения	место муниципального образования в системе территориального разделения труда, самостоятельность жителей муниципального образования в решении вопросов местного значения под свою ответственность, общность их интересов
3 Системный подход	Муниципальное образование является социально-экономической системой	несколько подсистем, элементов внутри системы, связи (отношения), а также границы

*Источник: составлено автором на основе В.Б. Зотова [79]*

Большинство исследований рассматривают муниципальное образование с позиций системного подхода, то есть в качестве социально-экономической системы, являющейся локальным уровнем типологии социально-экономических систем, построенной по территориальному признаку [20, с.11], которая состоит из множества подсистем (природных и созданных человеком) [90, с.8] и элементов: географической среды, населения, градообразующей базы и жизнеобеспечивающей системы, которая обслуживает функционирование, сохранение и развитие самого муниципального образования [38].

Мы согласны с позицией этих авторов, поскольку муниципальное образование благодаря единству основных подсистем – территории, экономики и населения воспроизводит себя как социально-экономическая система, которая нацелена, в первую очередь, на удовлетворение создающих единство людей потребностей [90, с.9; 79, с.136]. Характерной чертой муниципальных образований как социально-экономических подсистем является также постановка целей и их ресурсное обеспечение [79, с.136].

Анализ представленных в научной литературе взглядов позволяет определить структуру муниципального образования, рассматриваемого в качестве социально-экономической системы, которую составляют органы местного самоуправления (должностные лица, выборные органы, организационно-распорядительный орган, в распоряжении которых находятся собственная компетенция, муниципальная собственность, местный бюджет, нормативно-правовое обеспечение сферы местного самоуправления); жители муниципального образования (имеют общность интересов, право на осуществление местного самоуправления, демографические характеристики и экономическую активность, самостоятельность в принятии решений); территория муниципального образования (географическое положение, совокупность природных условий и ресурсов) [90, с.9].

Важными элементами муниципального образования также являются:

- экономика муниципального образования (совокупность предприятий и организаций, осуществляющих на территории муниципального образования хозяйственную деятельность);
- социальная сфера муниципального образования (совокупность предприятий и



организаций, предоставляющих населению муниципального образования образовательные, медицинские, социальные услуги, услуги в сфере культуры) [90, с.9].

Указанные подсистемы находятся в тесной взаимосвязи и составляют единую систему.

Муниципальное образование как социально-экономическая система обладает рядом свойств, основные из которых целостность, коммуникативность, устойчивость, самоорганизация, слабая структурированность [79, с.136-137].

Условия функционирования современных муниципальных образований, которые в большинстве своем не смогли успешно адаптироваться к новым условиям хозяйствования [56, с.3], характеризуются нестабильностью внешней среды, а также несформированностью внутренней [53, с.146]. В этой связи они должны одновременно соответствовать двум требованиям - быть устойчивыми к неблагоприятным воздействиям внешней среды и нацеленными на осуществление благоприятных изменений [149].

Роль и функции муниципальных образований как социально-экономическим систем постепенно меняются по ряду причин [53, с.147]. Во-первых, серьезным образом корректируются цели развития муниципальных образований (от рационального размещения производительных сил к созданию благоприятных условий для жизни населения, развития предпринимательства и формирования инфраструктуры). Во-вторых, муниципальные образования начинают конкурировать за инвестиции, привлечение финансовых и кадровых ресурсов, поскольку, как верно отмечает А.Г. Воронин, муниципальные образования существуют в окружении других территориальных образований, также ищущих пути решения своих проблем [46, с.61]. Это обуславливает необходимость разработки и реализации органами местного самоуправления мер по улучшению условий жизнедеятельности, повышению уровня жизни. В-третьих, проживающие на территории муниципального образования граждане начинают постепенно участвовать в проблемах территориального развития, в том числе путем участия в деятельности консультативных и совещательных органов и др. В-четвертых, органы местного самоуправления принимают ответственность за разработку и реализацию стратегии социально-экономического развития муниципального

образования [126, с.326; 148, с.3], различных программ по благоустройству и развитию ряда отраслей муниципальной экономики, а также обеспечивают предоставление населению муниципальных услуг на качественном уровне.

В научной литературе нет единого, общепринятого подхода к пониманию применительно к муниципальному уровню понятия комплексного социально-экономического развития, существует множество разных подходов к его толкованию.

В соответствии с подходом А.Г. Воронина, В.А. Лапина, А.Н. Широкова под ним предлагается понимать процесс изменений в различных сферах жизни муниципального образования, который может управляться, осуществляемый в целях достижения определенного уровня развития экономической и духовной сфер на территории муниципального образования, с причинением минимального ущерба природным ресурсам и обеспечением максимального уровня удовлетворения потребностей жителей и интересов государства на территории поселения [47, с.81].

По мнению Б.Б. Педанова, социально-экономическое развитие муниципального образования есть процесс качественных изменений экономической и социальной сфер, не наносящий вреда окружающей среде и улучшающий условия жизни людей [122, с.7]. Под социально-экономическим развитием Н.Е. Жигалова предлагает рассматривать комплексный процесс качественных преобразований в сфере экологии, экономики, а также пространственной, социальной и духовной сферах, ведущий к изменениям жизни человека [71, с.11]. На наш взгляд, указанные определения могут быть дополнены с точки зрения влияния на самообеспеченность территорий.

В соответствии с подходом Е.А. Картаевой, О.П. Яковлева, Н.В. Родиной комплексное социально-экономическое развитие – процесс (управляемый и взаимосвязанный) достижения заданного уровня развития ряда сфер жизни муниципального образования, который должен учитывать потребности муниципального образования и интересы государства на его территории [194, с.21-22]. По нашему мнению, комплексное социально-экономическое развитие должно учитывать не только интересы государства, но и интересы иных субъектов, действующих на территории муниципального образования и оказывающих влияние на его развитие.

Таким образом, под социально-экономическим развитием (применительно к

муниципальному уровню) предлагается понимать процесс качественных преобразований в различных сферах жизни муниципального образования, способствующий росту самообеспеченности территории и направленный на максимальное удовлетворение потребностей проживающего на ней населения и других влияющих на его развитие субъектов с максимальным учетом их взаимных интересов.

В этой связи представляется необходимым определить основные участвующие в развитии муниципального образования субъекты и характерные для них интересы.

Разные акценты, которые ставятся авторами в представленных выше определениях, различное понимание понятия «социально-экономическое развитие», прямым образом отражаются на содержании управления данным процессом. Разнятся подходы ученых и относительно того, социальная или экономическая составляющая является первостепенной.

По мнению Г.Ю. Ветрова, на сегодняшний день все чаще возникает ситуация, когда большее внимание уделяется социальной составляющей развития, определению эффективных способов расходования бюджетных средств, и в меньшей степени – составляющей экономической, которая во многих странах с развитым местным самоуправлением является важнейшей из задач органов местного самоуправления [41, с.38].

Противоположный пример – пример Краснодарского края, когда первостепенное значение отводится экономической составляющей, приводит Б.Б. Педанов. Автор отмечает, что порядком согласования, регистрации и учета программ социально-экономического развития муниципальных образований (прилагаемом к нему макете муниципальной программы) приоритетное значение отводится экономической подпрограмме, цель которой – обеспечить в муниципальном образовании устойчивый рост экономики реального сектора, который позволит увеличить собственные доходы местного бюджета. Далее следует разработка социальной подпрограммы, основанной на оптимизации бюджетных расходов. Автор отмечает, что такой подход отражает скорее управление экономическим ростом, нежели управление развитием [122, с.28-29].

На наш взгляд, верным является подход Н.И. Диденко, в соответствии с которым рассматривать социальную и экономическую системы отдельно не имеет

смысла. Экономическая система тесно связана с социальной исходя только из того, что это продукты взаимодействия индивидов, населяющих нашу планету или конкретную страну. Поэтому понятие «социально - экономическая система» необходимо рассматривать, не отделяя одну категорию от другой [63, с.10].

Стратегическое планирование является составной частью всей системы управления [78, с.180]. Значительный вклад в развитие теории управления территориальным развитием внес Л.И. Абалкин, определивший в качестве одной из основных, стоящих перед Россией задач, необходимость выбора курса долгосрочной социально-экономической стратегии [16], которую, как отмечает Д.С. Львов, необходимо разрабатывать на основе эволюционного подхода, предусматривающего преемственность и системность развития во времени, а также диффузию позитивных инноваций по различным направлениям [170].

Учитывая важность стратегического планирования в процессе управления социально-экономическим развитием на местном уровне, стоит определить его сущность и место в муниципальной экономике.

Анализ российской практики муниципального планирования позволяет выделить ряд видов и уровней планирования.

В зависимости от объекта планирования на муниципальном уровне выделяют три вида планирования социально-экономического развития [41, с.89]: территориальное (также встречается название «пространственное») планирование (территория города, его пространственное развитие являются объектом планирования); социально-экономическое планирование (объект планирования - вся система муниципальной экономики и социальной сферы); бюджетное планирование (объект планирования - муниципальные финансы). Каждому виду планирования свойственен свой набор документов.

Основой территориального и бюджетного планирования является социально-экономическое планирование. По сути, стратегическое планирование объединяет все указанные виды планирования, конкретные вопросы системного применения которых в российской практике муниципального управления рассмотрены и изучены слабо [41, с.90].

Помимо представленных выше основных видов планирования на муниципальном уровне С.И. Рыбальченко рассматривает и 4-ый вид планирования – организационное [138, с.115]. На наш взгляд, указанный вид планирования не является видом планирования социально-экономического развития муниципального образования, поскольку объектом планирования выступает не муниципальное образование или составляющие его подсистемы, а процесс организации исполнения принятых документов планирования социально-экономического развития.

По временному горизонту принято выделять краткосрочное (один-два года), среднесрочное (три-семь лет) и долгосрочное (от семи до двадцати и более лет, чаще всего десять-пятнадцать) планирование [41, с.89].

Часто краткосрочное планирование отождествляют с текущим, а долгосрочное - со стратегическим [145]. Однако, как отмечает один из основоположников стратегического менеджмента И.Ансофф, существует различие между долгосрочным и стратегическим планированием, которое состоит в трактовке будущего (система долгосрочного планирования предусматривает возможность предсказания будущего путём экстраполяции исторически сложившихся тенденций роста, в то время как система стратегического планирования не предполагает, что будущее обязательно будет лучше, чем прошлое, т.е. не используется метод экстраполяции). Поэтому первым шагом становится анализ перспектив, основная задача которого – выяснить те тенденции, шансы, опасности, а также отдельные «чрезвычайные» ситуации, которые могут изменить существующие тенденции [196].

Каждый уровень планирования уникален и имеет свои характерные особенности, свой уровень абстракции и конкретики, применяемые методические основы.

Стратегическое планирование зародилось в недрах корпоративного мира [19, с.41], т.е. первично понятие стратегического планирования применялось к организациям. Гордон определяет стратегирование как процесс, используя который организация пытается сама направлять свою судьбу, а не дает это делать будущим событиям [200, с.1]. В свою очередь, Дж. Брайсон рассматривает его как попытку принимать фундаментальные решения и предпринимать действия, которые формируют и определяют, что такое организация, чем она занимается и почему она это делает [197, с.4].

В самом общем смысле под стратегическим планированием понимается деятельность по разработке стратегии и ее конкретизации в виде стратегического плана (документа) [149, с.328; 50, с.388], составлению прогноза развития муниципального образования [111], принятию сегодня тех решений, которые позволят создать желаемое будущее [199, с.121] и четко представить приоритеты развития (приоритетные сферы развития местного сообщества) на длительную перспективу [69, с.149].

На сегодняшний день так и не появилось единого представления об основных терминах, характеризующих элементы территориального стратегического планирования, о чем говорил еще Н.Жунда [75] в начале нового тысячелетия. Рассматривая представленные в научной литературе подходы [27, 175, 165, 90, 21] к определению стратегического планирования, их можно свести к следующему пониманию стратегического планирования как:

- документально представленного видения и выражения о желаемом будущем социально-экономическом состоянии...и о системе тех мер и ресурсов, которые могут приблизить это будущее;

- процесса определения (на основе прогноза будущего состояния системы) на долгосрочную перспективу целей и значений важнейших показателей социально-экономического развития территории;

- управленческого процесса достижения и поддержания стабильного равновесия целей, возможностей и ресурсов развития территории;

- элемента управления по достижению поставленных целей;

- совместно осуществляемой деятельности органов управления различных уровней и экономических агентов на территории по выработке приоритетов и целей социально-экономического развития с учетом специфики имеющихся пространственных ресурсов.

Как видно из представленных данных, подходы к толкованию стратегического планирования весьма различны, что обусловлено его многогранностью и различным влиянием на муниципальное образование и составляющие его подсистемы.

Выдвигая на первый план стратегию, стоит чётко определить, что понимается под данным понятием и какую смысловую нагрузку оно несёт.

Термин «стратегия» появился в менеджменте во второй половине двадцатого века

(1960-е годы), по-видимому, под влиянием книги И. Ансоффа «Corporate Strategy» [24]. Представленное в данной работе определение сводится, в первую очередь, к способу использования ресурсов. Схожей точки зрения на данное понятие придерживается Дж. О.Шонесси [119]. По мнению Р.Айдиняна под стратегией понимается определение направления движения к установленной на перспективу цели [24].

Иной подход представлен в работе В. Полтеровича, который предлагает «под стратегией понимать траекторию изменения институтов и экономической политики, «соединяющую» текущее состояние с желательным» [129, с.13]. Более точным нам кажется подход В. Сенчагова, в соответствии с которым стратегия рассматривается гораздо шире – как траектория развития экономики, ее структур (пространственной, отраслевой, социальной) и ресурсной базы, выражающаяся в динамике соответствующих индикаторов (макро-, микро- и мезоэкономических, а также социальных) [143, с.119].

По мнению Майкла Э.Портера, стратегия заключается в создании позиции, в отказе от некоторых видов деятельности и согласовании выбранных направлений деятельности [209, с.62].

Еще один подход относительно толкования термина «стратегия» предложен М. Гулиевым. По его мнению, стратегия есть совокупность научных представлений о поставленных целях развития, выборе возможных направлений их достижения из существующих альтернатив. Нельзя не согласиться с автором в том, что наиболее сложным и дискуссионным вопросом формирования стратегии является выбор приоритетов [58].

Традиционно под стратегией муниципального образования понимается документ, выражающий общественное согласие по стратегически важным для различных групп проживающего и работающего местного сообщества направлениям развития территории. В стратегии на базе анализа социально-экономической ситуации и оценки влияния внутренних и внешних факторов при различных сценарных условиях осуществляется обоснование и выбор оптимальной модели развития муниципального образования [41, с.90].

Анализ нормативной базы позволил сделать следующие выводы относительно

нормативных правовых основ планирования социально-экономического развития муниципальных образований. Становление правовой базы для социально-экономического планирования развития муниципальных территорий относится к 1995 году, когда был принят Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4].

Весьма важным кажется следующее. С одной стороны, редакция версии 1995 года упомянутого закона относила вопросы, связанные с комплексным социально – экономическим развитием муниципальных образований, к ведению муниципальных образований, хотя определение «комплексного социально-экономического развития муниципального образования» в тексте закона не раскрывалось [47, с.81]. Таким образом, у органов местного самоуправления появились основания для разработки планов и программ социально-экономического развития, то есть документов, аналогичных стратегиям.

Но с другой стороны, в соответствии с действующей сегодня редакцией закона об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации такая позиция не относится к вопросам местного значения. Однако закон одним из полномочий органов местного самоуправления предусматривает принятие и организацию выполнения программ и планов комплексного социально-экономического развития муниципального образования. Учитывая данные обстоятельства, можно прийти к выводу, что существует инструмент для управления развитием муниципального образования, сферы применения которого нет. Это может свидетельствовать о том, что в Федеральном законе утрачен акцент, указывающий на самостоятельное социально-экономическое развитие муниципальных образований, а также то, что сама по себе идея самостоятельного муниципального развития оказалась слаба, поскольку вопрос о данной «нестыковке» практически не обсуждался и не поднимался, несмотря на то, что это одна из ключевых функций местного самоуправления [41, с.37].

В процессе работы многие муниципальные образования при осуществлении планирования использовали нормативную базу, разработанную на вышестоящих уровнях, в т.ч. положения Федерального закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» (от 20 июля



1995 года № 115-ФЗ) [2].

Затем положения о долгосрочных целевых программах, формируемых в соответствии с прогнозом социально-экономического развития, появились в Бюджетном кодексе [1]. Долгосрочные целевые программы в дальнейшем были преобразованы в муниципальные программы, которые входят в современную систему документов стратегического планирования.

Серьезным импульсом к развитию стратегического планирования послужило принятие Указа Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» [8], который содержал понятие стратегического планирования. Под ним понималось определение основных направлений, способов и средств достижения стратегических целей устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности. Стоит отметить, что на уровень муниципальных образований действие Указа не распространялось [110, с3].

На сегодняшний день основным документом, регламентирующим вопросы разработки документов стратегического планирования, в частности, на местном уровне, является Федеральный закон № 172-ФЗ от 28 июня 2014 года «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [3].

Согласно закону применительно к муниципальным образованиям стратегическое планирование - это деятельность, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития муниципального образования и обеспечение национальной безопасности государства. Указанная деятельность включает целеполагание, прогнозирование, планирование и программирование социально-экономического развития муниципального образования, сфер муниципального управления и отраслей экономики, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [3].

В процессе развития и совершенствования на законодательном уровне организации стратегического планирования меняется состав плановых документов социально-экономического развития муниципальных образований, который наряду с содержанием изучался рядом авторов [41, 89, 145, 179]. Традиционно к основным

плановым документам социально-экономического развития муниципального образования относились концепция его развития, стратегический план (стратегия), программы, основная из которых – программа социально-экономического развития, и муниципальные программы.

После принятия взамен Федерального закона «О государственном прогнозировании и программах социально - экономического развития Российской Федерации» [2] Федерального закона № 172-ФЗ [3] изменились и документы стратегического планирования на муниципальном уровне. Основные документы, разрабатываемые в соответствии с ним, представлены в приложении Б. Перечень таких документов включает стратегию социально-экономического развития как документ целеполагания, прогнозные документы муниципального образования - прогноз социально-экономического развития (на средне- или долгосрочный период) и бюджетный прогноз (на долгосрочный период), а также документы планирования и программирования - план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития и муниципальные программы.

Стратегическое планирование развития муниципального образования предусматривает взаимосвязь стратегии, являющейся документом целеполагания, с результатами прогнозно-аналитической деятельности, а также с плановыми и программными документами. То есть прогнозы обеспечивают вариацию направлений развития в среднесрочной и долгосрочной перспективе, стратегия призвана обеспечить выбор цели (исходя из видения и миссии муниципального образования) и охарактеризовать альтернативные варианты ее достижения, а программа должна детализировать цель, описать процесс ее достижения языком мероприятий, привязанных к ресурсам, исполнителям и результатам. Взаимосвязь и основное содержание документов социально-экономического, а также бюджетного планирования на муниципальном уровне продемонстрированы на Рисунке 1.

Отдельно на рисунке 1 обозначены элементы необходимого для функционирования системы стратегического планирования развития муниципального образования обеспечения (нормативно-правовое; организационное; информационное; техническими средствами управления; кадровое и др.) и отмечено влияние на нее

значительного числа внешних факторов.

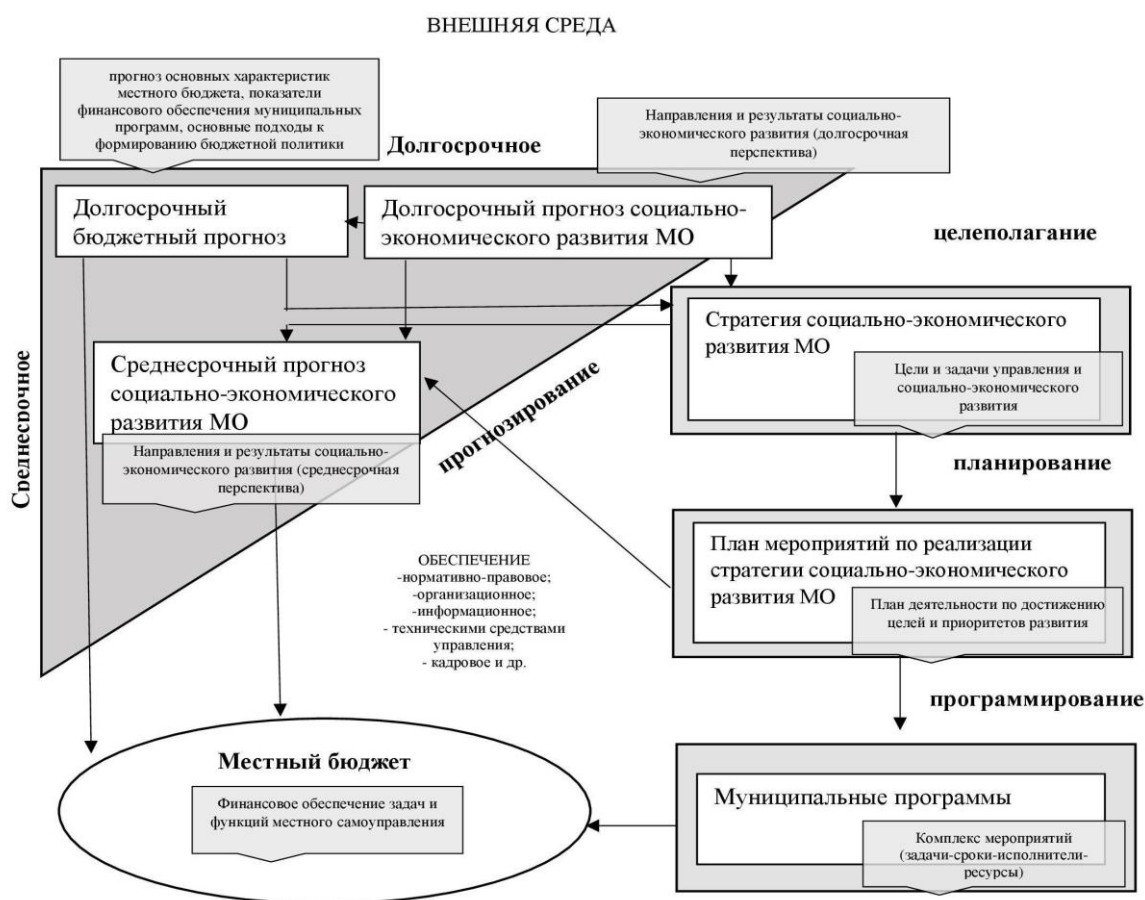


Рисунок 1 - Взаимосвязь и основное содержание документов социально-экономического и бюджетного планирования на муниципальном уровне

Источник: составлено автором на основе [3, 110]

Уже сегодня развернулись бурные дискуссии относительно принятого Федерального закона № 172-ФЗ и его положений, в т.ч. касающиеся вопросов «нестыковки отдельных положений» [110, с.6-8]. Они связаны с:

- определением объекта стратегического планирования на муниципальном уровне (согласно Федеральному закону № 172-ФЗ среди полномочий органов местного самоуправления присутствует разработка, рассмотрение, утверждение (одобрение) и реализация документов стратегического планирования по вопросам, которые относятся

к полномочиям органов местного самоуправления. Однако, учитывая ограниченность полномочий органов местного самоуправления, стоит говорить не о полномочиях, а о вопросах социально-экономического развития муниципального образования);

- определением круга участников стратегического планирования (ограничение круга участников органами местного самоуправления и муниципальными организациями. При этом в других статьях закона предусмотрена возможность привлечения к участию в разработке документов стратегического планирования общественных, научных организаций, объединений профсоюзов и работодателей, иных организаций);

- обязательностью разработки стратегии и планов мероприятий по реализации стратегии (несмотря на то, что в законе дано право органам местного самоуправления принимать решение об их разработке или не разработке, данный вопрос становится весьма актуальным, поскольку обязательные к разработке муниципальные программы должны формироваться в соответствии с определяемыми стратегией развития приоритетами);

- осуществлением стратегического планирования на уровне тех муниципальных образований, которые не относятся к городским округам и муниципальным районам (с одной стороны, право принимать решение о формировании стратегии развития и плана по ее реализации дано органам местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, что может свидетельствовать либо о том, что на уровне иных муниципальных образований указанные стратегические документы должны разрабатываться в обязательном порядке, либо не могут вообще разрабатываться применительно к этому уровню).

Таким образом, можно отметить отсутствие гармонизации положений Федерального закона с другой нормативной правовой базой. Одной из основных задач является приведение положений Федерального закона о стратегическом планировании в России в соответствие с положениями Федерального закона, устанавливающего общие принципы организации местного самоуправления.

Одним из наиболее дискуссионных, на наш взгляд, является последний, четвертый, обозначенный выше вопрос. По нашему мнению, базовый плановый

документ - стратегия развития муниципального образования должна обязательно разрабатываться на уровне городских округов и муниципальных районов и необязательно - для муниципальных образований, к таковым не относящимся. При этом, поскольку существуют достаточно крупные муниципальные образования, не являющиеся городскими округами и муниципальными районами, им должно быть предоставлено право определять, нужно ли разрабатывать стратегию развития или нет. Иными словами, если такие муниципальные образования видят объективную необходимость в данных документах, им должна быть предоставлена такая возможность. При этом явная целесообразность разработки таких документов для муниципальных образований, не являющихся городскими округами и муниципальными районами, не очевидна.

Российская практика организации процесса управления развитием муниципальных образований позволяет выделить ряд проблем, основными из которых являются: недостаток финансовых ресурсов; неправильное понимание сущности стратегического планирования и его роли в процессе муниципального развития; низкий уровень активности, а зачастую и пассивность граждан муниципального образования в управлении развитием территории; не создана система, позволяющая осуществлять комплексный сбор и анализ информации; высокая загруженность руководства (необходимость решения текущих задач и вопросов препятствует концентрации внимания на вопросах перспективного развития); низкая эффективность работы администрации муниципального образования вследствие низкой квалификации кадров, незаинтересованности к повышению эффективности работы, отсутствия программ развития и совершенствования деятельности административного аппарата [122, с.24].

Помимо указанных проблем, имеют место также проблемы, связанные с инициацией разработки долгосрочных плановых документов на уровне муниципальных образований, слабой политической поддержкой, нечетким статусом многолетней комплексной программы, отсутствием возможности применения единых подходов к долгосрочному планированию и сложностью унификации процедур разработки и реализации муниципальных плановых долгосрочных комплексных

документов, необходимостью адаптации стандартных методических подходов к конкретным местным условиям, недостаточным уровнем правовой и методической проработки системы стратегического планирования, «оторванностью» стратегического планирования от других видов планирования в муниципальных образованиях [41, 76, 106, 179].

Указанные недостатки отражают несовершенство существующей системы стратегического планирования и ставят под вопрос эффективность стратегического управления в целом, поскольку последняя определяется не столько наличием, сколько качеством разрабатываемых стратегических документов [140, с.51].

По наблюдениям автора, к существующим проблемам в организации процесса управления развитием муниципальных образований, имеющим место в практической деятельности, также относятся:

- несогласованность отдельных документов, регламентирующих вопросы планирования в муниципальных образованиях, и неоднозначность толкования ряда положений;
- отсутствие эффективных систем управления рисками в процессе управления развитием муниципальных образований;
- низкая адаптивность к изменениям внешних условий;
- неготовность значительного количества муниципальных образований к конкурентной борьбе;
- ограниченная самостоятельность органов местного самоуправления (с одной стороны, они наделены правом разрабатывать собственные документы развития, а с другой - в соответствии с действующей редакцией Федерального закона № 131-ФЗ субъекты Российской Федерации наделены правом перераспределять полномочия органов местного самоуправления по широкому кругу вопросов и т.д.).

Таким образом, организация процесса управления местным развитием, важную роль в котором играет стратегическое планирование, требует дальнейшего совершенствования, в том числе методического, в целях решения вышеуказанных проблем. Отдельные вопросы будут рассмотрены в настоящем диссертационном исследовании.

Весьма важным представляется определить основные преимущества применения стратегического планирования в рамках управления конкретной территорией. Обобщая существующие в научной литературе подходы, дополняя и развивая их, представим основные преимущества (положительные результаты) (таблица 3).

Таблица 3 – Основные преимущества (положительные результаты) применения стратегического планирования в рамках управления территорией

<b>Муниципальное управление</b>	<b>Управление ресурсами</b>
<p>Повышение эффективности муниципального управления в целом в условиях недостатка ресурсов.</p> <p>Максимальная реализация потенциала муниципального образования.</p> <p>Повышение самостоятельности муниципального образования.</p> <p>Использование научного обоснования к функционированию и развитию.</p> <p>Укрепление имиджа муниципального образования как перспективной территории.</p>	<p>Проведение инвентаризации ресурсов в целях их эффективного расходования и принятия мер для поиска ресурсов на перспективу.</p> <p>Максимальное вовлечение имеющихся ресурсов, интенсификация их использования.</p> <p>Повышение самообеспеченности территории.</p>
<b>Развитие территории и управление этим процессом</b>	<b>Развитие экономики и социальной сферы муниципального образования</b>
<p>Выбор приоритетов развития.</p> <p>Применение системного подхода к решению проблем.</p> <p>Применение творческого подхода, учет местных закономерностей и условий.</p> <p>Подготовка к возможным изменениям стратегического развития, подготовка решений по проблемам развития территории.</p> <p>Формирование новых представлений о методах и формах развития территории.</p> <p>Формирование будущего вышестоящих уровней.</p> <p>Согласование и учет интересов различных субъектов.</p> <p>Формирование корпоративного и доверительного типа взаимоотношений между органами власти, бизнес-структурами, общественностью и иными структурами.</p>	<p>Структурная перестройка, диверсификация экономики и услуг.</p> <p>Повышение инвестиционной привлекательности территории и конкурентоспособности муниципального образования.</p> <p>Создание благоприятных и комфортных для населения производственных и культурно-бытовых условий, подчинение этой цели инвестиционной деятельности.</p> <p>Формирование точек экономического роста.</p> <p>Синтез механизмов государственно-муниципального регулирования и рыночного саморегулирования.</p>

*Источник: составлено автором на основе источников 41, 90, 122, 150, 195*

Остановимся подробнее на некоторых из них. Мы совершенно согласны с позицией тех авторов [149, 76, 138], которые говорят о том, что стратегическое планирование развития муниципального образования позволяет формировать будущее не только его самого, но и вышестоящих уровней, поскольку является составляющей частью других систем – региональной, национальной, глобальной. Поэтому, в первую очередь, на уровне регион-муниципальное образование должны быть выстроены соответствующие отношения в сфере стратегического планирования, когда регионом задается общее направление развития, создаются благоприятные экономические условия, а муниципальным образованием осуществляется функционирование и развитие, создание условий для ведения деятельности хозяйствующих субъектов,

предоставление населению муниципальных услуг. Необходимость формирования таких отношений подтверждается наличием качественного и эффективного управления территориями среди основных стратегических приоритетов социально-экономического развития регионального уровня [150, с.10].

Поскольку муниципальные образования являются весьма важным элементом в системе управления развитием территорий, наиболее приближенным к населению, с одной стороны, и наиболее отдаленным от федерального центра с точки зрения масштаба управления (в системе страна-федеральный округ-регион-муниципальное образование), это накладывает особый отпечаток и придает особую важность вопросам стратегического планирования на муниципальном уровне.

Одним из положительных результатов применения стратегического планирования, обозначенным в таблице 3, является согласование и учет интересов различных субъектов. В этой связи полагаем необходимым определить основных субъектов, участвующих в развитии муниципального образования, и их интересы, которые могут быть реализованы в рамках формирования и выполнения долгосрочной стратегии социально-экономического развития (пункт 1.2 настоящего исследования).

Таким образом, стратегическое планирование играет особую роль и занимает важное место в процессе управления развитием муниципального образования. Это обусловлено, в первую очередь, наличием значительного количества положительных результатов его применения в различных сферах, что особенно важно в условиях нестабильности внешней среды, а также с учетом изменения роли и функций самих муниципальных образований.



## 1.2 Определение субъектов, участвующих в развитии муниципального образования, и их интересов

Неоднозначность толкования положений законодательства, регулирующего вопросы стратегического планирования на муниципальном уровне, становится основой для дискуссий о необходимости формирования и реализации стратегии развития. При этом, важность разработки и реализации стратегии развития муниципального образования предопределяется тем, что [42, с.8]:

- она отражает готовность руководства брать и нести ответственность за будущее муниципального образования и его жителей;

- она выступает инструментом, позволяющим подготовиться к изменениям внешней среды и сформировать благоприятный инвестиционный климат, способствующий повышению конкурентоспособности, самообеспеченности и самостоятельности муниципального образования;

- разработка стратегии как документа является основой для привлечения в экономику инвестиций, поскольку ее наличие в большинстве случаев при реализации крупных инвестиционных проектов является обязательным требованием. Кроме того, стратегия позволяет обосновывать и формировать заявки на получение средств вышестоящих бюджетов [124, с.31];

- формирование стратегии укрепляет имидж муниципального образования как имеющего перспективное будущее;

- она позволяет лоббировать интересы муниципального образования на вышестоящих уровнях;

- в процессе ее формирования обеспечивается конструктивный диалог субъектов в целях развития муниципального образования.

Кроме того, именно при преодолении кризисных явлений в экономике особое внимание должно уделяться стратегическому планированию [18, с.70], в том числе потому, что отсутствие четко сформулированных и измеряемых комплексных ориентиров развития ведет к большому количеству неразрешимых проблем [80, с.12].

В этой связи разработка стратегий на муниципальном уровне приобретает особую важность и становится одним из инструментов достижения целей муниципального управления. Отметим, что в условиях существенного влияния кризисных факторов на развитие экономики вопросы реализации стратегических планов заметно усложняются [33, с. 3].

Как справедливо отмечает С.Ф. Жилкин, некоторые российские города довольно успешно решают свои социально-экономические проблемы, в частности, улучшают качество и уровень жизни проживающего населения, благодаря высокому качеству управления и стратегического планирования [73, с.3]. Недостаточное внимание процессу формирования стратегии или непродуманная ее реализация негативным образом отражаются на конкурентоспособности территории и ее имиджевых показателях, ограничивая возможности перспективного социально-экономического развития [167, с.279].

Как уже упоминалось в разделе 1.1, комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования связано с постоянным удовлетворением интересов различных субъектов и, поскольку стратегическое планирование является основным инструментом социально-экономического развития, представляется важным рассмотреть указанные интересы применительно к плановой деятельности.

По нашему мнению, в разработке и реализации долгосрочной стратегии социально-экономического развития муниципального образования заинтересовано большое количество субъектов (заинтересованных сторон): органы местного самоуправления, органы государственной власти вышестоящих уровней, население, представители научного сообщества, бизнес-сообщества, общественные организации, а также другие муниципальные образования [156]. Всем им присущи свои интересы. При этом теория заинтересованных сторон позволяет создать условия для их вовлечения в процесс управления [174].

Проведем анализ основных интересов для различных участвующих в развитии муниципального образования субъектов (в первую очередь, относящихся к активной части местного сообщества), реализация которых возможна при разработке и осуществлении стратегии социально-экономического развития муниципального образования, определив их структуру и взаимосвязи на его основе (таблица 4).

Таблица 4 – Основные интересы для субъектов, участвующих в развитии муниципального образования и влияющих на разработку и реализацию стратегии его социально-экономического развития

Интересы		Заинтересованные стороны в разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования и ее реализации						
		Органы местного самоуправления муниципального образования	Органы государственной власти	Население	Представители науки	Бизнес-сообщества	Общественные организации	Другие муниципальные образования
№	Стадия разработки							
1	Реализация полномочий в части определения долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования (определение перспектив собственного развития)							
2	Координация государственного и муниципального стратегического управления							
3	Достижение общественного согласия							
4	Обеспечение устойчивости развития территории							
5	Формирование представления о механизмах реализации поставленных целей и их достижимости с учетом имеющихся ресурсов при влиянии возможных внешних изменений							
6	Рост самообеспеченности территории, увеличение доходной части местного бюджета							
7	Формирование привлекательного имиджа муниципального образования							
8	Выявление факторов конкурентоспособности. Повышение конкурентоспособности муниципального образования							
9	Учет мнения, интересов по принципиальным вопросам развития муниципального образования							
10	Научные (использование научных методов планирования, использование наиболее эффективных практик, а также зарубежного опыта и др).							
11	Использование опыта стратегического планирования							
12	Согласование по вопросам, затрагивающим интересы соседних муниципальных образований. Планирование межмуниципального взаимодействия							
	<b>Стадия реализации</b>							
13	Воплощение «в жизнь» интересов стадии разработки (№2-4, 6-8)							
14	Формирование ценностных установок для будущей жизни							
15	Прогнозирование перспектив развития своей деятельности							
16	Прогнозирование решений о поддержке инвесторов, реализующих инвестиционные проекты на территории муниципального образования							
17	Использование наиболее эффективных механизмов и инструментов реализации							
18	Реализация возможности осуществления социальной функции. Самоопределение роли и места в процессе развития муниципального образования							
19	Контроль, мониторинг и оценка реализации стратегии развития							
20	Обобщение опыта стратегического планирования, его результатов							

Источник: составлено автором

Отметим, что отдельные обозначенные интересы могут в большей или меньшей степени относиться к ряду заинтересованных сторон, в связи с этим при формировании таблицы отмечены интересы только для тех групп, для которых они преобладают.

Учет указанных интересов в процессе стратегического управления территориями способствует развитию механизмов взаимодействия органов власти всех уровней, бизнеса, общественных структур и иных субъектов, с максимальным учетом их взаимных интересов.

Рассмотрим стадию разработки стратегии развития. Федеральным законом № 131-ФЗ (а именно статьей 17), устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в России, определены полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, одно из которых связано с принятием и организацией выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципальных образований.

В свою очередь, в сфере стратегического планирования полномочия органов местного самоуправления определены статьей 6 Федерального закона № 172-ФЗ (от 28 июня 2014 года) «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Одно из них состоит в определении долгосрочных целей и задач управления муниципальными образованиями и их социально-экономического развития (при этом обеспечивается согласование с приоритетами и целями вышестоящих уровней). Соответственно, реализацию указанного полномочия возможно осуществить посредством разработки и реализации одного из важнейших плановых документов муниципального образования - стратегии его социально-экономического развития. Основным интерес органов местного самоуправления в этом случае можно сформулировать как определение перспектив собственного развития посредством формирования долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований.

Учитывая, что развитие муниципальной территории не может происходить изолированно от регионального и наоборот, должны быть сформированы соответствующие отношения стратегического планирования различных уровней,

а также при формировании местной политики учтены приоритеты развития вышестоящих уровней, что доказывается и подтверждается также многими авторами [22, 76, 77, 178, 186], органы государственной власти в определенной степени заинтересованы в осуществлении стратегического планирования на уровне муниципальных образований.

В соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ (статья 8) одна из основных задач стратегического планирования связана с координацией стратегического управления, осуществляемого на государственном и муниципальном уровнях, с мерами бюджетной политики. При этом интерес, заключающийся в гармонизации стратегического планирования, характерен для нескольких групп участников стратегического планирования: органов местного самоуправления, осуществляющих разработку и непосредственно реализующих стратегию, а также для органов государственной власти регионального и федерального уровней, которые заинтересованы в осуществлении на всей территории Российской Федерации стратегического планирования на единых принципах и методологической основе.

Еще одним интересом органов местного самоуправления является содействие достижению общественного согласия и оптимальное удовлетворение потребностей проживающего населения. Это возможно осуществить только в рамках стратегического планирования [151, с.329].

Федеральным законом о стратегическом планировании в Российской Федерации (статьей 3) вводится понятие стратегического планирования, под которым понимается направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития территорий и обеспечение национальной безопасности страны деятельность. Таким образом, еще одним интересом органов местного самоуправления, который может быть реализован посредством разработки и выполнения стратегии развития муниципального образования, должно являться решение задач устойчивого развития муниципальных социально-экономических систем, играющих ключевую роль в достижении устойчивого развития страны [121, с.3; 88, с.16]. Этот интерес характерен и для органов государственной власти.

В соответствии с Концепцией перехода Российской Федерации к устойчивому

развитию он (т.е. переход) должен обеспечить в перспективе сбалансированное решение социально – экономических проблем, а также удовлетворение потребностей живущих людей и будущих поколений при сохранении благоприятной окружающей среды [7].

Вопросам устойчивого социально-экономического развития на различных уровнях посвящено значительное количество работ [51, 99, 130, 169, и др.], при этом отсутствуют единые подходы к пониманию его сущности: одни авторы предлагают понимать под ним социально-экономическое развитие, характеризующееся стабильностью, сбалансированностью и не наносящее урон природной среде, которое обеспечивает непрерывный прогресс общества; другие - совершенствование взаимодействия постоянно совершающихся в городском пространстве процессов (социальных, экономических, экологических и иных), происходящих на основе оптимального использования внешних и внутренних ресурсов для данного периода времени и не наносящих ущерба будущим поколениям; третьи - сбалансированное и согласованное развитие элементов его структуры, гармонизация интересов субъектов для создания в рамках общенациональной системы разделения труда таких условий, которые позволят повысить качество жизни населения.

Мы совершенно согласны с позицией А.Г. Воронина, В.А. Лапина, А.Н. Широкова, которые под устойчивым развитием муниципальных образований предлагают понимать, в первую очередь, процесс формирования устойчивой экономической основы для развития муниципальных образований, учитывающий интересы и потребности будущих поколений. В данном случае устойчивость рассматривается как возможность сопротивляться негативным внутренним и внешним факторам (политическим, экономическим) [47, с.80].

Отметим, что устойчивое социально-экономическое развитие муниципального образования, в том числе на перспективу, улучшение условий жизнедеятельности населения невозможно без привлечения инвестиций, формирования механизма повышения инвестиционной привлекательности муниципального образования [61, с.65; 52]. Основой привлечения инвестиций,

в свою очередь, выступает эффективность работы органов местного самоуправления [17, с.12].

Переход к устойчивому муниципальному развитию предполагает выработку таких стратегических установок, которые учитывают мировые и российские тенденции и предполагаемые изменения жизни общества, политической и экономической ситуации, технологических укладов, природно-климатические условия конкретной территории, а также стандарты жизни населения, его социальный и интеллектуальный потенциалы, технологический потенциал, ресурсные возможности муниципального образования и состояние муниципальной среды. Это может быть обеспечено только в процессе стратегического планирования устойчивого муниципального развития и организации выполнения стратегии [101, с.69]. Устойчивое развитие становится более вероятным тогда, когда сформировано несколько вариантов сценариев, а также учитываются изменения внешних условий (политических, макроэкономических, экологических и др. факторов) [32, с.323].

Одной из целей управления муниципальным образованием на сегодняшний день должно являться усиление самостоятельности и повышение роли органов местного самоуправления, нацеленной на воссоздание способностей муниципальных образований на базе собственных ресурсов к самостоятельному развитию (саморазвитию), что находит отражение в работах ряда авторов [35, 180]. В этой связи еще одним важным интересом органов местного самоуправления является увеличение доходной части местного бюджета. На наш взгляд, рост самообеспеченности территории, увеличение доходной части местного бюджета является единым (общим) для всех сторон интересом, т.к. в росте собираемости налогов на территории заинтересованы и органы государственной власти, поскольку основные налоговые поступления (в частности, от НДФЛ) направляются в федеральный бюджет, и население, которому могут быть предоставлены муниципальные услуги, а также оказаны меры поддержки, и представители науки и общественные организации – в первую очередь, в получении грантов и субсидий (общественные организации также

заинтересованы в финансовом обеспечении расходных полномочий, улучшающих условия жизнедеятельности на конкретной территории), бизнес-сообщества – поскольку направление предпринимательского капитала осуществляется туда, где могут быть размещены конкурентоспособные производства и построен бизнес, который принесет доход. Другие муниципальные образования, в первую очередь, соседние, могут быть также заинтересованы в росте самообеспеченности территории, поскольку это позволит и им привлечь дополнительные ресурсы, инвестиции, что приведет к росту самообеспеченности и их территории.

При разработке стратегии социально-экономического развития на муниципальном уровне формируется представление о механизмах реализации поставленных целей и их достижимости с учетом имеющихся ресурсов при влиянии возможных внешних изменений [108, с.77], что также можно отнести к одному из интересов органов местного самоуправления.

В современных условиях, когда реализация проектов на федеральном и региональном уровнях создает атмосферу конкуренции муниципальных образований за ресурсы из бюджетов вышестоящих уровней, еще одним важным интересом органов местного самоуправления становится формирование привлекательного имиджа территории, т.е. конструирование определенного образа данного муниципального образования [120, с.28; 176]. Данный интерес особенно актуален при условии, что имидж территории во многом определяется соответствием её основных характеристик представлениям заинтересованных лиц о возможных выгодах, преимуществах, приобретаемых на указанной территории [25, с.103].

В этой связи формирование локальной идентичности, конструирование и продвижение имиджа муниципального образования становится одной из целей информационной политики органов местного самоуправления, поскольку созданные образы муниципального образования могут предоставить дополнительные возможности для реализации интересов данного муниципального образования, стать активным инструментом осуществляемых преобразований, обеспечить повышение престижа и статуса данной территории, а также ее инвестиционной привлекательности [192, с.25], что, в свою очередь, сказывается на темпах



экономического роста [139, с.8]. При этом, как верно отмечает Э.В. Пешина, эффективная имиджевая политика невозможна без формирования на долгосрочную перспективу стратегии развития муниципального образования [125, с.75].

Выявление отличающих муниципальное образование от других факторов конкурентоспособности, а также определение и формирование новых факторов конкурентоспособности, является еще одним интересом органов местного самоуправления, который может быть реализован при разработке стратегии социально-экономического развития. Такими факторами конкурентоспособности могут быть благоприятные условия для инвестиций, наличие кадров необходимой квалификации, развитая рыночная инфраструктура и многие другие [50, с.389]. Наличие стратегии развития муниципального образования, в данной ситуации, становится залогом привлечения инвесторов.

Стоит отметить, что в условиях нарастающей конкуренции за инвестиции, финансовые и кадровые ресурсы, особое значение приобретает способность муниципальных образований конкурировать друг с другом, их конкурентоспособность, которая чаще всего понимается как наличие у объекта свойств, создающих ему экономические преимущества перед другими объектами и определяющих его успех [146, с.54].

Значительный вклад в развитие теорий конкурентоспособности внес М. Портер в начале 80-х гг. XX века, который пришел к выводу о том, что центральным элементом конкурентоспособности страны являются конкурирующие на международных рынках отдельные организации [208, с.91]. М. Портер, определяя отрасль как площадку, где конкурентные преимущества либо становятся залогом победы, либо проигрыша, рассматривает конкурентоспособность на различных уровнях (национальном, международном) [208]. Говоря о конкурентоспособности на уровне региона М. Портер предлагает понимать под ней продуктивность (производительность) использования региональных ресурсов (таких как рабочая сила и капитал) по сравнению с другими регионами, выражающаяся в величине и динамике ВРП на душу населения и других показателях [цит. по 34].

Уровнем конкурентоспособности определяется экономическое развитие и стабильность социально-экономической ситуации на вышестоящих уровнях [193, с.318], при этом состояние верхнего уровня конкурентоспособности способно стимулировать (или, наоборот, препятствовать) рост конкурентоспособности нижестоящего уровня и наоборот [109, с.11]. Представляется интересным подход Р.А. Фатхутдинова, в соответствии с которым одним из условий повышения конкурентоспособности различных объектов является качество федеральных нормативно-правовых актов [172].

Вопросы повышения конкурентоспособности во многом актуальны для уровня муниципальных образований, поскольку ограниченность ресурсов для развития, вероятность ухода экономических субъектов из данного городского пространства, схожесть миссий и стратегических целей администраций различных муниципальных образований и другие причины являются основными причинами растущей конкуренции между городами [36, с.8].

Понятие конкурентоспособности муниципального образования, ее составляющие получили достаточно широкое освещение в научной литературе и рассматриваются Копыченко Г.С. [93], Мерзловым И.Ю., Николаевой Н.А., Юмаевым Е. А., Вальвашовым А.Н. и др. учеными. Анализ определений конкурентоспособности позволил нам определить основные подходы к ее толкованию как (исходя из [37, 86, 91, 134]):

- способности всех членов местного общества самостоятельно определять и осуществлять выбор целей развития муниципального образования и стратегий по их достижению. Под членами местного сообщества в данном случае понимаются органы местного самоуправления, коммерческие и некоммерческие предприятия и организации, социальные группы, отдельные жители и т.п.;

- механизма нахождения наилучшего варианта сочетания интересов владельцев и пользователей ограниченных ресурсов развития местных сообществ;

- гармонизации интересов всех действующих на территории муниципального образования субъектов для выполнения особых функций, и возможности решения задач (как тактических, так и стратегических) каждого

субъекта в целях обеспечения стабильного развития муниципального образования, планомерного повышения уровня жизни проживающего населения;

- фактора, определяющего качество жизни местного сообщества и задающего ход развития города, формируемого в определенных границах.

Понятие конкурентоспособности тесно связано с понятием территориальной конкуренции [118], которая также нашла отражение в научной литературе. Под ней чаще всего понимается деятельность действующих от лица муниципального образования групп, направленная на его продвижение и позиционирование в качестве площадки для размещения экономической деятельности в тесной конкуренции с другими территориями, а также процесс изменения характеристик города, позволяющий повысить его привлекательность в целях размещения различных видов деятельности. При этом конкурентоспособность определяется возможностью муниципального образования в этой борьбе реализовать свой экономический и социальный потенциал [87, с.83].

Многие ученые приходят к выводу, что муниципальное образование конкурентоспособно в тех сферах деятельности, в которых оно имеет конкурентные преимущества, т.е. обеспечивающие превосходство над другими территориями характеристики (например, территориальная доступность, эффективная инфраструктура и др.) [87, с.83], ставя под сомнение способность быть конкурентоспособным во всех секторах экономики.

Составляющими элементами конкурентоспособности муниципального образования являются его конкурентные позиции, на состояние которых влияют различные факторы конкурентоспособности, которые могут дать как преимущества, так и недостатки в конкурентной борьбе [87, с.83]. Интересной представляется точка зрения Л.А. Жигуна, в соответствии с которой конкурентоспособность определяется двухфазовым состоянием конкуренции. В результате, один и тот же фактор в одной среде дает преимущество, тогда как при переходе во вторую фазу он является недостатком [72].

Перечень факторов конкурентоспособности характеризует потенциал территории, основными элементами которого являются природно-сырьевой

потенциал, экономический потенциал, финансово-бюджетный потенциал и социальный потенциал. При этом важнейшей частью потенциала развития местного сообщества являются организационно-управленческие ресурсы [176, с.151].

Как справедливо отмечает Е.А. Юмаев, поскольку в настоящее время на местах не уделяется должного внимания долгосрочному планированию, а основное внимание органов местного самоуправления направлено на решение текущих задач, это негативным образом отражается на конкурентоспособности муниципальных образований [193, с.318], без которой невозможен экономический рост и которая выступает в качестве фактора обеспечения устойчивости [163].

В этой связи важная роль в процессе управления муниципальным образованием отводится разработке стратегии его социально-экономического развития. Она позволяет изучить особенности его развития, элементы конкурентного потенциала, определить место среди других муниципальных образований, при том не только внутри одного региона, но и федерального округа и Российской Федерации в целом, определить перспективные направления развития, способствующие росту привлекательности территории и ее конкурентоспособности, укреплению ее конкурентных позиций и достижению стратегических целей, что нашло отражение в научной литературе [91, с.13].

Вопрос повышения конкурентоспособности муниципального образования рассмотрен нами достаточно широко, поскольку стратегическое планирование его социально-экономического развития является механизмом повышения привлекательности и обеспечения конкурентоспособности территории. Это также подтверждает Г.С. Копыченко, которая говорит о том, что стратегическое планирование является механизмом управления, охватывающим все сферы муниципального образования (социально-экономические), нацеленным на развитие в долгосрочной перспективе его конкурентоспособности и способным скоординировать интересы его различных субъектов [92].

Стоит отметить единый интерес для всех заинтересованных сторон, заключающийся в учете их мнения по принципиальным вопросам развития муниципального образования, в том числе в разрезе основных субъектов:

- органов местного самоуправления – в части решения стоящих перед муниципальным образованием задач, выявленных проблем, предлагаемых решений и др.;
- органов государственной власти – в части соотнесения формируемых параметров стратегии социально-экономического развития с параметрами стратегий вышестоящих уровней, поскольку стратегией муниципального образования могут быть предусмотрены те цели и задачи, которые могут быть полностью или частично достигнуты и решены органами государственной власти [110, с.20]. Кроме того, это может быть весьма актуальным при согласовании позиции региона и муниципального образования в целях успешной реализации проектов управления развитием агломераций;
- представителей науки – в части использования необходимого научного обеспечения в процессе стратегического планирования, а также определения направлений реализуемой политики, включая поддержку деятельности научных институтов и объединений;
- бизнес-сообществ – в части лоббирования интересов бизнеса (справедливым кажется мнение, что содержащиеся в стратегии проекты могут породить убытки или прибыль [161, с.9]);
- общественных организаций - в части контроля за эффективностью принимаемых местной администрацией решений и их последствий для общества в целом (окружающей среды, культуры и т.д.), выражения интересов отдельных социальных групп и закрепления их в соответствующих нормативных правовых актах [44, с.161];
- населения – в части определения проблем и потребностей, формирования возможных альтернативных решений, а также оценки их последствий [42, с.11]. Поиск консенсуса интересов, создание условий для урегулирования в городском сообществе конфликтов осуществляются именно в процессе общественного участия, что подтверждается другими авторами [161].

Стратегия может сформировать у граждан уверенность, что в их силах сделать что-то полезное для города, придает чувство уверенности в завтрашнем

дне, способствует формированию новой городской культуры, помогает обеспечить мирное сосуществование различных культур. Стратегия выступает и как инструмент, позволяющий общественности контролировать деятельность органов власти, а также как гарант законности деятельности власти, направленной на развитие города, в глазах населения [42, с.11].

Как справедливо отмечают В.Н. Виноградов и О.В. Эрлих, участие населения в процессе разработки стратегии развития позволяет сформировать видение жителей относительно желаемого образа развития территории [42, с.47], перспективных направлений его развития.

В разработке стратегии развития муниципального образования особым образом должны быть заинтересованы представители научного сообщества, поскольку она предполагает:

- использование научных методов планирования развития муниципального образования и составления стратегии как документа;
- изучение опыта планирования социально-экономического развития территорий и его использование;
- использование наиболее эффективных практик, а также зарубежного опыта в процессе стратегического планирования развития муниципальных образований.

Для иных муниципальных образований, схожих по каким-либо признакам, либо соседних, может быть интересно использование опыта по реализации стратегии (положительного или отрицательного) муниципального образования, а также согласование стратегии по вопросам, затрагивающим интересы соседних муниципальных образований. Важным интересом и направлением деятельности является планирование межмуниципального взаимодействия [70, с.283] как деятельности органов муниципальной власти, которое, хоть и не предусмотрено Федеральным законом № 172-ФЗ, но его организация является актуальной задачей для городских агломераций как территорий, где сопрягаются интересы различных муниципальных образований [110, с.21]. Межмуниципальное сотрудничество становится фактором активизации экономического и социального

развития [59, с.218], например, когда в пределах границ ряда муниципальных образований находятся обслуживаемые одними объектами коммунальной инфраструктуры потребители коммунальных услуг [110, с.21]. Кроме того, актуальность такого взаимодействия возрастает при совместной реализации инвестиционных проектов (например, предусматривающего строительство межмуниципального полигона твердых бытовых отходов) [110, с.21].

На стадии реализации стратегии, в первую очередь, осуществляется практическая реализация интересов, сформированных на стадии разработки.

Основным интересом населения становится формирование ценностных установок для будущей жизни. Это связано с тем, что идейное наполнение стратегии дает возможность определить собственные цели самореализации, а также гармонизировать планы относительно будущей жизни с планом городского развития [42, с.10].

Стратегия может определять ориентиры повседневной жизни граждан, выработать новую поведенческую модель в контексте развития муниципального образования на стратегическую перспективу, переосмыслить прежние ценности и пересмотреть самоопределение граждан с учетом новых ценностных установок, побудить и закрепить в их поведении новые навыки и умения деятельности и взаимодействия.

Бизнес-сообщество муниципального образования в процессе «воплощения в жизнь» стратегии его социально-экономического развития преследует экономические и социальные интересы. Как справедливо отмечает В. У. Галустов, стратегия развития служит индикатором надежности работы исполнительных органов власти муниципальных образований, создает основу для прогнозирования перспектив развития своей деятельности действующим на территории муниципального образования предприятиям, а также инвесторам [50, с.388]. Таким образом, стратегия становится основой принятия решений о поддержке инвесторов, которые на территории муниципального образования реализуют инвестиционные проекты, в процессе определения условий для привлечения дополнительных ресурсов в целях развития муниципального образования.

С точки зрения общественных организаций интерес заключается в реализации возможности осуществления социальной функции, поскольку именно некоммерческие общественные организации выражают интересы отдельных социальных групп и на данном этапе могут контролировать эффективность принимаемых администрацией решений для общества в целом, а в рамках программно-целевых подходов участвовать в реализации стратегии, в т.ч. оказывая социальные услуги населению.

Кроме того, в рамках участия общественных организаций в реализации стратегии развития муниципального образования происходит самоопределение их роли и места в процессе развития муниципального образования, а также повышается их значимость среди иных заинтересованных сторон. Таким образом, общественные организации могут становиться партнером власти в решении, в первую очередь, социальных задач.

Стоит отметить, что все рассматриваемые группы в той или иной мере заинтересованы в осуществлении контроля, мониторинга и оценки реализации стратегии. На практике такими полномочиями могут наделяться как независимые общественные организации (при этом необходимым условием работоспособности является наличие способного к самоорганизации сильного, ответственного местного сообщества) на основе договоров, базирующихся на взаимной заинтересованности [110, с.20], так и созданные специальные органы (например, координационный совет). В их состав могут включаться как представители органов местного самоуправления, в т.ч. депутатского корпуса, так и государственных органов управления, органов местного самоуправления других муниципальных образований, крупных предприятий и бизнес-сообществ, влиятельных некоммерческих организаций [с.110, 23].

С точки зрения научного сообщества интерес связан с изучением опыта планирования и анализа итогов реализации, критическим анализом принятых решений. Это позволит сформировать базу для формирования новой стратегии развития, либо корректировки существующей. Кроме того, научное сообщество, как



и органы местного самоуправления, реализующие стратегию развития, нацелены на использование наиболее эффективных механизмов и инструментов в процессе ее реализации.

Таким образом, проведенный анализ показал, что в разработке и реализации стратегии социально-экономического развития на муниципальном уровне заинтересовано большое количество субъектов, в том числе органы местного самоуправления, органы государственной власти вышестоящих уровней, население, представители научного сообщества, бизнес-сообщества, общественные организации, а также другие муниципальные образования с присущими им интересами. В целях развития механизмов взаимодействия органов власти всех уровней, бизнеса, общественных структур и иных субъектов, максимально учитывающих их взаимные интересы, автором определены соответствующие взаимосвязи, выделены по стадиям разработки и реализации стратегии общие (интересы №№ 6, 9, 19 таблицы 4) и специальные интересы, что позволило решить одну из поставленных автором задач для достижения цели диссертационного исследования.

### 1.3 Организационные основы разработки и реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования

Процесс управления территорией посредством разработки и реализации стратегии социально-экономического развития предусматривает систему взаимосвязанных мероприятий и действий (управленческих функций), направленных на достижение поставленных целей. В этой связи особую роль в управлении развитием территории играет процессный подход, первоначально разработанный представителями административной управленческой школы и предусматривающий связь функций управления, к которым традиционно относятся планирование, организация, распорядительство, координация и контроль. Процессный подход

предполагает объединение указанных функций процессами коммуникации и этапами принятия решений.

Активное применение процессного подхода связано с необходимостью достижения требуемого качества выполняемой работы, что легло в основу международных стандартов качества серии ИСО 9000. Последние предполагают достижение качества работ при выполнении в рамках взаимосвязанных процессов (которые подлежат разработке, документированию и управлению) определенных мероприятий. При этом в рамках процессного подхода используются ресурсы для преобразования входов в выходы, а выход из одного процесса зачастую является входом в другой, следующий процесс.

Таким образом, можно говорить о том, что процессный подход в стратегическом планировании предусматривает рассмотрение отдельных действий, объединенных в непрерывный технологический процесс, для достижения необходимых результатов. В указанном процессе участвует большое количество играющих свою роль и вносящих свой вклад субъектов.

Учитывая изложенное, важным представляется определить основные этапы разработки стратегии социально-экономического развития муниципального образования и ее реализации (далее - этапы), играющей основополагающую роль при планировании развития муниципальных образований [45, с.96].

В научной литературе достаточно широко освещены вопросы формирования стратегических документов на муниципальном уровне, в том числе основные этапы подготовки стратегии социально-экономического развития муниципального образования, которая играет роль основного документа стратегического планирования, идентифицирующего цели и задачи социально-экономического развития территории на долгосрочную перспективу и муниципального управления.

Предварительным этапом работ является определение/актуализация потребности в разработке стратегии.

Первым этапом является стратегический анализ стартовых условий и имеющихся предпосылок социально-экономического развития муниципального образования на перспективу.

Указанный этап процесса стратегического планирования развития территории является одним из ключевых, что подтверждается также другими учеными [175, 142], поскольку развитие территории на перспективу определяется достигнутым в отчетных периодах уровнем и качеством жизни населения, уровнем развития ее экономики, состоянием и эффективностью реализации социально-экономического потенциала и т.д.

Стратегический анализ – это этап проведения комплексной социально-экономической оценки муниципального образования, в рамках которой осуществляется (на основе [65, 85, 164]):

- анализ исходной социально-экономической ситуации в муниципальном образовании;
- оценка стартовых условий развития муниципального образования;
- анализ внутренних закономерностей, особенностей и факторов развития муниципального образования в прошедшие периоды, в том числе выявление сильных и слабых сторон;
- анализ внешних факторов, определяющих перспективы развития, в том числе выявление возможностей и угроз;
- обобщение и систематизация проблем развития, определение предпосылок позитивного развития и негативных явлений (на основе анализа внутренней и внешней среды), оценка перспектив социально-экономического развития муниципального образования.

Проведение стратегического анализа стартовых условий и имеющихся предпосылок социально-экономического развития муниципального образования на перспективу предполагает сбор, накопление и обработку информации для определения целей и приоритетов стратегического развития, а также разработки управленческих решений для достижения намеченных целей [189].

Вторым этапом является этап целеполагания.

В. Тамбовцев совершенно справедливо отмечает, что целевая составляющая любой стратегии существенно влияет и во многом определяет как ее основное содержание, так и успешность реализации [153, с.124]. При этом он подчёркивает, что

целевые показатели не только фиксируют желаемое положение дел, но и выполняют важнейшую роль ориентации действий различных субъектов на его достижение, - разумеется, если это отвечает их предпочтениям [153, с.124].

В рамках данного этапа разработчиками стратегии определяется назначение муниципального образования, осуществляется постановка целей и задач социально-экономического развития на перспективу. Выполняются следующие виды работ:

- определение видения муниципального образования, выбор базового стратегического направления;
- определение миссии муниципального образования (формулирует представление о смысле жизнедеятельности местного сообщества [127], определяет индивидуальность города и позволяет привлекать инвесторов, а также продвигать товары или услуги [179, с.127]) и стратегических целей;
- определение стратегических задач;
- определение стратегических индикаторов [65, с.16].

Вопрос определения видения и миссии муниципального образования представляется одним из основных, поскольку именно они задают ориентиры формирования всей системы стратегического планирования.

Анализ практики стратегического планирования (как отечественной, так и зарубежной) показывает, что главной целевой направленностью стратегического планирования является рост уровня и качества жизни населения в муниципальных образованиях, что является позитивным моментом, в первую очередь, с позиций охвата им интересов всех проживающих на территории муниципального образования жителей и борьбы с бедностью [50, с.388; 136, с.25; 188; 151, с.328]. Поэтому, как справедливо отмечают Л.Н. Чайникова и Г.Ю. Гагарина, при формировании стратегии социально-экономического развития территории в первую очередь должны учитываться параметры уровня и качества жизни населения [49].

На третьем этапе осуществляется обоснование и выбор стратегии (этап стратегического выбора). При этом, как подчеркивает ряд авторов [98, 104, 181], выбор адекватной стратегии во многом обуславливает успех развития муниципальных образований.

Работы по данному этапу сводятся к формированию альтернатив развития, их оценке, выбору оптимального варианта, а также разработке обобщенной модели развития.

В рамках данного этапа осуществляется обоснование стратегических направлений развития и комплекса мероприятий [66, с.11]. Двумя крайними позициями при выборе пути развития муниципального образования (сценарии развития) могут быть инерционная и инновационная стратегии, т.е. либо сохранение текущего направления развития, либо смена приоритетов и структурная перестройка экономики [62, с.148]. На практике инновационный сценарий развития также упоминается как динамично-активный, инновационно-активный, сценарий форсированного роста и оптимистичный. В качестве аналога инерционного сценария развития встречается промышленный сценарий (развитие и поддержка производств, организация промышленного парка).

В стратегиях социально-экономического развития описываются различные сценарии развития, среди которых можно отметить «спонтанный» (развитие территории носит спонтанный и волюнтаристский характер без учёта богатейшего опыта развития соседних территорий), «пессимистичный» (связан с обострением внешнеполитических и внешнеэкономических отношений России), «коммуникационный» (связан с развитием ярмарочно-выставочной, экспозиционной деятельности, культуры и бизнес-коммуникаций, развитием индустрии гостеприимства), «смешанный» (предусматривает комбинацию нескольких сценариев) и многие другие.

В своей работе Е.И. Иванченко рассматривает такие стратегические альтернативы развития как: «инфраструктурные проекты» (развитие инженерной инфраструктуры и создание современного транспортного узла межрегионального значения); «инновационно-технологический профиль» (повышение инвестиционной активности за счет внедрения новых технологий, совершенствования производственных процессов), «туристическо-рекреационный профиль» (реализация природно-ресурсного потенциала, развитие сферы связанных с этим услуг). При этом, как отмечает автор, каждая из альтернатив имеет свои ограничения [81, с.88].

Именно этап стратегического выбора рассматривается некоторыми учеными как самый ответственный этап разработки стратегии, как его ядро, поскольку все остальные решения принимаются на его основе [74, 112].

На четвертом этапе осуществляется подготовка и оформление стратегии социально-экономического развития в виде документа (определяется форма, структура, содержание, система показателей и др.).

На пятом этапе определяется механизм реализации стратегии и непосредственно осуществляется реализация стратегии, поскольку стратегия развития должна давать ответ на вопрос не только относительно того, что нужно делать, но и как это делать [54, с.36]. В рамках работ данного этапа осуществляется разработка документов, необходимых для реализации стратегии, разработка программ, проектов, планов, направленных на ее реализацию.

Также осуществляется реализация стратегии с учетом принятых программных документов.

На шестом этапе осуществляются (на основе [27, 107, 133, 189]):

- оценка хода выполнения принятых управленческих решений;
- мониторинг и анализ эффективности и результативности выполнения стратегии (мониторинг связан с отслеживанием получения различных эффектов (экономического, экологического, технологического, социального и др.));
- выявление и анализ отклонений от заданных параметров, выработка корректирующих действий;
- разработка предложений по усилению позитивных и ослаблению негативных тенденций в достижении сформированных стратегических целей и приоритетов;
- оценка эффективности осуществления стратегического планирования, по результатам мониторинга - корректировка целей и методов их достижения (по необходимости).

Проведенный анализ в п.1.1-1.2 позволил установить, что применение стратегического планирования в рамках управления территорией способствует росту самообеспеченности территории, что, в свою очередь, является общим интересом различных субъектов при разработке стратегии социально-экономического развития.

Поскольку эффективность местного самоуправления во многом определяется наличием в распоряжении достаточного объема ресурсов, прежде всего материально-финансовых [28, с.5; 105, с.74], за которые среди территорий ведется конкурентная борьба [23, с.80], а сбалансированность составных частей в триаде: функции – полномочия – ресурсы является залогом социально-экономического развития в режиме целенаправленного, эффективного и устойчивого роста [141, с.91], особую актуальность в процессе управления развитием территорий приобретают вопросы повышения их финансовой самообеспеченности. В этой связи на первый план должны быть выдвинуты вопросы разработки документов стратегического планирования на местном уровне, поскольку, как справедливо отмечают Е.А. Шишкина [190, с.12] и В.А. Васюкова [39, с.11], стратегическое планирование выступает основой ресурсного обеспечения и способно генерировать ресурсы на перспективу.

По нашему мнению, особенность разработки стратегии социально-экономического развития (применительно к любому уровню управления, в том числе и муниципальному) заключается в том, что в процессе ее формирования осуществляется стратегическое планирование роста финансовой самообеспеченности территории, а в процессе реализации – осуществление соответствующих мер. На этой основе автором раскрывается содержание этапов разработки и реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования с учетом указанной ориентированности (рисунок 2).

Под самообеспеченностью территории мы будем понимать способность муниципального образования развиваться на основе собственных ресурсов, наличие у него собственных возможностей для развития, т.е. обеспеченность местных бюджетов собственными доходами, необходимыми и достаточными для решения вопросов местного значения на уровне, соответствующем требованиям к качеству жизни и адекватном политической и социально-экономической ситуации.

Рассмотрение нами указанного аспекта представляется весьма своевременным и необходимым, поскольку эффективность решения социально-экономических проблем во многом определяется качеством стратегического планирования. При этом успех сопутствует тем городам, которые увязывают свои стратегические планы с

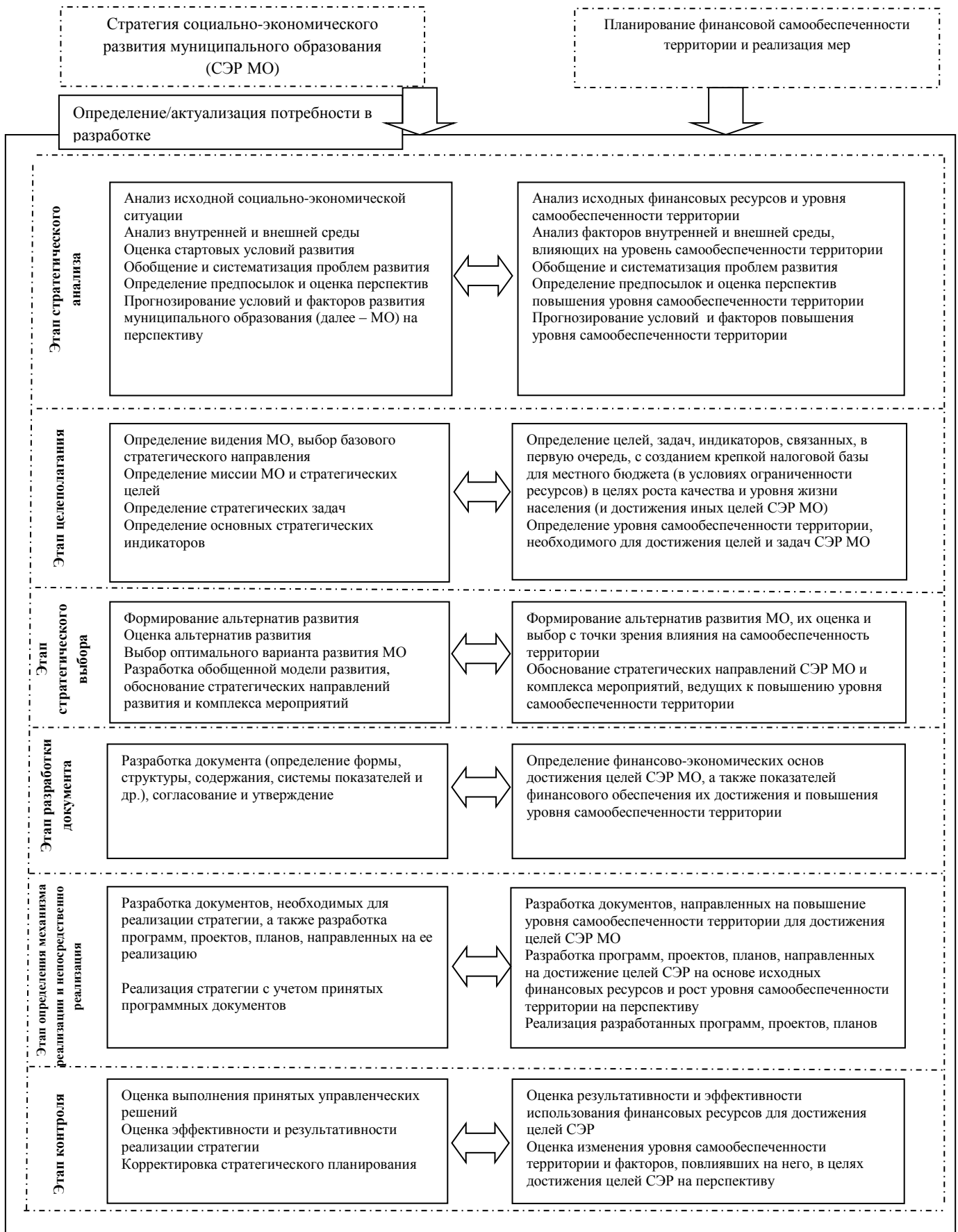


Рисунок 2- Содержание этапов разработки и реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования с учетом ее ориентированности на повышение финансовой самообеспеченности территории



возможностями развития, которые культивируют и развивают источники пополнения местных бюджетов [73, с.3].

Таким образом, вопросы стратегического планирования развития территории приобретают особую актуальность в комплексе с вопросами планирования повышения уровня ее финансовой самообеспеченности (далее по тексту – самообеспеченность территории).

На первом этапе (стратегический анализ стартовых условий и имеющихся предпосылок социально-экономического развития муниципального образования в долгосрочной перспективе) планирование повышения уровня самообеспеченности территории осуществляется путем:

- анализа исходных финансовых ресурсов и уровня самообеспеченности территории (анализ служит источником информации о ресурсах, которыми располагают органы местного самоуправления и которые необходимы для достижения целей социально-экономического развития);

- анализа факторов внутренней и внешней среды муниципального образования, влияющих на уровень самообеспеченности (проведение данного анализа позволяет определить слабые и сильные стороны муниципального образования, возможности и угрозы внешней среды, способные оказать влияние на изменение уровня самообеспеченности территории);

- обобщения и систематизации проблем развития муниципального образования, определения предпосылок и оценки перспектив повышения уровня самообеспеченности территории (за счет устранения проблем муниципального развития, определения предпосылок и оценки перспектив его развития возможно обеспечить принятие управленческих решений, способствующих разработке эффективной политики формирования необходимого уровня самообеспеченности территории на перспективу);

- прогнозирования условий и факторов повышения уровня самообеспеченности территории (позволит формировать обоснованные прогнозы для его повышения).

На втором этапе (целеполагание) планирование повышения уровня самообеспеченности территории осуществляется посредством:

- определения уровня самообеспеченности территории, который необходим для достижения целей и выполнения задач социально-экономического развития территории;
- определения целей, задач, индикаторов, связанных, в первую очередь, с созданием крепкой налоговой базы для местного бюджета (в условиях ограниченности ресурсов) в целях роста качества и уровня жизни населения (и достижения иных целей социально-экономического развития территории).

На третьем этапе (этапе стратегического выбора) формируются, оцениваются и выбираются альтернативы развития муниципального образования с точки зрения влияния на самообеспеченность территории. Также осуществляется обоснование стратегических направлений социально-экономического развития муниципального образования и комплекса мероприятий, ведущих к повышению уровня самообеспеченности территории.

На четвертом этапе (этап подготовки документа) в рамках планирования повышения уровня самообеспеченности территории определяются финансово-экономические основы достижения целей социально-экономического развития, показатели финансового обеспечения их достижения и повышения уровня самообеспеченности территории.

На пятом этапе (определение механизма реализации стратегии развития и непосредственная реализация стратегии) планирование повышения уровня самообеспеченности территории осуществляется путем разработки и реализации документов, направленных на повышение уровня самообеспеченности территории для достижения целей социально-экономического развития муниципального образования, разработки и реализации программ, проектов, планов, направленных на достижение поставленных целей социально-экономического развития на основе исходных финансовых ресурсов и рост уровня самообеспеченности территории на перспективу. Так, например, утверждение муниципальной программы развития малого и среднего предпринимательства является своего рода и программой,

направленной на повышение уровня самообеспеченности территории, поскольку ее реализация должна обеспечить наполняемость доходной части бюджетов всех уровней, в том числе и местного.

Отметим, что содействие развитию малого и среднего предпринимательства является важным направлением обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности, являясь важнейшим фактором успешного решения целого ряда экономических проблем [29, 96, 97, 116].

Реализация на территории муниципального образования крупных, значимых инвестиционных проектов также должна иметь экономический эффект, а, следовательно, и привести в перспективе к росту самообеспеченности территории.

На шестом этапе с точки зрения изменения уровня самообеспеченности территории производятся:

- оценка результативности и эффективности использования для достижения целей социально-экономического развития муниципального образования финансовых ресурсов;
- оценка изменения уровня самообеспеченности территории и факторов, повлиявших на него, для достижения в перспективе целей социально-экономического развития муниципального образования.

Учитывая изложенное, можно говорить о том, разработка на перспективу стратегии социально-экономического развития муниципального образования, а также ее реализация являются и залогом повышения уровня самообеспеченности территории.

Разработка стратегий развития на муниципальном уровне на сегодняшний день является процессом довольно сложным и дискуссионным. С одной стороны, нет единого понимания нормативного регулирования данного процесса, с другой стороны, не существует и единых подходов к тому, каким образом должны разрабатываться документы стратегического планирования, в том числе стратегия социально-экономического развития, особенно в условиях влияния широкого спектра факторов и возникновения значительного количества рисков. В этой связи особую актуальность приобретают вопросы совершенствования организационных

основ разработки и реализации стратегии социально-экономического развития на муниципальном уровне.

В целях заполнения указанного пробела предложим алгоритм формирования, анализа и контроля реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования (рисунок 3) на основе улучшения имеющихся подходов к формированию стратегий [162, с.21; 123, с.49; 66, с.11].

Согласно разработанному нами алгоритму на первоначальном этапе определяется/актуализируется потребность в разработке стратегии.

Далее осуществляется разработка стратегии (включает этапы стратегического анализа, целеполагания, стратегического выбора, подготовки проекта стратегии в виде документа).

Важным шагом алгоритма является проведение экспертизы стратегии, после которой она утверждается и готова к реализации. Определяется механизм реализации стратегии и осуществляется непосредственная реализация.

Согласно разработанному алгоритму, в процессе реализации стратегии проводится регулярный анализ внутренней и внешней среды в целях оперативного реагирования на изменения и адаптации к ним. Фиксация изменений внутренней или внешней среды может потребовать внесения в стратегию соответствующих корректировок с учётом поступивших данных. Если таковые изменения не зафиксированы, анализ на данном временном интервале завершается, соответствующий цикл повторяется через определённый временной интервал. При этом при фиксации изменений внутренней и внешней среды корректировки в действующую стратегию могут не требоваться и не вноситься – тогда анализируется целесообразность продолжения работы. Если принимается решение о нецелесообразности продолжения работы и реализации стратегии (например, при необходимости разработки совершенно новой стратегии), работа завершается.

Если принимается решение о необходимости корректировки стратегии, в нее с учетом поступивших данных вносятся изменения и корректировки и далее повторяется обозначенный на рисунке 3 цикл.

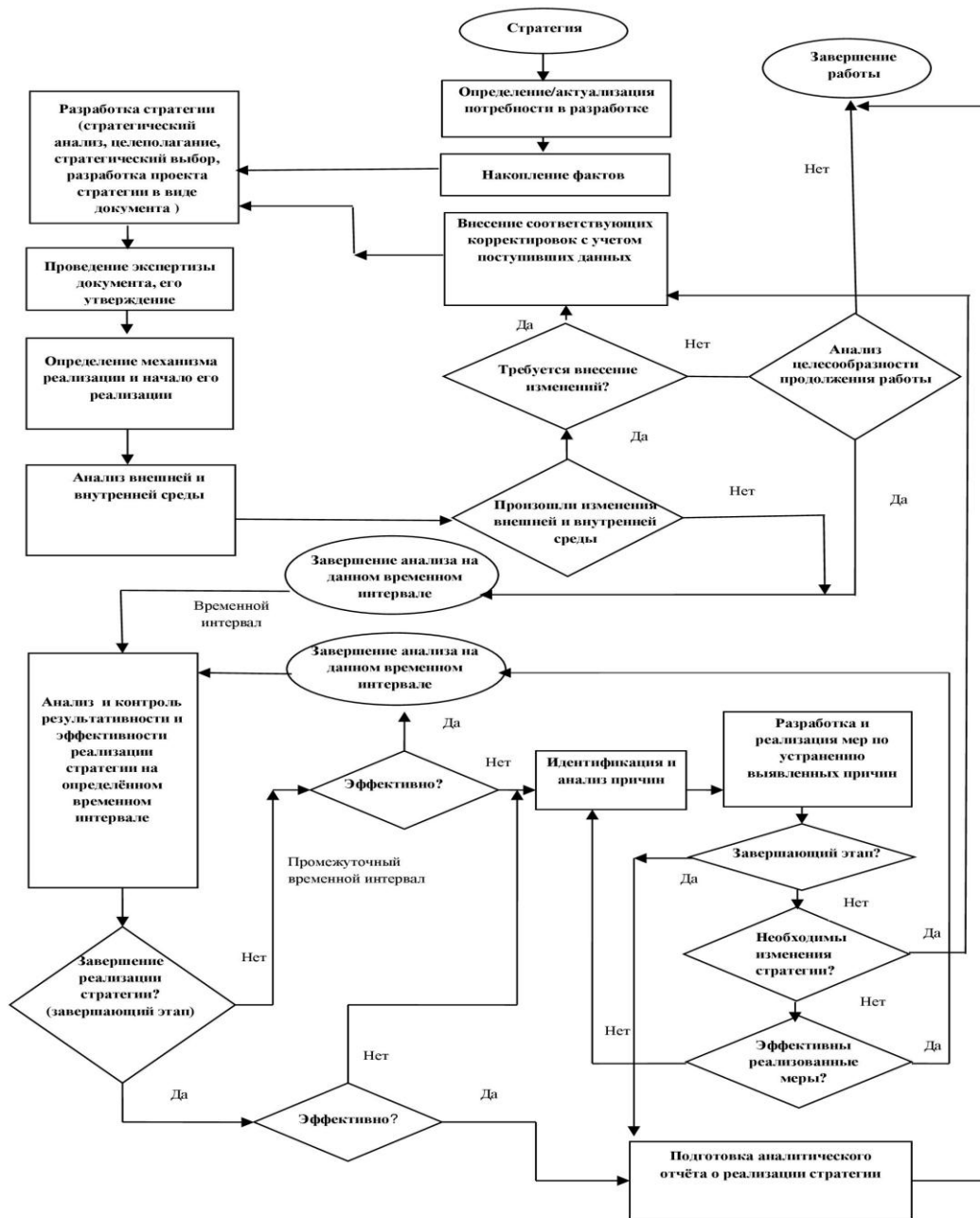


Рисунок 3 - Алгоритм формирования, анализа и контроля реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования

Источник: составлено автором

В представленном алгоритме наиболее важными, авторскими являются следующие корректировки:

- введен блок анализа и контроля результативности и эффективности (в случае, если реализация стратегии продолжается) реализации стратегии на определённом временном интервале реализации стратегии. Оценивается степень выполнения направленных на реализацию стратегии мероприятий, оценивается эффективность предпринятых мер. Решение об эффективной или неэффективной реализации стратегии принимается в соответствии с установленными критериями;
- введен блок идентификации и анализа причин, вызвавших сбой в реализации стратегии (если реализация стратегии признается не эффективной);
- введен блок разработки и реализации мер, направленных на устранение выявленных причин для недопущения их повторного появления (также если реализация стратегии признается не эффективной), а также анализа эффективности реализованных мер [155].

Выявление причин сбоев и несоответствий, а также реализация корректирующих действий (а не только мер коррекции) отличает указанный алгоритм от многих существующих в научной литературе подходов.

Стоит отметить, что об эффективности деятельности органов местного самоуправления будет свидетельствовать отсутствие повторных несоответствий в будущем. Если они все же появляются, это означает, что либо неправильно установлена причина, которая в результате так и не устранена, либо неэффективны выбранные меры по их устранению.

В силу объективных обстоятельств ряд причин не может быть устранен на уровне муниципальных образований и требует кардинальных изменений на вышестоящих уровнях. В данном случае, мы будем рассматривать только те вопросы, решение которых возможно на уровне органов местного самоуправления.

Система управления несоответствиями посредством идентификации и устранения их причин требует соответствующей системы мониторинга и аудита.

На шаге завершения реализации стратегии анализируется и контролируется результативность и эффективность реализации стратегии в целом. Признание реализации стратегии эффективной служит основанием для подготовки аналитического отчёта о реализации стратегии и завершения работы. При принятии решения о неэффективности

следует повторение цикла, обозначенного на рисунке 3. В этом случае также готовится аналитический отчет, который имеет особое значение для последующей работы в области стратегического планирования в муниципальном образовании.

Таким образом, стратегическое планирование развития муниципальных социально-экономических систем способно внести весомый вклад в обеспечение устойчивого развития муниципального образования, повышение его привлекательности и конкурентоспособности, обладая рядом преимуществ, но в то же время требует дальнейшего совершенствования нормативного и методического обеспечения.

В этих целях автором раскрывается содержание этапов разработки и реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования с учетом ее ориентированности на повышение финансовой самообеспеченности территории, которая, в свою очередь, является общим интересом для различных влияющих на развитие муниципального образования субъектов. Это позволяет выявлять резервы и осуществлять поиск дополнительных ресурсов для функционирования и развития.

При формировании системы эффективного стратегического планирования на муниципальном уровне алгоритм формирования стратегии социально-экономического развития должен быть четко определен и понятен. Для решения указанной задачи автором предложен алгоритм формирования, анализа и контроля реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования, включающий блоки идентификации и анализа причин, вызвавших сбои в реализации стратегии, а также разработки и реализации мер по их устранению, что позволяет обеспечить принятие опережающих решений и действий, направленных на предотвращение повторного появления несоответствий при реализации стратегии.

#### КРАТКИЕ ВЫВОДЫ ПО ГЛАВЕ 1.

Развитие муниципальных образований является одной из важных задач осуществляемой региональной экономической политики, управления региональным развитием, поскольку муниципальное образование является социально-экономической подсистемой региона, роль и функции которой в современной ситуации значительно меняются. Так, например, изменяются цели развития муниципальных образований,

растет конкуренция за инвестиции, кадровые и финансовые ресурсы, возрастает общественное участие в решении проблем территориального развития, органы местного самоуправления принимают ответственность за разработку и реализацию стратегически важных для развития муниципального образования документов.

В этой связи органами местного самоуправления должны приниматься решения, направленные на формирование конкурентоспособной экономики, повышение качества и уровня жизни проживающего населения. Решение указанной задачи возможно только в рамках формирования эффективной системы стратегического планирования, являющейся составной частью всей системы управления.

Внедрение инструментов стратегического планирования в деятельность органов власти и местного самоуправления имеет ряд преимуществ, которые рассмотрены и сгруппированы автором по блокам: муниципальное управление, управление ресурсами, развитие экономики и социальной сферы муниципального образования, развитие территории и управление этим процессом (раздел 1.1 диссертационной работы).

В рамках последнего блока выделено преимущество, связанное с согласованием и учетом интересов различных субъектов, оказывающих влияние на развитие муниципального образования, в связи с чем автором рассматриваются основные субъекты и их интересы, которые могут быть реализованы в рамках формирования и выполнения стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Указанные интересы также конкретизируют предложенное автором понятие социально-экономического развития, рассматриваются отдельно по стадиям разработки (12 интересов) и реализации (8 интересов) стратегии, а также в аспекте общих для всех и специальных для отдельных субъектов интересов (раздел 1.2 диссертационной работы).

Одним из общих для всех субъектов интересов определен рост самообеспеченности территории, увеличение доходной части местного бюджета, в связи с чем автором раскрывается содержание этапов разработки и реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования с учетом ее ориентированности на повышение финансовой самообеспеченности территории (раздел 1.3 диссертационной работы).



В целях совершенствования организационных основ разработки стратегии социально-экономического развития, учитывая нестабильность внешней среды и несформированность внутренней среды, автором предложен алгоритм формирования, анализа и контроля реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования, предусматривающий осуществление разработки, актуализации и реализации стратегии социально-экономического развития с учетом возможности выявления и устранения причин сбоев и несоответствий для предотвращения их повторного появления.

## ГЛАВА 2. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ПРАКТИКИ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

### 2.1 Оценка социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области

Калининградская область является самым западным субъектом Российской Федерации, отделенным от основной территории России территориями иностранных государств, имеющим статус Особой экономической зоны. Географическое положение и правовой статус определили высокий уровень зависимости Калининградской области от внешних (экзогенных) факторов и от российской интеграции в мировую экономику [43, с.9]. Данные обстоятельства накладывают значительный отпечаток на развитие региона, о чем могут свидетельствовать значения и динамика показателей социально-экономического развития (таблица 5).

Последние годы стали довольно непростыми для российской экономики в целом ввиду ряда причин, таких как напряженность геополитической обстановки, введенные санкции в отношении Российской Федерации, значительное падение цен на нефть, обесценение рубля и снижение инвестиций. Указанные факторы оказали влияние как на показатели социально-экономического развития Российской Федерации, так и Калининградской области. В первую очередь, это коснулось инвестиций, которые по итогам 2014 года составили 58 501,1 млн.руб, что является самым низким значением показателя за прошедшие пять лет. Индекс физического объема инвестиций в основной капитал составил 81,8%. Основной причиной данного обстоятельства является неопределенность экономической ситуации, под влиянием которой многие организации свернули свои инвестиционные программы и проекты и отложили их реализацию до лучших времен.

Таблица 5 – Показатели социально-экономического развития Калининградской области в 2009-2015 годах

Показатели	Годы						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ВРП (млрд.руб.)	169,5	195,1	241	265,4	275,9	306,3	н/д
<b>в % к предыдущему году</b>		115,1%	123,5%	110,1%	104%	111%	-
Индекс промышленного производства (%)	95,3	116	150,1	101,9	99,1	108,7	93,0
Оборот розничной торговли (млрд. руб.)	86	90,6	100,9	109,3	118,1	132,1	142,0
<b>в % к предыдущему году</b>		105,3%	111,4%	108,3%	108%	111,9%	107,5%
Объем инвестиций в основной капитал, млн. рублей	60463,1	55877,1	63171,0	71757,1	64809,1	58501	62286,6
<b>в % к предыдущему году</b>		92,4%	113%	113,6%	90,3%	90,3%	106,5%
численность населения (тыс. чел.), на конец года	938,6	941,8	946,8	954,8	963,1	968,94	976,4
<b>в % к предыдущему году</b>		100,3%	100,5%	100,8%	100,9%	100,6%	100,8%
Рождаемость, на 1000 человек населения	11,5	11,4	11,8	12,4	12,4	12,6	12,7
<b>в % к предыдущему году</b>		99,1%	103,5%	105,1%	100%	101,6%	100,8%
Смертность, на 1000 человек населения	14,6	14,2	13,3	13,2	13,1	13,3	13,2
<b>в % к предыдущему году</b>		97,3%	93,7%	99,3%	99,2%	101,5%	99,3%
Младенческая смертность на 10000 родившихся живыми	71,4	44,7	45,2	56,2	64,7	79,0	61,0
<b>в % к предыдущему году</b>		62,6%	101,1%	124,3%	115,1%	122,1%	77,22%
Уровень безработицы (%)	10,9	10,3	9,1	7,4	5,6	5,4	5,7
Среднемесячная заработная плата (тыс.руб)	16,05	18,46	19,91	21,53	25,1	26,6	28,3
<b>в % к предыдущему году</b>		115%	107,9%	108,1%	116,6%	106%	106,4%
Внешнеторговый оборот, млн. долларов США	6249,6	9027,7	12169,9	14547,9	14332,2	19593	10699
<b>в % к предыдущему году</b>		144,5%	134,8%	119,5%	98,5%	136,7%	54,6%
в том числе: экспорт товаров и услуг	817,6	846,5	1552,0	2148,7	1835,1	3697	2738
<b>в % к предыдущему году</b>		103,5%	183,3%	138,5%	85,4%	201,5%	74,1%
импорт товаров и услуг	5432,0	8181,2	10617,9	12399,2	12497,1	15896	7961
<b>в % к предыдущему году</b>		150,6%	129,8%	116,8%	100,8%	127,2%	50,1%
Экономически активное население – всего, тыс.чел	509,3	510,8	527,4	523,8	526,9	528,8	529,7
<b>в % к предыдущему году</b>		100,3%	103,3%	99,3%	100,6%	100,4%	100,2%
занятые в экономике – всего, тыс.чел	453,7	458,4	479,7	485,0	487,2	500	499,2
безработные – всего, тыс.чел	55,6	52,4	47,7	38,8	29,7	28,8	30,5
Среднедушевые денежные доходы населения, руб. в месяц	14772	16040	16881	19456	20642	23117	25043
<b>в % к предыдущему году</b>		108,6%	105,2%	115,3%	106,1%	112%	108,3%
Доходы консолидированного бюджета, млн. рублей	42059	38551	48582	49435	47661	62733	59134
<b>в % к предыдущему году</b>		91,7	126,0	101,8	96,4	131,6	94,3
Налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета, млн. рублей	21891	26497	29552	33652	35153	40608	39517
<b>в % к предыдущему году</b>		121%	111,5%	113,9%	104,5%	115,5%	97,3%
Безвозмездные поступления консолидированного бюджета, млн. рублей	20168	12 054	19 030	15 783	12508	22125	19617
<b>в % к предыдущему году</b>		59,8%	157,9%	82,9%	79,3%	176,9%	88,7%
Расходы консолидированного бюджета, млн. рублей	39391	41507	48615	50077	53768	61857	70230
<b>в % к предыдущему году</b>		105,4	117,1	103,0	107,4	115	113,5
Профицит (+), дефицит (-) консолидированного бюджета, млн. рублей	2668	-2956	-33	-642	-6107	876	-11096

Источник: составлено автором на основе источников [83, 84, 212, 215, 216]

По итогам 2015 года инвестиционная активность возросла, что подтверждает показатель объема инвестиций в основной капитал (рост на 6,5%), который составил 62,3 млрд.рублей, при этом так и не достигнув значений докризисного уровня.

Стоит отметить, что в 2014 году социально-экономическое положение области на фоне негативных тенденций характеризовалось положительной динамикой развития ключевых отраслей экономики: обрабатывающих производств – темп роста 111,2 % (по Российской Федерации – 102,1 %), строительства – темп роста 117,6 % (по Российской Федерации – 95,5 %), включая жилищное строительство – темп роста 175,7 % (по Российской Федерации – 114,9 %), сельского хозяйства – темп роста 109,1 % (по РФ – 103,7%). Не самым благоприятным для экономики области стал 2015 год: объем промышленного производства по сравнению с уровнем 2014 года сократился на 7 %, строительства на - 8,6 %, транспорта – на 12,4 %.

В целом ситуация в Калининградской области в 2014-2015 годах характеризовалась следующим:

- нестабильностью показателей промышленного производства (рост промышленного производства в 2014 году на 8,7% (причинами данного роста является поиск внутренних ресурсов для обеспечения собственного производства после введения санкций в отношении Российской Федерации, оживление производства за счет повышения рентабельности экспорта ввиду обесценения рубля). При этом по итогам 2015 года отмечено самое низкое значение индекса промышленного производства);

- незначительным ростом оборота розничной торговли (индекс оборота розничного рынка (в сопоставимых ценах) составил 102,4% и 91,3%), который составил 132 и 142 млрд.рублей соответственно;

- незначительным ростом доходов населения на фоне роста потребительских цен (положительная динамика среднедушевых денежных доходов населения, рост среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работающих при индексе потребительских цен по итогам 2014 и 2015 годов 115,6% и 111,7% соответственно), что свидетельствует о снижении реальных денежных доходов населения;

- ростом численности населения, а также постоянной численностью экономически активного населения (около 529 тыс.человек), что отражает улучшение демографической ситуации в регионе;
- резким изменением показателей внешнеторгового оборота: значительное увеличение оборота по итогам 2014 года и резкое сокращение по итогам 2015 года, что обусловлено сокращением импорта в 2 раза и экспорта на 26%;
- существенным увеличением доходов консолидированного бюджета (плюс 31,6%; плюс 24% к уровню 2013 года) (что обусловлено ростом собственных доходов бюджета за счет роста поступлений от налога на прибыль организаций на 75% и 30% (к 2013 году), а также ростом безвозмездных поступлений на 77% и 57%);
- ростом расходов консолидированного бюджета на 14-15% по отношению к предыдущему году;
- существенным объемом государственного долга – 18,8 млрд.рублей и 20,37 млрд.рублей, что составляет 65,7% и 75,6% по отношению к налоговым и неналоговым доходам. При этом уровень долговой нагрузки, который в 2014 году снизился на 8 процентных пунктов, а в 2015 году снова вырос, обусловлен, в частности, необходимостью выполнения так называемых «майских указов Президента» и др.обязательствами.

Указанные показатели социально-экономического развития Калининградской области с их целевыми значениями отражены в утвержденной постановлением Правительства Калининградской области (от 2 августа 2012 года № 583) Стратегии социально-экономического развития Калининградской области на долгосрочную перспективу [13], и должны быть учтены при разработке стратегий развития на уровне муниципальных образований.

Об эффективности реализации стратегий социально-экономического развития территорий можно судить, в первую очередь, на основе анализа степени достижения целевых показателей социально-экономического развития, обозначенных в них. При этом, поскольку говорить о результативности и эффективности (или неэффективности) реализуемых стратегий в целом по муниципальным образованиям не представляется возможным (ввиду невозможности объединить целевые показатели социально-

экономического развития различных муниципальных образований и их достигнутые значения), полагаем допустимым определять результативность реализуемых стратегий на основе оценки и анализа показателей их социально-экономического развития. При этом положительная динамика показателей (для которых рост значений характеризует положительные тенденции) будет свидетельствовать об улучшении социально-экономической обстановки.

Сложности социально-экономического развития региона, а также Российской Федерации в целом, которые отмечались в 2014 году и связаны с ухудшением экономической ситуации, введенными санкциями в отношении Российской Федерации, а также значительным сокращением предприятий, работающих на импортном сырье и материалах, ввиду отмены существующих таможенных льгот и преференций с 1 апреля 2016 года в ОЭЗ Калининградской области, сказались и на социально-экономическом развитии муниципальных образований Калининградской области. Так, в частности, снижение ресурсной базы кредитных организаций привело к повышению стоимости заемных средств предприятий, в связи с чем резко снизился объем инвестиций за счет кредитных и заемных средств. Объем инвестиций в основной капитал (без учета бюджетных средств) на душу населения в среднем по муниципальным образованиям снизился более чем в 2 раза (таблица 6).

В то же время нельзя не отметить положительные тенденции изменения отдельных показателей развития муниципальных образований (в среднем по муниципальным образованиям): стабильное увеличение числа субъектов малого и среднего предпринимательства; увеличение доли среднесписочной численности работников организаций; стабильную долю прибыльных сельскохозяйственных организаций; планомерное увеличение на предприятиях среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников; снижение доли детей, «стоящих» в очереди в детские сады, и увеличение доли детей, получающих дополнительное образование; рост доли населения, регулярно занимающегося физической культурой и спортом; рост общей приходящейся в среднем на одного жителя площади жилых помещений; относительно стабильную долю налоговых и неналоговых доходов в собственных доходах местного бюджета.

Таблица 6 - Показатели развития городских округов и муниципальных районов Калининградской области, на начало года

№п/п	Наименование показателя	2013	2014	2015
1.	Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения, ед.	448	456	473
2.	Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций, %	43	43	47
3.	Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на одного человека, руб.	27996,45	36704	15738
4.	Доля прибыльных сельскохозяйственных организаций в общем их числе, %	54	54	55
5.	Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, %	20	19	24
6.	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций городского округа (муниципального района), руб.	19337	22632	25080
7.	Доля детей в возрасте 1 - 6 лет, стоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей в возрасте 1 - 6 лет, %	27	25	22
8.	Доля детей в возрасте 5 - 18 лет, получающих услуги по дополнительному образованию в организациях различной организационно-правовой формы и формы собственности, в общей численности детей данной возрастной группы, %	39	45	52
9.	Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, %	15	17	19
10.	Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, кв.м.	23,1	23,6	24,4
11.	Площадь земельных участков, предоставленных для строительства в расчете на 10 тыс. человек населения, всего, кв.м.	6,7	5,5	7,6
12.	Доля населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях, %	8,5	7,8	6,3
13.	Доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета (за исключением поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования (без учета субвенций), %	31	29	30
14.	Расходы бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования, руб.	2201	2331	2423
15.	Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района), %	63	67	70
16.	Среднегодовая численность постоянного населения, тыс. чел.	43,2	43,6	45,8
17.	Доля организаций коммунального комплекса, осуществляющих производство товаров, оказание услуг по водо-, тепло-, газо-, электроснабжению, водоотведению, очистке сточных вод, утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов и использующих объекты коммунальной инфраструктуры на праве частной собственности, по договору аренды или концессии, участие субъекта Российской Федерации и (или) городского округа (муниципального района) в уставном капитале которых составляет не более 25 процентов, в общем числе организаций коммунального комплекса, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа (муниципального района), %	48,7	46,3	40,4

Источник: составлено автором на основе [211]

Указанные тенденции во многом обусловлены теми мерами, которые предпринимались муниципальными образованиями и органами государственной власти Калининградской области по поддержанию стабильности, развитию экономики и социальной сферы в условиях нестабильности внешней среды, включая реализацию соответствующих государственных и муниципальных программ.

Нельзя не отметить также меры, которые приняты на уровне Правительства Калининградской области, направленные на оздоровление местных бюджетов и расширение налогового потенциала муниципальных образований как ресурсной основы для социально-экономического развития, в частности, передачу в доходы бюджетов муниципальных районов (городских округов) по нормативу 25 процентов налога на имущество организаций, использование механизма замены дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности на дополнительные нормативы по налогу на доходы физических лиц и др. Указанные меры привели к росту в 2013 году доходов местных бюджетов за счет роста налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов на 15% (таблица 7), когда дополнительно местными бюджетами было получено более 500 млн.рублей.

Таблица 7 – Доходы местных бюджетов Калининградской области в 2007-2015 годах

Показатель	Годы								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Доходы местных бюджетов Калининградской области, млн.руб.	17 594	19661	22 404	23910	26 672	29 045	31035,8	35226,5	33104,9
<b>в % к предыдущему году</b>		111,8%	114%	106,7%	111,6%	108,9%	106,9%	113,5%	94%
Собственные доходы местных бюджетов Калининградской области, млн.руб. (Доходы за исключением субвенций)	13 923	14702	17 647	19418,7	21802,3	22696,2	23873,3	25771,9	22270,9
<b>в % к предыдущему году</b>		105,6%	120%	110%	112,3%	104,1%	105,2%	108%	86,4%
Налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов Калининградской области, млн.руб.	8 600,1	9 350	8 080	8818,3	9745,0	10564,4	12199,3	12153,5	12667,3
<b>в % к предыдущему году</b>		108,7%	86,4%	109,1%	110,5%	108,4%	115,5%	99,6%	104,2%

*Источник: составлено автором на основе [212]*

Также среди мер поддержки местных бюджетов можно отметить передачу 10



процентов акцизов на нефтепродукты по дифференцированным нормативам, введение патентной системы налогообложения, а также расширение перечня объектов налогообложения по земельному налогу.

При этом в последние годы прослеживается тенденция роста финансовой помощи, передаваемой в бюджеты муниципальных образований (таблица 8), за исключением 2015 года, когда объем финансовой помощи сократился практически на 16%, а также роста расходов муниципальных образований (таблица 9) по решению вопросов местного значения, находящихся в компетенции органов местного самоуправления, и по реализации делегированных им отдельных государственных полномочий [177]. Стоит отметить по итогам 2015 года самый низкий темп роста расходов местных бюджетов за последнее десятилетие, который составил 102,9% (расходы местных бюджетов по итогам 2015 года составили 36 млрд.рублей).

Таблица 8 - Структура финансовой помощи бюджетам муниципальных образований Калининградской области в 2007-2015 годах

Показатель	Годы								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Дотации бюджетам муниципальных образований Калининградской области, млн.руб.	1 534	544	1 873	1695,1	2013,6	2449,6	1293,2	1437,5	1171,6
<b>в % к предыдущему году</b>		35,46	344,30	90,50	118,79	121,65	52,79	111,16	81,50
Субсидии бюджетам муниципальных образований, млн.руб.	3 330	3 089	4 683	7252,5	8692,1	9161,6	9525,3 8	11633	6983,6
<b>в % к предыдущему году</b>		92,8%	151,6%	154,9%	119,9%	105,4%	104%	122,1%	60%
Субвенции бюджетам муниципальных образований, млн.руб.	3 671	4 959	4757	4491,3	4870,1	6348,8	7162,5	9454,6	10834
<b>в % к предыдущему году</b>		135%	95,9%	94,4%	108,4%	130,4%	112,8%	132%	114,6%

*Источник: составлено автором на основе [212]*

Таблица 9 - Расходы бюджетов муниципальных образований Калининградской области в 2007-2015 годах

Показатель	Годы								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Расходы бюджетов муниципальных образований, млн.руб.	17 000	21 193	22 876	24727	27762	29489	31897,3	34912	35925,5
в % к предыдущему году	136,2 %	124,7%	108%	108,1%	112,3%	106,2%	108,2%	109,45%	102,9%

*Источник: составлено автором на основе [212]*

Муниципальные образования Калининградской области отличаются друг от друга экономико-географическим положением, что откладывает определенный отпечаток на их специализацию, экономическим и инфраструктурным потенциалом. Среди действующих в Калининградской области на начало 2016 года 22 муниципальных образований (приложение В) 7 (32%) являлись муниципальными районами (Багратионовский, Балтийский, Неманский, Полесский, Нестеровский, Светлогорский, Черняховский) и 15 (68%) городскими округами (Гурьевский, Зеленоградский, Гвардейский, Гусевский, Ладушкинский, г.Калининград, Краснознаменский, Озерский, Мамоновский, Советский, Пионерский, Светловский, Правдинский, Славский, Янтарный). При этом на начало 2017 года число городских округов составило уже 20 (91%) (в их состав не вошли только Балтийский м.р. и Нестеровский район). Из них около половины являются ориентированными на развитие сельского хозяйства, также значительное количество муниципальных образований являются приграничными территориями, что откладывает отпечаток на функционирование муниципальных образований и характеристики их социально-экономического развития.

Проведенный анализ и оценка ряда показателей социально-экономического развития позволяют констатировать тот факт, что результативность реализации стратегий развития муниципальных социально-экономических систем различна, а также существует значительная дифференциация среди территорий, которую продемонстрируем на примере отдельных показателей [115]. При этом поскольку в ряде муниципальных образований был изменен их тип, в рамках настоящего

исследования типы муниципальных образований рассмотрены на ту отчетную дату, по которой оцениваются и рассматриваются показатели.

Доля городского населения в общей численности населения колеблется от 18,5% в Багратионовском муниципальном районе до 100% в Советском, Пионерском городских округах и городском округе «Город Калининград» (рисунок 4).

Самый высокий коэффициент рождаемости за 2014 год зафиксирован в Славском муниципальном районе – 16,7%, в то время как в Пионерском городском округе он составил 9,9%, что более чем в 1,5 раза меньше наилучшего по муниципальным образованиям значения (рисунок 5).

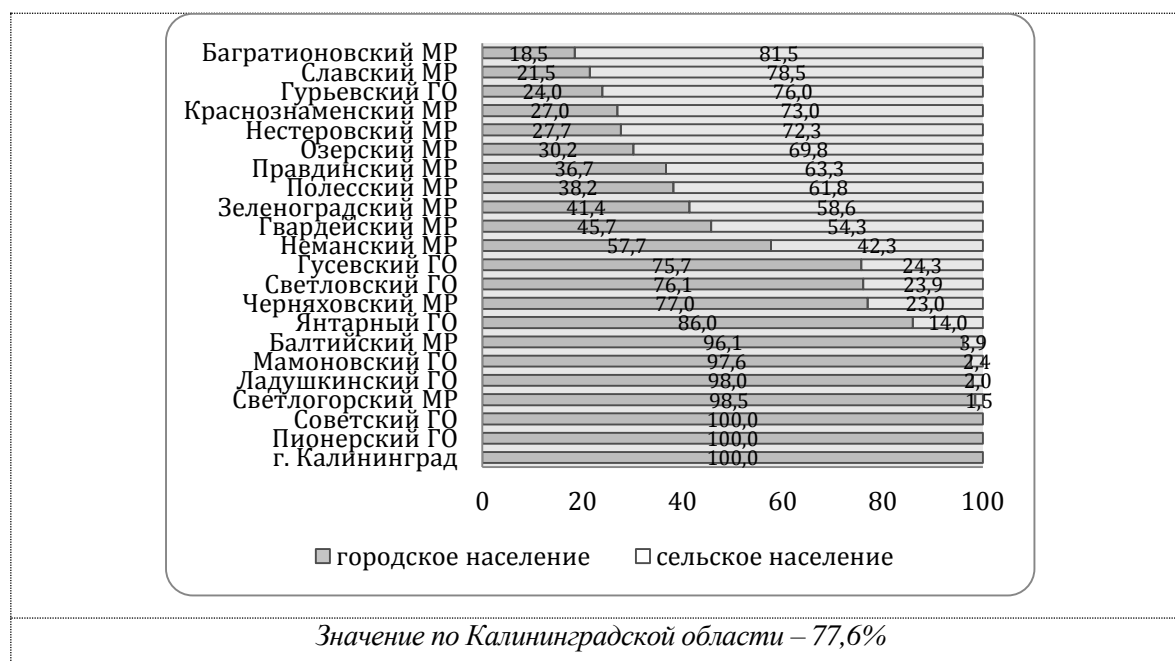


Рисунок 4 - Доля городского населения в общей численности населения (на 1 января 2015 года; в процентах)

*Источник: составлено автором на основе [216]*

Самый высокий коэффициент смертности за 2014 год зафиксирован в Неманском муниципальном районе – 18,1%, что почти в два раза больше, чем показатель по Балтийскому муниципальному району – 10,5. При этом значение коэффициента смертности по Калининградской области составило 13,3% (рисунок 5).

По показателю младенческой смертности муниципальные образования также значительно отличаются: наилучшее значение зафиксировано в Багратионовском

муниципальном районе – 4, наихудшее – в Ладушкинском городском округе – 20, что в пять раз хуже лучшего значения по муниципальным образованиям области (рисунок 6).

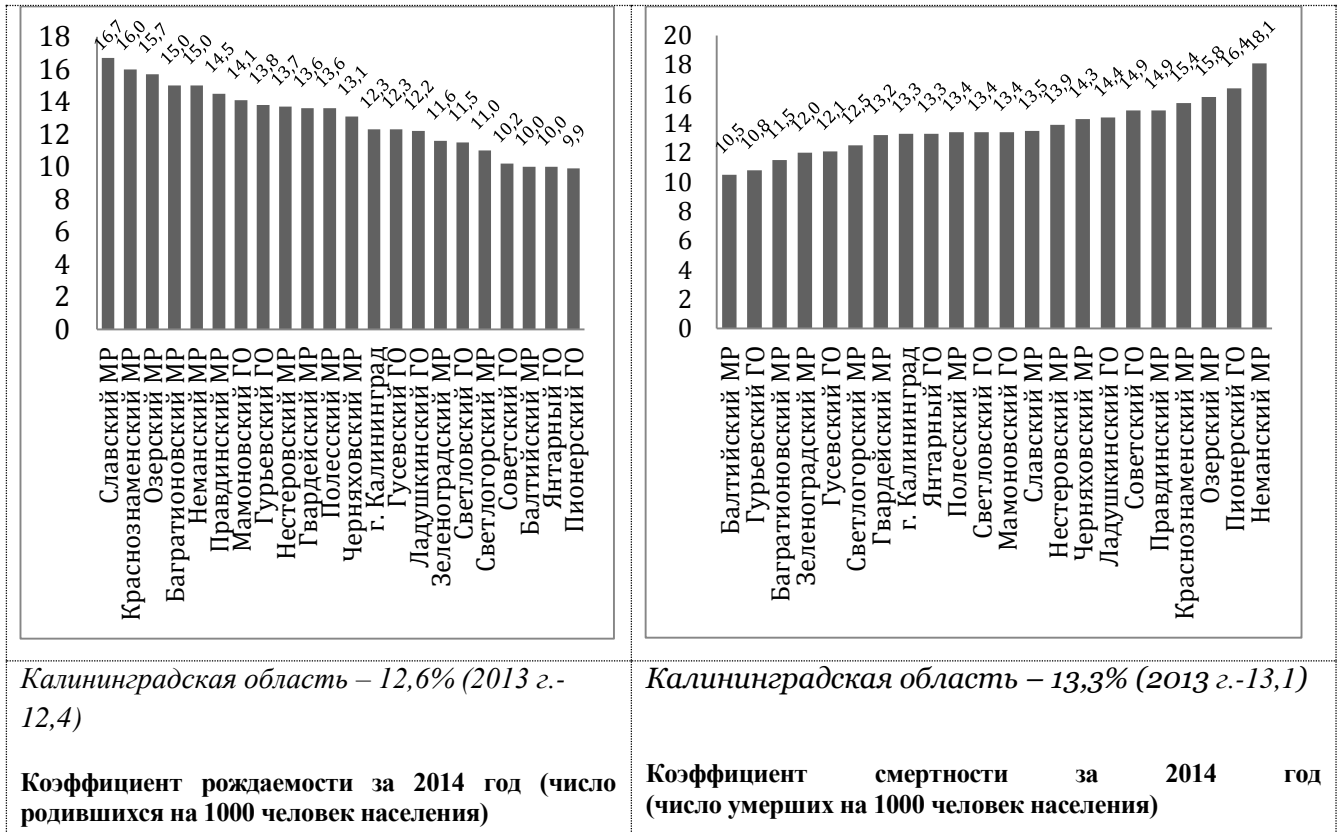


Рисунок 5 – Коэффициенты рождаемости и смертности по муниципальным образованиям Калининградской области за 2014 год

Источник: составлено автором на основе [216]

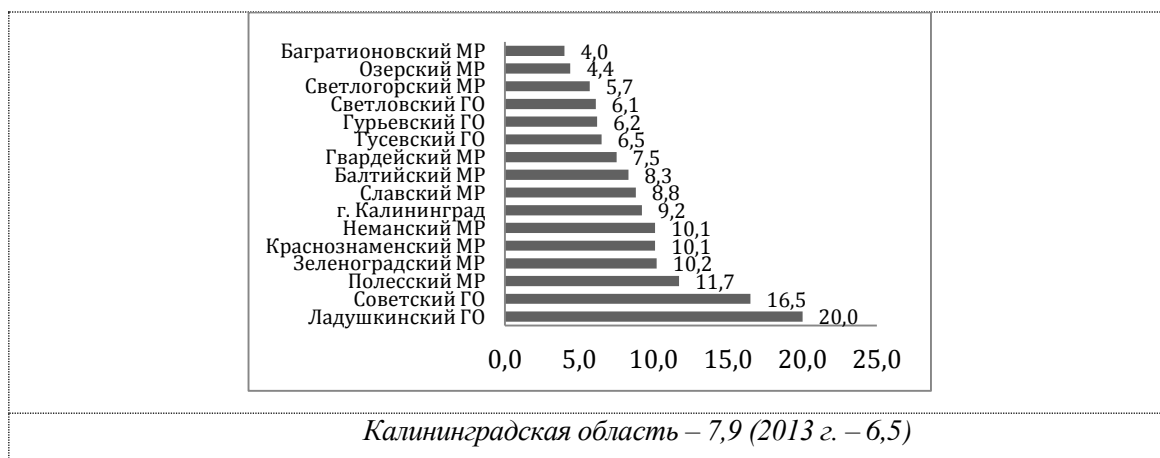


Рисунок 6 - Коэффициент младенческой смертности по муниципальным образованиям Калининградской области за 2014 год

Источник: составлено автором на основе [216]

Указанное обстоятельство свидетельствует о разной степени эффективности политики в области здравоохранения, о разном качестве подготовки врачей и состоянии инфраструктуры здравоохранения.

Численность врачей на 10 тыс. человек населения колеблется по муниципальным образованиям от 8 человек в Янтарном городском округе до 65 человек в городском округе «Город Калининград» (размах вариации – 55 человек), что более чем в 8 раз выше минимального значения (рисунок 7). Численность среднего медицинского персонала на 10 тыс. человек населения в Светлогорском муниципальном районе составила 148 человек, что практически в шесть раз выше значения в Янтарном городском округе (25 человек) (рисунок 7).

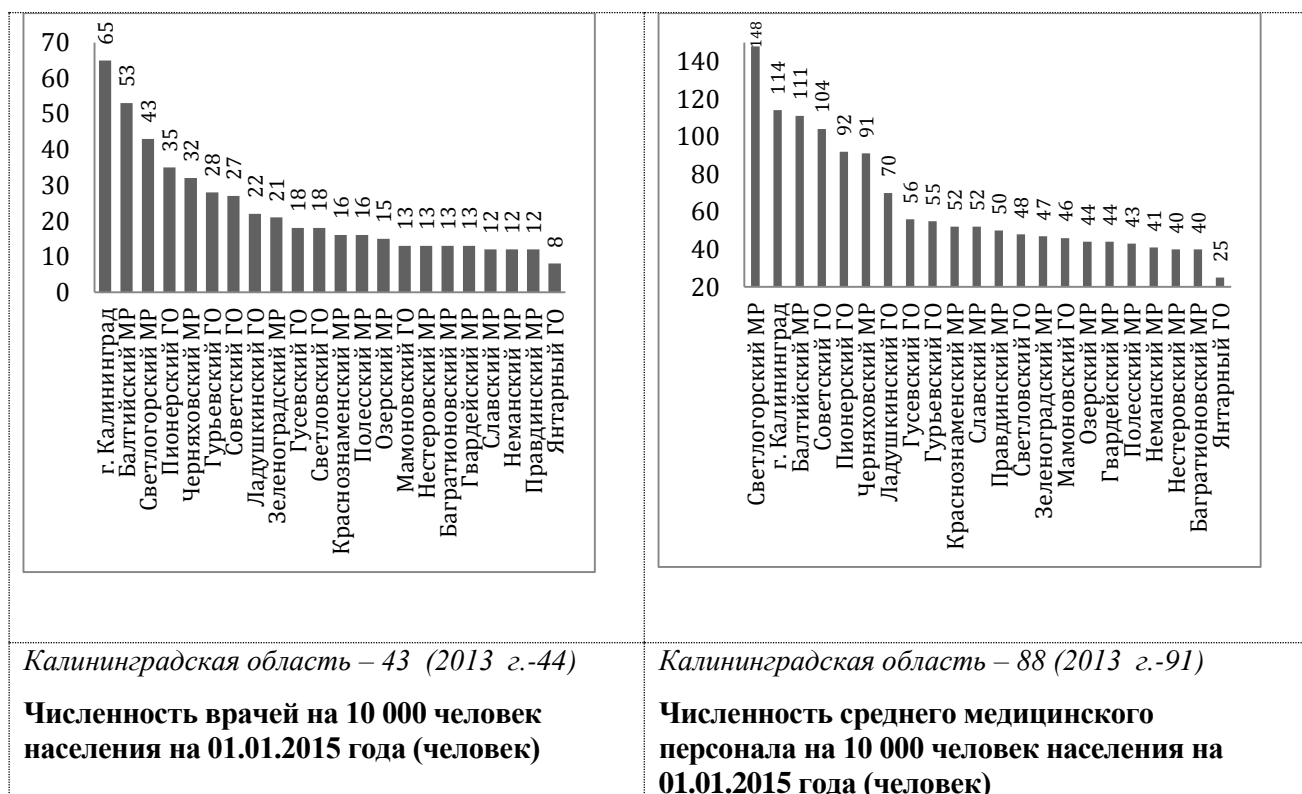


Рисунок 7– Численность врачей и среднего медицинского персонала на 10 тыс. человек населения по муниципальным образованиям Калининградской области на 1 января 2015 года

Источник: составлено автором на основе [216]

Органами местного самоуправления и государственной власти Калининградской области продолжается активная работа по исполнению указов Президента Российской

Федерации от 07 мая 2012 года №№ 596-606 (майские указы Президента), направленная на достижение установленных указами значений показателей и выполнение соответствующих поручений. Анализ статистических данных за 2014 год показал, что целевые значения показателей по уровню заработной платы по отдельным категориям работников достигнуты всеми муниципальными образованиями.

По размеру среднемесячной начисленной заработной платы работающих (крупные и средние предприятия и организации) наилучшее и наихудшее значение по муниципальным образованиям Калининградской области отличаются в два раза (рисунок 8).

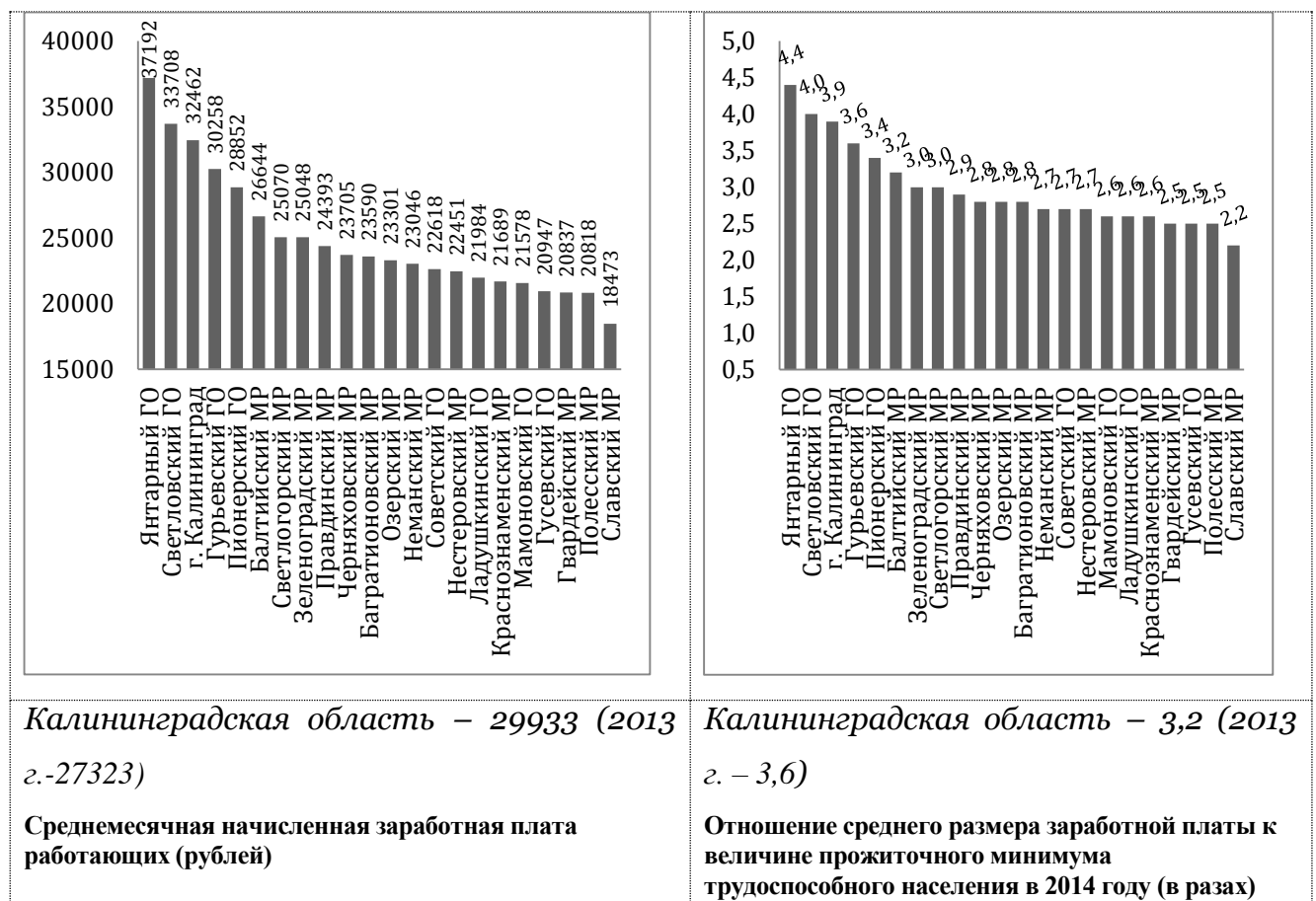


Рисунок 8 - Среднемесячная начисленная заработная плата работающих на крупных и средних предприятиях и организациях и отношение среднего размера заработной платы к величине прожиточного минимума трудоспособного населения в 2014 году

Источник: составлено автором на основе [216]

Так, лучшее значение показателя отмечается в Янтарном городском округе, количество предприятий и организаций на территории которого более 330.

Основными промышленными предприятиями являются ведущий промышленную переработку янтаря АО «Калининградский янтарный комбинат», предприятия по обработке янтаря и производству янтарных изделий АО «Янтарный Ювелирпром» (с численностью работающих более 180 человек), ООО «КТК», НПО «Янтарь», ООО «Янтарный дом», группа компаний мебельной фабрики «Верона» (ООО «Сигмасервис», ООО «Нико-проф», «Базис Центр»), предприятия по производству изделий из бетона для использования в строительстве (ООО «ЯнтарьСтройБетон», ООО «ЯнтарьСтройБетон Плюс»).

Наименьший размер среднемесячной начисленной заработной платы отмечен в Славском муниципальном районе – 18473 рублей, что более чем в 1,5 раза меньше показателя по Калининградской области (29933 рублей). Это связано с тем, что Славский муниципальный район специализируется на производстве, переработке, хранении и реализации сельскохозяйственной продукции, при этом указанная сфера требует изменения структуры сельскохозяйственного производства, а также перепрофилирования производства в сторону более рентабельных видов деятельности и повышения эффективности использования земельных ресурсов. Среди основных проблем сельскохозяйственной отрасли можно назвать низкие темпы обновления производственных фондов, изношенную мелиоративную сеть, нестабильность рынков сельскохозяйственной продукции и сырья, ведущую к финансовой неустойчивости производства, замедление темпов социального развития села ввиду ухудшения социально-демографической ситуации и оттока населения трудоспособного возраста. Указанные проблемы характерны для большинства муниципальных образований области, специализирующихся на сельском хозяйстве.

По отношению среднего размера заработной платы к величине прожиточного минимума трудоспособного населения в 2014 году наилучшее и наихудшее значения показателей отличаются в два раза: в Янтарном городском округе – 4,4, в Славском муниципальном районе – 2,2, что практически в полтора раза меньше показателя по Калининградской области (рисунок 8).

По итогам 2014 года в эксплуатацию введено более 1100 тысяч кв.м. общей площади жилья, что практически на 70% выше планового задания, из них около 50%

введено в эксплуатацию индивидуальными заказчиками, а 17 % от общего объема введенного жилья составляет жилье эконом-класса.

Стоит отметить рост общей площади жилых помещений, приходящейся в среднем на 1 жителя в области: в 2014 году показатель составил 1,16 кв. м., что практически в два раза выше аналогичного показателя за 2013 год (0,67 кв. м.) (рисунок 9).

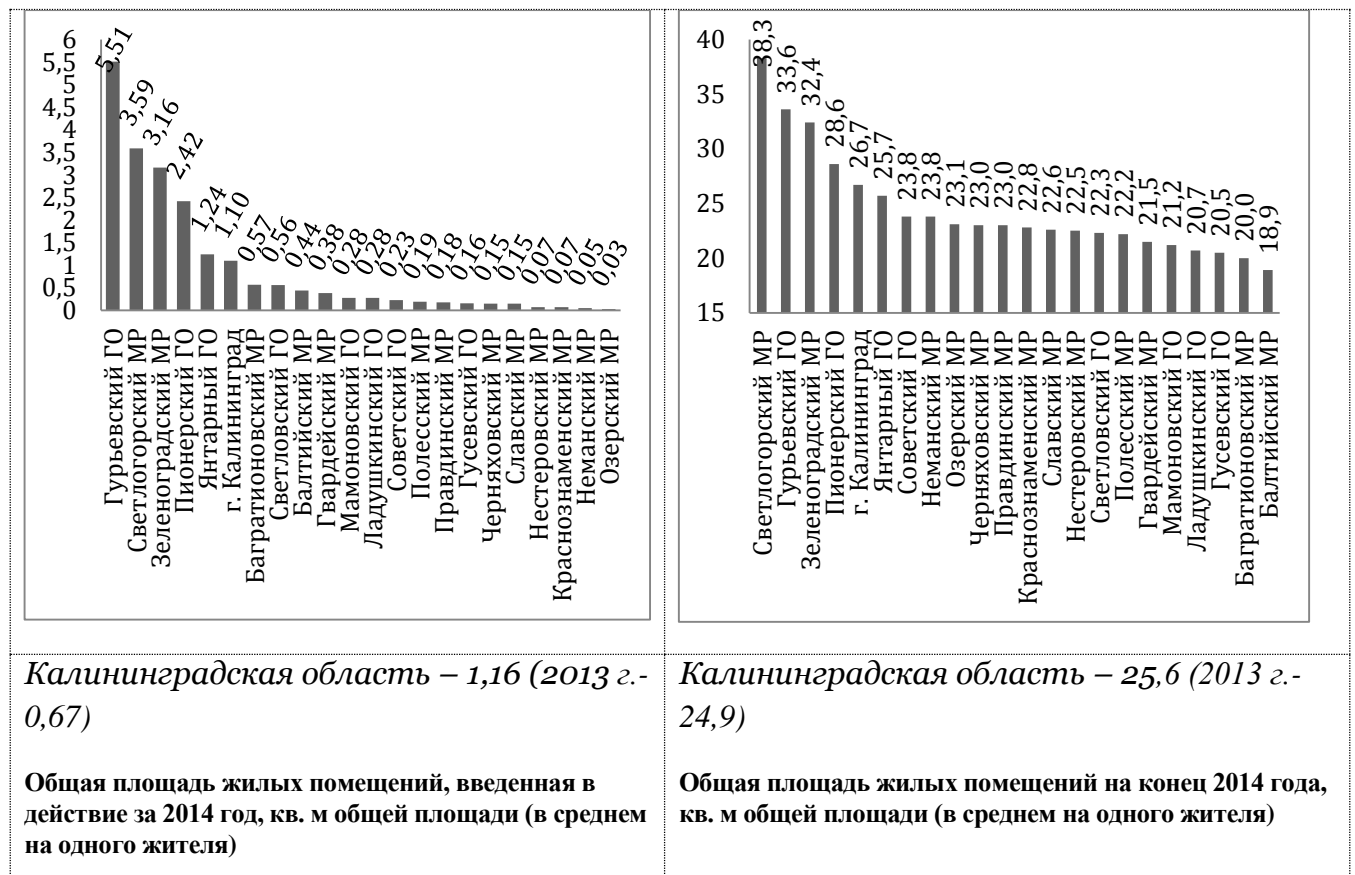


Рисунок 9 – Общая площадь жилых помещений на конец 2014 года, кв. м общей площади (в среднем на одного жителя), в т.ч. введенная в действие за 2014 год

Источник: составлено автором на основе [216]

По итогам 2014 года наибольшая введенная общая площадь жилых помещений (в среднем на одного жителя) зафиксирована в Гурьевском городском округе, Светлогорском районе, Пионерском и Янтарном городских округах, Зеленоградском районе и городском округе «Город Калининград» (рисунок 9). При этом наблюдается значительная дифференциация муниципальных образований по указанному показателю: от 0,03 кв.м. в Озерском муниципальном районе до 5,51 кв.м. в Гурьевском



городском округе. Представленные на рисунках данные свидетельствуют о том, что наибольший объем вводимых в действие площадей характерен для муниципальных образований, расположенных на побережье Балтийского моря, а также для Гурьевского городского округа, граничащего с областным центром, что связано со спросом на жилье в наиболее благоприятных для проживания населения местах.

Эти же муниципальные образования лидируют по показателю общей площади жилых помещений на конец 2014 года (в среднем на одного жителя).

По значениям показателя «Оборот реализованных продовольственных товаров на душу населения» также наблюдается значительный разброс среди муниципальных образований: если в городском округе «Город Калининград» он составил 79,4 тыс.рублей, то в Славском муниципальном районе – 23,1 тыс. рублей, что практически в 3,5 раза ниже показателя областного центра. Стоит отметить, что по сравнению с 2013 годом значение указанного показателя в целом по региону выросло на 18% (рисунок 10).

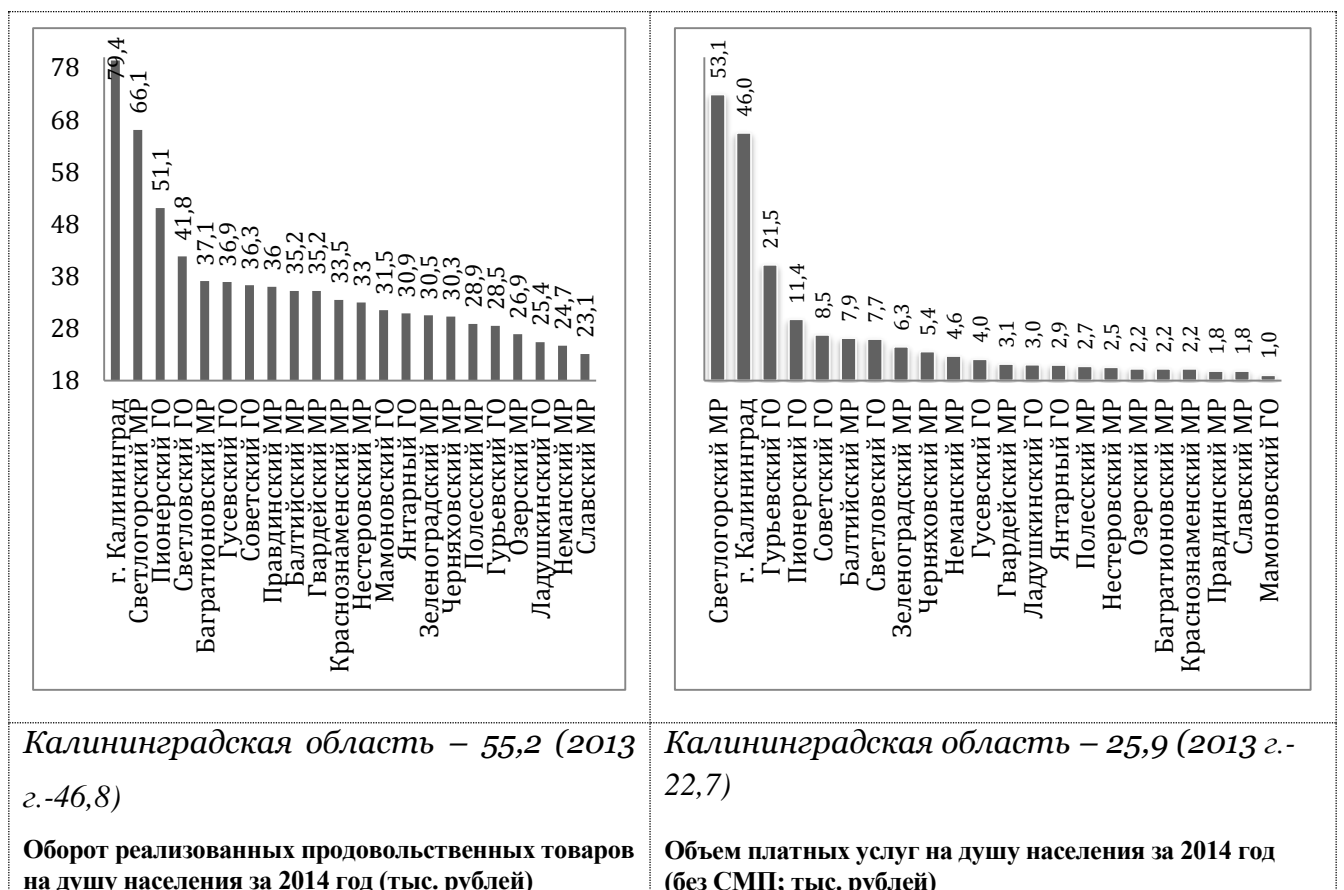


Рисунок 10 – Оборот реализованных продовольственных товаров и объем платных услуг (без СМП) на душу населения за 2014 год, тыс.руб.

Источник: составлено автором на основе [216]

Дифференциация муниципальных образований по показателю объема платных услуг на душу населения за 2014 год (без СМП) весьма значительна: наилучшее значение (53,1 тыс.рублей) зафиксировано в Светлогорском муниципальном районе, наихудшее – в Мамоновском городском округе (1 тыс. рублей). Указанный показатель по Калининградской области также вырос по сравнению с 2013 годом.

Развитие сельского хозяйства и агропромышленного комплекса является одним из приоритетов региональной политики в области импортозамещения. В связи с этим значительная работа органов власти направлена на создание комфортных условий для работы сельскохозяйственных организаций, повышение привлекательности для инвесторов сельскохозяйственного производства, интенсификацию использования земель сельскохозяйственного назначения. В рамках реализации государственной программы Калининградской области «Развитие сельского хозяйства», в частности, мероприятия по вовлечению в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых земель, удалось повысить использование сельхозугодий с 51 % в 2010 году до 67% в 2014 году. Более 100,0 тыс. га неиспользуемых длительное время сельскохозяйственных угодий были введены в оборот в течение четырех лет с 2011 по 2014 год.

Реализуются программы развития овощеводства защищенного грунта в Калининградской области, программы по поддержке мясного скотоводства и другие. Валовой сбор зерновых и зернобобовых культур составил 429,0 тыс. тонн и 90,0 тыс. тонн рапса по итогам уборки урожая 2014 года.

Индекс физического объема производства продукции сельского хозяйства по итогам 2014 года в 13 муниципальных образованиях Калининградской области выше 100 % (рисунок 11). Наилучшее значение показателя – в Черняховском муниципальном районе (128%), наихудшее – в Советском городском округе (93%).

Таким образом, муниципальные образования Калининградской области достаточно сильно отличаются друг от друга. С одной стороны, каждое из них обладает особым природно-географическим положением, природными ресурсами и условиями, экономическим, промышленным, культурно-историческим потенциалом, рекреационными возможностями, рядом других характеристик. С

другой стороны, они имеют множество схожих проблем, основными из которых являются следующие: низкие темпы обновления производственных фондов; отсутствие развитой инфраструктуры (в первую очередь, инженерной и транспортной), дефицит и изношенность существующих мощностей (электрических, водно-канализационных и др.); нестабильность рынков (сырья и сбыта продукции); низкий уровень квалификации кадров и дефицит профессионально подготовленных кадров (что обусловлено, в первую очередь, падением престижа инженерных и рабочих специальностей); непрогнозируемый рост цен и тарифов на ресурсы (материальные и энергетические), что ведет к ухудшению финансового состояния предприятий; низкий уровень и качество жизни населения, особенно в сельской местности; неэффективное использование ресурсов и недостаточный уровень реализации потенциала муниципальных образований.

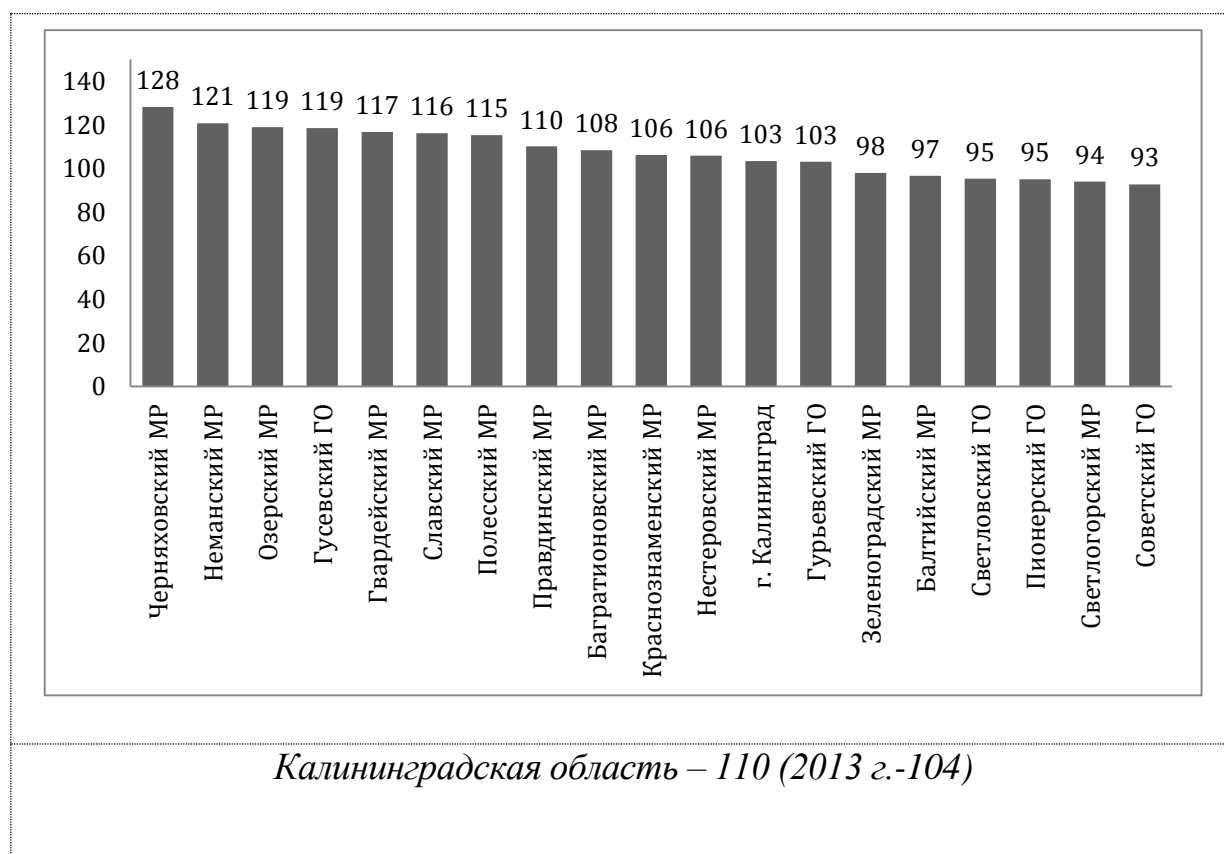


Рисунок 11 – Индекс физического объема производства продукции сельского хозяйства в 2014 году (в хозяйствах всех категорий; в процентах к 2013 году)

*Источник: составлено автором на основе [216]*

Решению указанных проблем будет способствовать реализация мер, направленных на:

- реформирование действующих и создание новых предприятий, внедрение в деятельность новых технологий (энергосберегающих и наукоемких);
- стимулирование производства конкурентоспособной продукции, привлечение инвестиций;
- разработку и реализацию соответствующих инвестиционных проектов, направленных на строительство, модернизацию и реконструкцию мощностей (в т.ч. электрических, водно-канализационных и др.) в местах развития промышленности и агропромышленного комплекса муниципальных образований;
- развитие транспортно-логистических сетей;
- создание условий для развития малого и среднего предпринимательства;
- привлечение кадров соответствующей квалификации для работы на предприятиях, в первую очередь, среди молодежи;
- стимулирование повышения производительности труда, в т.ч. на основе использования достижений науки и техники;
- повышение уровня и качества жизни населения, повышение его занятости;
- реализация культурно-исторического потенциала и развитие туристско-рекреационного комплекса;
- участие в реализации инфраструктурных и социальных проектов в рамках государственных программ субъекта Российской Федерации и Российской Федерации, а также международных программ.

Указанные меры могут быть эффективными только при формировании системы стратегического планирования на муниципальном уровне и внедрении его инструментов в практическую деятельность органов местного самоуправления.

## 2.2 Оценка структуры, содержания, механизмов разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области

Проведем анализ и оценим структуру, содержание, механизмы разработки и реализации 22 стратегий социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Калининградской области (принятых или проектов стратегий), а также определим их достоинства, особенности и недостатки.

При проведении оценки учитывались 46 показателей, в том числе связанные с необходимыми элементами стратегии (оценка степени достижения целей социально-экономического развития; описание целей и задач, направлений политики в социально-экономической сфере, а также ожидаемых результатов; информация о муниципальных программах, принимаемых для реализации стратегии; оценка требуемых для реализации стратегии финансовых ресурсов), которые выявлены на основе предположения о том, что на муниципальном уровне требования к структуре документа аналогичны требованиям к региональным стратегиям (на основе ФЗ №172-ФЗ от 28 июня 2014 года).

По результатам проведенной оценки стратегий социально-экономического развития территорий сформирована аналитическая таблица, включающая присвоенные муниципальным образованиям значения показателей оценки (таблица 10).

Анализ основных стратегических документов муниципального уровня позволил установить, что в стратегиях социально-экономического развития всех муниципальных образований сформулирована миссия муниципального образования, а также при их подготовке проводился SWOT-анализ, позволивший выявить конкурентные преимущества.

Установлены муниципальные образования, в стратегических документах которых не в полной мере проанализированы исходные данные и предпосылки развития (Гурьевский г.о., Гусевский м.р., Краснознаменский м.р.,

Таблица 10 - Оценка стратегий социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Калининградской области

Обозначения: 0-нет, 1-да, 0,5 – не в полной мере, н/д – нет данных

Показатель оценки стратегии СЭР	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
	Багратионовский м.р.	Балтийский м.р.	Гвардейский м.р.	Гурьевский г.о.	Гусевский м.р.	Зеленоградский м.р.	Калининградский г.о.	Краснознаменский м.р.	Ладушкинский г.о.	Мамоновский г.о.	Неманский м.р.	Нестеровский м.р.	Озерский м.р.	Пионерский г.о.	Полесский м.р.	Правдинский м.р.	Светлогорский м.р.	Светловский г.о.	Славский м.р.	Советский г.о.	Черняховский м.р.	Янтарный г.о.
<b>Структура и содержание стратегии</b>																						
1. Определение миссии муниципального образования	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Проведение SWOT-анализа при разработке стратегии	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3. Проанализированы исходные данные и предпосылки развития	1	1	1	0,5	0,5	1	1	0,5	0,5	1	0,5	0,5	1	1	0,5	1	1	0,5	0,5	1	1	0,5
4. Выявлены конкурентные преимущества муниципального образования	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
5. Стратегия содержит анализ итогов реализации социально-экономической политики в предыдущих периодах	1	1	1	0	0,5	1	1	0,5	0	1	0,5	0	1	1	1	1	0,5	0,5	0	1	1	0,5
6. Определены стратегические направления и цели развития	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0,5	1	1	1	1
7. Определены задачи	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0
8. Определены «точки роста»	1	1	1	0	0	1	0,5	0	0	1	1	0,5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
9. Структура целей и задач четко определена	0,5	1	1	0,5	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0,5	1	1	0	1	1	1	0
10. Отчетливо определены мероприятия, направленные на реализацию стратегии	0,5	0,5	1	0,5	1	1	0,5	0	0,5	0	0,5	0,5	1	0	0,5	1	1	0,5	1	0,5	1	0
11. Отчетливо определены мероприятия по охране окружающей среды, в т.ч. соответствующие инфраструктурные проекты	0,5	0,5	1	0	1	1	0,5	0	0,5	0	0,5	0	1	0	0	1	0,5	0	0	1	1	0
12. Миссия, цели, задачи, мероприятия, индикаторы учитывают социальную составляющую (повышение уровня и качества жизни)	1	1	0,5	1	0,5	1	1	0,5	0,5	1	0,5	1	1	1	0,5	1	1	0	1	1	0,5	0
13. В стратегии определена ориентация на инновационное развитие и модернизацию	1	1	1	1	0,5	1	0,5	0	0	1	0	0	1	0	0,5	0,5	0,5	0	0	0,5	0	0

Показатель оценки стратегии СЭР	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
14. В стратегии сделан ориентир на повышение конкурентоспособности муниципального образования	1	0	1	1	1	1	1	0,5	0	0,5	0	0,5	1	0,5	0,5	1	1	0,5	1	1	0,5	0
15. Определены значения изменения контрольных индикаторов (в т.ч. промежуточные)	1	0,5	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0,5	1	1	0
16. Определены прогнозы влияния реализации отдельных мероприятий на иные сферы реализации стратегии	0	0	0,5	0,5	0	0	0,5	0	0	0	0,5	0,5	0	0	0	0	0	0	0	0	0,5	0
17. Определены механизмы взаимодействия с муниципальными образованиями низшего уровня	0	0	0	0	0	1	-	0	-	-	1	0	0	-	0	1	0	-	0	-	0	-
18. Определены механизмы взаимодействия с соседними муниципальными образованиями	0	0	0	0	1	1	0,5	0	0	0	0	0	1	0	0	0,5	1	0	0	0	0	0
19. В стратегии учтены показатели развития региона на перспективу	1	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	0	0	0,5	1	0	0
20. Цели и задачи развития соответствуют региональной стратегии	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
21. Цели и задачи развития соответствуют федеральным ориентирам	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
22. Определены механизмы взаимодействия с приграничными территориями	0,5	0,5	-	-	-	1	-	0	0	0	0	0	1	-	-	1	-	-	0	1	-	-
23. Предусмотрена корректировка стратегии, целей, задач, индикаторов	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0	1	0	1	1	0	1	1	0	0	1	1	1
24. Идентифицированы возможные риски развития	1	1	1	1	1	1	1	1	0,5	0,5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0
25. Определены возможные последствия рисков, рассчитан возможный ущерб	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
26. Определены причины рисков и меры по их устранению	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27. Предусмотрены меры по минимизации рисков и угроз	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0,5	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
28. Предусмотрена альтернативность развития муниципального образования (сценарии)	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0
29. Обоснован и выбран сценарий развития	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0,5	1	0	1	0	1	0	0	1	0	0
30. Определен ответственный за стратегическое планирование орган, субъект	1	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0	1	0	1

Показатель оценки стратегии СЭР	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
<b>Механизмы разработки и реализации стратегии, иные показатели</b>																						
31. Обозначен орган, субъект, ответственный за проведение контроля реализации стратегии	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0	0	1	0	1
32. В процессе контроля за реализацией стратегии предусмотрено участие общественности	0	0	1	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0
33. Определен механизм оценки эффективности стратегии и критерии	0	0	0	0	0	0,5	0,5	0	0	0	1	0	1	1	1	0,5	0	0	0	0,5	0	0
34. Проводились общественные слушания проекта стратегии	н/д	н/д	0	н/д	1	1	1	0	н/д	н/д	н/д	0	0	0	н/д	н/д	0	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д
35. Предусмотрено участие в федеральных программах и проектах	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	0,5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
36. Стратегия утверждена в установленном порядке	1	н/д	0	1	1	1	1	1	н/д	1	1	1	0	0	1	н/д	0	н/д	н/д	1	1	н/д
37. Стратегия опубликована в сети Интернет	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	0	1	0	0	1	1	0
38. В процессе разработки стратегии учитывалось мнение представителей бизнеса, некоммерческого сектора, науки	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	0,5	0	1	1	0	0	1	0	0	1	1	1
39. Привлечение внешних экспертов к разработке стратегии	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	1	0	0	1	0	0	1	1	0
40. Утвержден и размещен в сети Интернет порядок разработки стратегии	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
41. Определены источники привлечения финансовых средств на реализацию стратегии	0	0	0	0,5	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0,5	0	0	0
42. Оценивается общий объем финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии, а также четко определяется взаимосвязь реализации стратегии с уровнем самообеспеченности территории	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
43. Реализация целей и задач посредством программ социально-экономического развития, планов	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
44. Участие населения в реализации стратегии	0	0,5	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0
45. Обеспечена взаимосвязь стратегии с документами территориального и бюджетного планирования	0	0,5	0,5	0	0	0,5	1	0	0	0	0	0	0,5	1	0	0	0,5	0	0	0,5	0,5	0
46. Предусмотрено размещение материалов о ходе реализации и итогах реализации стратегии в открытом доступе	0	0	1	0	0	0,5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0



Ладушкинский г.о., Неманский м.р., Нестеровский м.р., Полесский м.р., Светловский г.о., Славский м.р., Янтарный г.о.). Остальными муниципальными образованиями (55%) проведен достаточно полный анализ исходных данных.

Так, например, в стратегии Зеленоградского м.р. представлен расширенный анализ исходных данных для развития, в т.ч. природно-ресурсного, трудового потенциала, производственной и социальной инфраструктуры, определены конкурентные преимущества (как общие для Калининградской области и района, так и специфические для района), возможности разностороннего развития отдельных частей района.

Стратегии 12 муниципальных образований (55% от общего количества) содержат анализ итогов реализации социально-экономической политики в предыдущих периодах, при этом в стратегиях Гурьевского и Ладушкинских г.о., а также Нестеровского и Славского м.р. такой анализ не представлен. В плановых документах шести муниципальных образований (Гусевский м.р., Краснознаменский м.р., Неманский м.р., Светлогорский м.р., Светловский и Янтарный г.о.) указанный анализ проведен частично.

Стратегические цели и направления развития определены всеми муниципальными образованиями, за исключением Светловского г.о., в стратегии которого представлены только стратегические направления развития.

В качестве одного из примеров стратегических направлений развития муниципального образования можно привести направления Гусевского м.р., к которым относятся: экономическое, формирование комфортного социального климата, повышение эффективности системы местного самоуправления.

Стоит отметить различное качество целеполагания в муниципальных образованиях. Например, в Багратионовском м.р. и ряде других сформулированные цели не определены как конечное состояние, к которому необходимо стремиться муниципальному образованию, что требует их пересмотра и корректировки.

Во всех стратегиях, за исключением трех (Багратионовский м.р., Светловский и Янтарный г.о.) в рамках постановки целей описаны и сформулированы задачи.

В стратегиях 16 муниципальных образований (73% от общего количества)

выявлены «точки роста». Например, «точками роста», обозначенными в стратегии Пионерского г.о., являются: услуги логистики, связанные с морскими перевозками в части пассажироперевозок и яхтовая марина; туристско-рекреационный комплекс.

Что интересно, в стратегии Балтийского м.р. «точки роста» обозначены на карте.

В это же время в стратегиях Гурьевского г.о., Гусевского м.р., Краснознаменского м.р. и Ладушкинского г.о. (18% от общего количества) «точки роста» вовсе не обозначены, а в стратегиях городского округа «Город Калининград» и Нестеровского м.р. описаны нечетко (9%).

Структура целей и задач четко определена 15 муниципальными образованиями (68% от общего количества), в трех стратегиях (14%) – недостаточно четко (Багратионовский и Полесский м.р., Гурьевский г.о.), а в Краснознаменском м.р., Ладушкинском, Светловском, Янтарном г.о. (18%) стоит отметить отсутствие четкой структуры целеполагания, что является существенным недостатком, влияющим на качество стратегического планирования на муниципальном уровне.

Стоит выделить несколько стратегий (3 стратегии или 14% от общего количества), в которых содержится расширенная структура целей и задач: стратегия Гвардейского м.р. включает 4 цели и 24 задачи, стратегия Зеленоградского м.р. - 4 цели и 20 задач, стратегия Черняховского м.р.- 4 стратегические цели и 26 задач.

Одновременно в Краснознаменском м.р. структура целей и задач не четкая и достаточно ограниченная, как и перечень стратегических индикаторов.

Только в восьми стратегиях муниципальных образований (36%) четко описаны мероприятия, направленные на реализацию стратегии, в десяти документах они описаны фрагментарно и нечетко (46%), не по всем целям и задачам, а в четырех отсутствуют вовсе (18%), в том числе мероприятия по охране окружающей среды (32%, 27% и 41% соответственно).

Миссия, цели, задачи, мероприятия, индикаторы учитывают социальную составляющую (повышение уровня и качества жизни) в стратегиях 13 муниципальных образований (59%), в семи стратегиях (32%) – не в полном объеме (Гвардейский, Гусевский м.р., Краснознаменский м.р., Ладушкинский г.о., Неманский м.р., Полесский м.р., Черняховский м.р.), а в Светловском и Янтарном городских округах – указанному

показателю присвоено значение «0» (9%).

Так, в Гвардейском м.р. сформулированы 2 миссии района, и обе не учитывают социальную составляющую. Первая сформулирована как: «Многофункциональный туристический и сервисный узел в центре Калининградского отрезка водного пути Е-70 вспомогательный транспортно-логистический центр по обслуживанию транспортных грузопотоков Европа-Россия, Россия-Европа. Вторая – «Центр инновационного развития сельского хозяйства и кооперации, обеспечивающего эффективное взаимодействие фермерских хозяйств с агропромышленными предприятиями».

В стратегии Черняховского м.р. миссия района обозначена как «Черняховский муниципальный район - административно-культурный центр Калининградской области; транспортно-логистический центр по обслуживанию транспортных грузопотоков Европа-Россия, Россия-Европа; восточно-европейский центр коневодства», что также не предусматривает социальную составляющую.

В семи стратегиях муниципальных образований (32%) определена ориентация на инновационное развитие и модернизацию, в шести стратегиях (27%) рассматривается внедрение и использование инноваций в рамках отдельных видов экономической деятельности, в девяти плановых документах не заложены механизмы инновационного развития (41%). Несмотря на то, что повсеместное инновационное развитие может иметь ряд ограничивающих факторов и требует соответствующего обоснования, на наш взгляд, эффективное управление территориями на долгосрочную перспективу без инновационного развития и модернизации представляется маловероятным.

Ориентир на повышение конкурентоспособности муниципального образования сделан в стратегиях 11 муниципальных образований (50%), в Краснознаменском, Нестеровском, Полесском, Черняховском м.р., Мамоновском, Пионерском и Светловском г.о. конкурентоспособность муниципального образования упоминается, но не является основой для достижения целей и задач стратегического планирования (32%), в Балтийском и Неманском м.р., а также в Ладушкинском и Янтарном г.о. не отмечена необходимость повышения конкурентоспособности муниципального образования (18%).

Хочется отметить, что в качестве ключевой проблемы социально-экономического развития, обозначенной в стратегии г.о. «Город Калининград», отмечен недостаточный уровень конкурентоспособности экономики Калининграда, в связи с чем предлагается в рамках реализации стратегии сконцентрировать усилия на ее решении.

Контрольные индикаторы, позволяющие оценить степень достижения целей социально-экономического развития, а также значения их изменения, определены в полном объеме в стратегиях 17 муниципальных образований (77%), в стратегиях Балтийского и Славского м.р. – не полностью, лишь для отдельных целей и задач (9%), в стратегиях Ладушкинского, Светловского и Янтарного г.о. – не предусмотрены, что свидетельствует о невозможности оценить степень достижения целей и задач (14%).

В стратегиях 16 муниципальных образований (73%) не определены прогнозы влияния реализации отдельных мероприятий на иные сферы реализации стратегии, лишь в шести муниципальных образованиях (Гвардейский м.р., Гурьевский г.о., Неманский м.р., Нестеровский м.р., г.о. «Город Калининград», Черняховский м.р.) сделаны некоторые попытки прогнозирования влияния отдельных мероприятий на иные сферы реализации стратегии (27%).

Механизмы взаимодействия с муниципальными образованиями низшего уровня определены в стратегиях Неманского, Правдинского и Зеленоградского м.р., в стратегии которого предусмотрено усиление межмуниципального взаимодействия муниципального района, городского и сельских поселений в реализации стратегии.

В стратегиях Неманского м.р. и Правдинского м.р. такими механизмами взаимодействия с муниципальными образованиями нижестоящего уровня являются подписание соглашений о межмуниципальном сотрудничестве по определенным направлениям совместной деятельности, учреждение координационно-консультативного Совета по реализации Стратегии.

Механизмы взаимодействия с соседними муниципальными образованиями определены в стратегиях Гусевского, Зеленоградского, Озерского и Светлогорского м.р. (некоторые размытые формулировки содержатся также в стратегиях Правдинского м.р. и городского округа «Город Калининград»). Например, для Светлогорского м.р. определены механизмы взаимоотношения с Зеленоградским районом, Янтарным и

Пионерским городскими округами (интеграция с указанными муниципальными образованиями). Как заявлено в стратегии, «итогом такой кооперации может стать объединение указанных муниципальных образований в единый Приморский муниципальный район с административным центром в городе Светлогорске».

В стратегии Гусевского района обозначено, что одной из перспективных возможностей для развития района является интеграция территории с соседними муниципальными образованиями – Озерским, Нестеровским и Краснознаменским районами.

Половина стратегий социально-экономического развития муниципальных образований учитывает показатели развития региона на перспективу, в то время как остальные такие показатели не включают (за исключением Славского м.р., стратегия которого учитывает их частично).

Цели и задачи развития, обозначенные в стратегиях, соответствуют региональной стратегии и федеральным ориентирам. В Светловском городском округе в связи с отсутствием совокупности задач указанный показатель присвоен на уровне «0».

Выделены стратегии муниципальных образований, в которых определены механизмы взаимодействия с приграничными территориями (Зеленоградский м.р., Озерский м.р., Правдинский м.р., Советский г.о.). Отдельные механизмы рассмотрены в стратегиях Багратионовского и Балтийского м.р.

Корректировка стратегии, целей, задач, индикаторов не предусмотрена стратегиями Багратионовского м.р., Гусевского м.р., Гурьевского г.о., Краснознаменского м.р., Ладушкинского г.о., Мамоновского г.о., Нестеровского м.р., Полесского м.р., Светловского г.о., Славского м.р. (45%), стратегиями остальных 12 муниципальных образований (55%) указанная возможность предусмотрена.

Интересным представляется тот факт, что в стратегии Балтийского м.р. представлена схема разработки стратегии развития, контроля за ее реализацией и обновления.

В стратегиях 18 муниципальных образований (82%) идентифицированы возможные риски развития, в стратегиях Ладушкинского и Мамоновского г.о они идентифицированы не в полном объеме (9%), в стратегиях Черняховского м.р. и

Янтарного г.о. риски развития должным образом не обозначены (9%).

Возможные последствия рисков, оценка возможного ущерба, определение причин рисков и мер по их устранению не предусмотрено ни одной из стратегий.

Меры по минимизации рисков и угроз предусмотрены стратегиями Зеленоградского м.р. и Пионерского г.о. (9%).

Так, в стратегии Пионерского г.о. анализируются угрозы со стороны внешней среды (1) возможные отрицательные последствия решений, принимаемых на федеральном и региональном уровнях; 2) отток населения в центр области; 3) обострение конкуренции между муниципальными образованиями области; 4) макроэкономическая нестабильность), и предусмотрены ответы на указанные вызовы (1) мониторинг решений вышестоящих органов власти, разработка различных сценариев развития социально-экономического положения городского округа при планировании деятельности; 2) повышение качества среды обитания в округе, в том числе повышение доступности социальных услуг в сферах здравоохранения и образования; 3) повышение конкурентоспособности экономики города, способности к обновлению и привлечению инвестиций; 4) диверсификация структуры экономики).

Проведенный анализ плановых документов позволил выявить муниципальные образования, стратегиями которых предусмотрены различные сценарии развития (Багратионовский м.р., Балтийский м.р., Озерский м.р., г.о. «Город Калининград», Светлогорский м.р., Советский г.о.) (27%). Обоснован и выбран сценарий развития семью муниципальными образованиями – 32% (Багратионовский м.р., Балтийский м.р., г.о. «Город Калининград», Озерский м.р., Полесский г.о., Советский г.о., Светлогорский м.р.), в Нестеровском м.р. предприняты лишь отдельные попытки обосновать выбор развития (выбрана модель, основанная на развитии приграничной территории с сельским укладом жизни, производства сельскохозяйственной продукции в экологических условиях).

Так, например, в Багратионовском м.р., Светлогорском м.р. рассмотрены 2 сценария развития - инерционный и динамично-активный. Сделан обоснованный выбор в пользу второго сценария. Аналогичная ситуация в стратегиях Озерского м.р. и

Советского г.о. – в которых рассмотрены два сценария развития (инерционный и инновационный), выбор сделан в пользу инновационного.

В Балтийском м.р. рассматривается несколько сценариев развития (инерционный, спонтанный, сценарий форсированного роста). Обоснован выбор оптимистического сценария форсированного роста экономики района, направленного на интеграцию в мирохозяйственные связи с использованием инструмента маркетинговых исследований - бенчмаркинга. Бенчмаркинг рассматривается как способ разработки стратегии и целей социально-экономического развития Балтийского муниципального района в сравнении с передовыми муниципальными образованиями России и стран региона Балтийского моря под девизом «Сделать лучшее из лучшего».

В стратегии г.о. «Город Калининград» рассмотрены пессимистический, промышленный, коммуникационный (рисковый) сценарий, смешанный сценарий (комбинация промышленного и коммуникационного сценария) сценарии развития городского округа. Последний признан наиболее реалистичным и эффективным.

В стратегии Полесского м.р. определен и обоснован единственный сценарий развития - инновационно-активный.

В муниципальном образовании определен орган, субъект, ответственный за стратегическое планирование, в 50% стратегий социально-экономического развития муниципальных образований. Обозначен орган, субъект, ответственный за проведение контроля реализации стратегии, в плановых документах 13 муниципальных образований (59%), в 9 стратегиях такие субъекты не обозначены (41%).

Так, например, в стратегии Советского г.о. определены субъекты, ответственные за управление реализацией стратегии, - уполномоченный орган администрации под руководством главы, а также осуществление контроля хода реализации стратегии (оперативный контроль - на заседаниях при главе муниципального образования, на заседаниях окружного Совета депутатов). Предусмотрено также создание Координационного Совета по развитию округа при главе муниципального образования, с участием представителей депутатского корпуса, делового сообщества и общественных объединений.

Функции по контролю за организацией и ходом реализации стратегии, корректировке разработанных мероприятий в рамках стратегии, оценке результатов выполнения мероприятий Неманского м.р. возложены на уполномоченный координационно-консультативный Совет под руководством главы муниципального района. Аналогичная ситуация в Зеленоградском м.р. и Багратионовском м.р., в последнем из которых функции управления реализацией стратегией возложены на уполномоченный орган администрации района под руководством главы.

Стратегией Янтарного г.о. предусмотрено, что организацию и контроль за реализацией стратегии осуществляет уполномоченный орган администрации округа, под руководством главы муниципального образования.

В процессе контроля за реализацией стратегии предусмотрено участие общественности в Гвардейском м.р., Гусевском м.р., Зеленоградском м.р., Полесском м.р., Черняховском м.р., Пионерском г.о. и Мамоновском г.о. (32%).

Определен механизм оценки эффективности стратегии в плановых документах Неманского м.р., Озерского м.р., Полесского м.р., Пионерского г.о. (18%). В Зеленоградском м.р., г.о. «Город Калининград», Правдинском м.р. и Советском г.о. (18%) рассмотрены лишь отдельные аспекты проведения оценки эффективности.

В стратегиях Гвардейского м.р., Черняховского м.р. говорится о мониторинге реализации Стратегии, в том числе на основе анализа контрольных данных, при этом не установлены критерии эффективности реализации стратегии на их основе.

Участие в федеральных программах и проектах не предусмотрено стратегиями Гурьевского, Ладушкинского, Янтарного г.о. (14%), в стратегии Нестеровского м.р. содержится лишь упоминание о такой возможности.

Большинство стратегий развития муниципальных образований Калининградской области (68%) размещены в сети Интернет, за исключением плановых документов Балтийского м.р., Полесского м.р., Правдинского м.р., Ладушкинского г.о., Светловского г.о., Янтарного г.о. и Славского м.р. (32%).

В процессе разработки стратегии учитывалось мнение представителей бизнеса, некоммерческого сектора, науки 14 муниципальными образованиями (64%), 7 плановых документов такое мнение не учитывают (32%) и в одном (Неманский м.р.) частично (4%).



Например, стратегия Краснознаменского м.р. рассматривается как итог совместной работы администрации, а также представителей предпринимателей и общественности. Непосредственное участие в разработке стратегии Озерского м.р. принимали главы поселений, представители исполнительных и представительных органов власти района, бизнес-структур, различных общественных объединений местного сообщества. К формированию и реализации стратегии Мамоновского г.о. привлекались различные группы населения, общественные объединения, руководители градообразующих предприятий.

Привлечение внешних экспертов к разработке стратегии осуществлялось в 13 муниципальных образованиях (59%). Так, консультирование в подготовке стратегии Озерского м.р. осуществляли эксперты Агентства регионального экономического развития (Калининград).

Отсутствуют и /или не размещены в сети Интернет порядки разработки стратегий развития муниципальных образований.

Источники привлечения финансовых средств на реализацию стратегии определены в документах 3 муниципальных образований (14%), в двух частично (9%), остальными – не определены (77%). Среди источников отмечены финансирование крупных инвестиционных проектов за счет средств инвесторов, средства национальных проектов, получение региональной поддержки, средства Европейского союза и др.

Ни в одной из стратегий муниципальных образований не оценивается общий объем финансовых ресурсов, необходимых для ее реализации и достижения поставленных целей (не представлена оценка финансирования, которое необходимо привлечь), а также явным образом не определяется взаимосвязь реализации стратегии с уровнем самообеспеченности территории.

Реализация целей и задач посредством программ социально-экономического развития и планов предусмотрена стратегиями всех муниципальных образований.

Участие населения в реализации стратегии предусмотрено в трех муниципальных образованиях (14%) (Гвардейский м.р., Славский м.р., Черняховский м.р.), в Балтийском м.р. поверхностно упоминается такая возможность (4,5%).

Взаимосвязь стратегии с документами территориального и бюджетного

планирования определена в плановых документах г.о. «Город Калининград» и Пионерского г.о. (9%), отдельные аспекты обозначены в стратегиях Балтийского м.р., Гвардейского м.р., Зеленоградского м.р., Светлогорского м.р., Озерского м.р., Советского г.о., Черняховского м.р. (32%).

Например, в стратегии Гвардейского района разработка и реализация Генерального плана, правил землепользования и застройки сформулирована как задача для создания условий для быстрого и устойчивого экономического роста муниципального образования.

Предусмотрено размещение материалов о ходе реализации и итогах реализации стратегии в открытом доступе лишь стратегиями Гвардейского и Черняховского м.р. - 9% (предусмотрено регулярное освещение в средствах массовой информации хода реализации стратегии, принятие корректирующих мер для достижения поставленных целей и задач). В стратегии Зеленоградского м.р. это предусмотрено неявно.

В процессе проведения анализа и оценки было установлено, что проект стратегии Гвардейского м.р. во многом совпадает с действующей стратегией развития Черняховского м.р.

Проведенные анализ и оценка позволили выявить достоинства, особенности документов стратегического планирования муниципальных образований Калининградской области, а также их общие недостатки. Среди основных достоинств можно отметить использование широкого инструментария, а также значительного объема исходной аналитической базы при подготовке стратегии.

#### Особенности:

- разное качество подготовки плановых документов муниципальными образованиями Калининградской области в целом, а также их составных частей (невысокое качество подготовки документов сразу прослеживается у Полесского м.р., Ладушкинского г.о., Светловского г.о.);

- заимствование отдельных частей стратегии некоторыми муниципальными образованиями и отражение в своих стратегиях;

- разные периоды стратегического планирования;

- отражение в документах понимания того, что повышение

конкурентоспособности муниципального образования, его экономики является основой для достижения целей стратегии (50% от всех стратегий);

- большинство стратегий размещены в открытом доступе в сети Интернет (68%);
- в большинстве случаев в процессе разработки стратегии учитывалось мнение представителей бизнеса, некоммерческого сектора, науки (68%);
- к разработке стратегии в основном привлекались внешние эксперты (59%);
- реализация целей и задач предусмотрена посредством программ социально-экономического развития и планов (100%).

#### Недостатки:

- отсутствие в ряде муниципальных образований задач и мероприятий по охране окружающей среды, что свидетельствует о несоблюдении подходов к устойчивому развитию территорий (41%);

- в большинстве случаев отсутствуют прогнозы влияния реализации отдельных мероприятий на иные сферы реализации стратегии (73%);

- отсутствие в большинстве муниципальных образований документов территориального планирования на момент разработки стратегии (при этом по итогам 2014 года во всех муниципальных образованиях утверждены либо схемы территориального планирования муниципального района, либо генеральные планы городского округа), а также неопределенность взаимосвязей стратегии с документами территориального и бюджетного планирования (59%);

- не всеми муниципальными образованиями определены принципы взаимодействия с муниципальными образованиями низшего уровня, соседними муниципальными образованиями и приграничными территориями;

- при разработке ряда стратегий не учитываются показатели социально-экономического развития региона [13] (50%);

- зачастую не предусмотрена корректировка стратегии, целей, задач и индикаторов (45%);

- при идентификации рисков социально-экономического развития не определяются их возможные последствия, не рассчитывается возможный ущерб;

- не определяются причины возникновения рисков и не предпринимаются меры

по их устранению;

- в большинстве случаев не предусмотрены альтернативы развития муниципального образования, сценарии его развития (73%). Если же сценарии развития рассматриваются – они сводятся к двум – инерционному и инновационному (за исключением г.Калининграда, Балтийского района);

- не всеми муниципальными образованиями определены органы, субъекты, ответственные за стратегическое планирование (50%), а также проведение контроля и мониторинга реализации стратегии; отсутствуют механизмы оценки эффективности стратегии. Формы контроля и его периодичность за ходом реализации стратегии зачастую должны быть определены в нормативно-правовых актах, регулирующих порядок разработки и реализации стратегии, которые отсутствуют (см.следующий пункт);

- в полном объеме отсутствуют в открытом доступе или не приняты документы, устанавливающие порядок разработки стратегии;

- не все стратегии предусматривают ориентацию на инновационное развитие и модернизацию (41%);

- стратегиями не предусмотрено размещение материалов о ходе и итогах ее реализации в открытом доступе (91%);

- не предполагается участие населения в реализации стратегии (82%);

- не определены источники привлечения финансовых средств на реализацию стратегии (77%);

- не оценивается общий объем финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии и достижения поставленных целей, а также явным образом не определяется взаимосвязь реализации стратегии с уровнем самообеспеченности территории (100%).

Отдельные недостатки стратегий социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Калининградской области и их типичность представлены на рисунке 12.

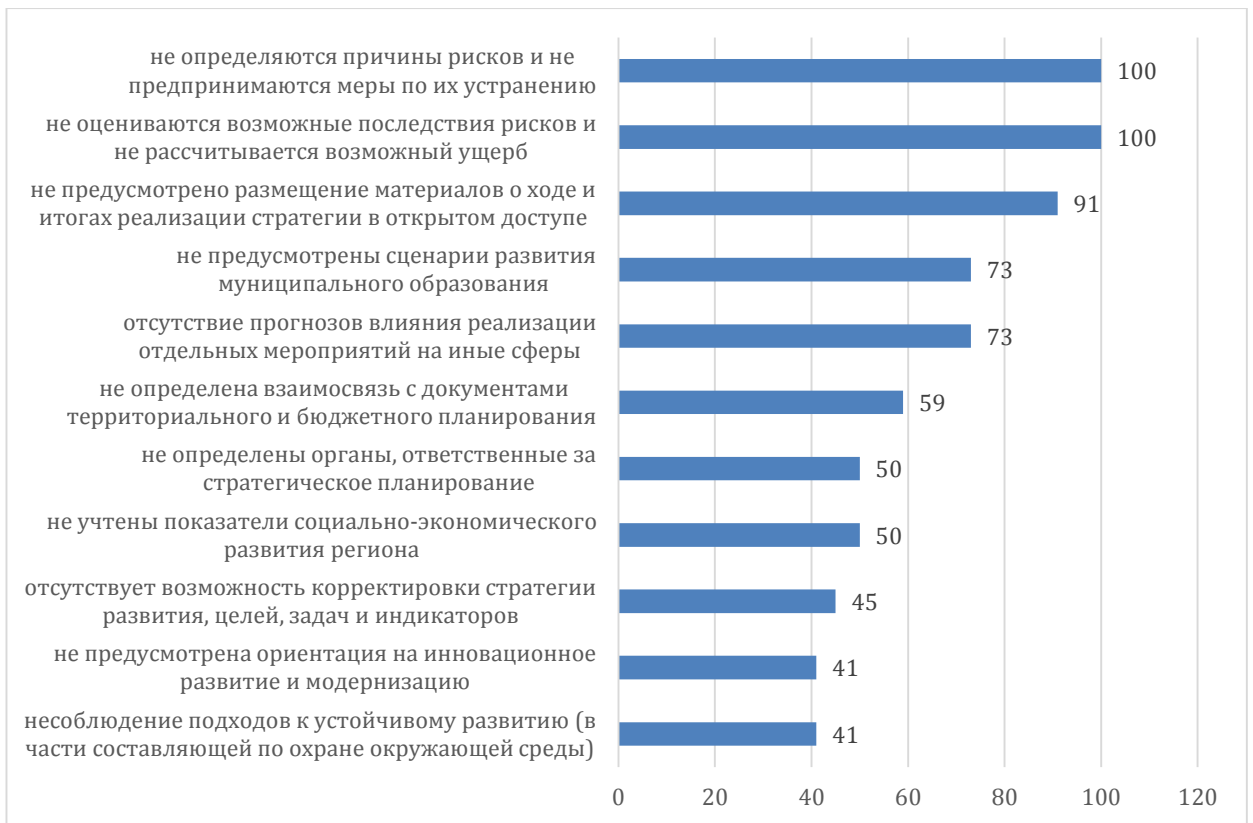


Рисунок 12 - Отдельные недостатки стратегий социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Калининградской области и их типичность, %

*Источник: составлено автором*

Указанные недостатки ограничивают процесс стратегического планирования на муниципальном уровне и должны быть устранены в целях повышения его эффективности.

### 2.3 Методический подход к оценке конкурентных позиций муниципальных образований

Деятельность органов местного самоуправления на сегодняшний день подлежит анализу и оценке по ряду направлений с использованием различных индикаторов, отражающих социально-экономическое развитие муниципальных территорий, в первую очередь, на предмет результативности и эффективности. Последняя применительно к органам местного самоуправления (муниципальных районов и городских округов) оценивается в соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 607 от 28 апреля 2008 года [9].

При этом на законодательном уровне не предусмотрена оценка муниципальных образований, позволяющая определить их конкурентные позиции, что, по нашему мнению, является упущением, поскольку муниципальные образования также должны иметь возможность определить свое место относительно других муниципальных образований (при том не ограничиваясь регионом), выявлять существующие проблемы и перспективные направления будущего развития. Решению указанной проблемы будет способствовать предлагаемый методический подход к оценке конкурентных позиций муниципальных образований.

Вопросы, связанные с реализацией потенциала муниципальных образований, а также с оценкой конкурентоспособности муниципальных образований с точки зрения различных аспектов и по различным направлениям, получили достаточное отражение и обсуждение в научной литературе. Например, Николаевой Е.Н. [117] создана методическая основа для оценки конкурентоспособности муниципальных образований, предусматривающая расчет нормированных коэффициентов; Шеховцевой Л.С. и Степановой Ю.Р. [187] рассматривается стратегическая конкурентоспособность муниципальных образований и предлагается соответствующая методика ее оценки; вопросам оценки конкурентного статуса территории уделяется внимание в работах Федосеева М.В.[173] и Дьяконова А.А. [65], а Пурьжовой Л.В. и Дупленко Н.Г. предлагается оценивать уровень потенциала

и экономического развития [64].

Оценивать конкурентные позиции муниципальных образований на основании соответствующих методик рекомендуется рядом авторов. Например, схожие методики оценки внутрирегиональных конкурентных позиций муниципальных образований предложены Удачиной М.В. и Давлетгареевым Н.Р. [168, с.12-16; 60, с.13-16]. Суть предлагаемых методик заключается в использовании процедур SNW-анализа (анализ факторов внутренней среды), STEP-анализа (анализ факторов внешней среды) и SWOT-анализа (когда сильные и слабые конкурентные позиции сопоставляются с благоприятными и неблагоприятными факторами внешней среды).

Мы установили, что исследователями конкурентных позиций выделяются 14 блоков, по которым сгруппированы факторы внутренней среды территории (экономический потенциал, финансовая сфера, промышленное производство и др.). При оценке внешней среды она классифицируется на мезо-, макро- и геосреду, в оценке факторов каждой из них используется дифференцированный подход.

Далее определяется содержание элементов SWOT-анализа, применяемого к территориальным системам.

Помимо системного подхода (связанного с применением SNW-, STEP- и SWOT-анализа) предлагается «ФЭСТ-модель» оценки уровня конкурентоспособности территорий, которая учитывает дифференцированное влияние финансовой, экономической, социальной и территориальной составляющих с помощью определенных экспертным путем коэффициентов весомости.

Основу указанной оценки составляет расчет частных балльных оценок, которые определяются путем сопоставления рангов базовых индикаторов и рангов среднеобластного значения.

Группировка муниципальных образований предусматривает выделение конкурентоспособных территорий, а также территорий с высоким, средним и низким потенциалом конкурентоспособности.

Королева Е.Н., затрагивая вопросы стратегического управления развитием муниципальных образований [94, 95], также уделяет внимание оценке конкурентных позиций, которая рассматривается в качестве одного из четырех блоков исследования

конкурентоспособности (к ним также относятся оценка геополитического положения, исследование конкурентных преимуществ и факторов конкурентоспособности). Королевой Е.Н. рассматриваются три уровня конкуренции – между городами одного региона, между административными центрами субъектов Российской Федерации, входящих в федеральный округ, между крупнейшими городами России [94, с.27].

Интегральная оценка конкурентных позиций определяется путем расчета показателей, сгруппированных в три группы: характеризующих демографическую сферу, качество жизни и уровень экономического развития территории [94, с.28].

По всем используемым показателям автором рассчитываются темпы роста (брались значения 2003 г. по отношению к 1995 году), что отражает изменение места города в системе городов других уровней. Первое место присваивалось городскому округу с наилучшим значением показателя (самым высоким темпом позитивных изменений или самым низким темпом негативных изменений) [94].

Далее на основе метода средней арифметической применительно к каждому муниципальному образованию каждого уровня конкуренции рассчитывается сводная ранговая оценка в рамках каждой группы факторов. Расчет производится за каждый временной период, а также по показателям темпов роста за период [94, 95].

Следующим этапом является определение для каждого муниципального образования каждого уровня конкуренции интегральной оценки конкурентной позиции (как по каждой группе факторов, так и в целом).

Заключительным этапом является отнесение муниципальных образований к трем ранговым группам (сильные, средние и слабые конкурентные позиции) в разрезе групп факторов и муниципальных образований [94, 95].

Несмотря на наличие у каждой проанализированной методики своих достоинств, представляется необходимым констатировать, что в них имеется и ряд недостатков, к которым можно отнести лежащие в основе указанных методик разные цели и задачи оценки, в связи с чем разнятся подходы к выбору оцениваемых показателей; невозможность (сложность) оценки приближения к «опасному» состоянию системы, когда возникают угрозы стабильному и устойчивому развитию территории; сложность сбора и обработки данных для анализа; разовая единичная



оценка, не предусматривающая проведение оценки на постоянной основе (с определенной периодичностью). По этой причине вопросы развития методических подходов к оценке конкурентных позиций муниципальных образований приобретают особую важность.

По нашему мнению, разработку методического инструментария для оценки конкурентных позиций муниципальных образований следует осуществлять, во-первых, исходя из того, что состав оцениваемых показателей должен быть оптимальным (не слишком широким и не слишком сжатым). Во-вторых, необходимые данные для расчета показателей должны быть доступными, в том числе в рамках утвержденных форм отчетности. В-третьих, расчет показателей должен свидетельствовать о принадлежности или приближении объекта к «опасному» состоянию, а также о негативных тенденциях и угрозах стабильного муниципального развития. В-четвертых, использование методики на практике по возможности должно быть с использованием ПЭВМ.

Считаем, что особенности проведения оценки тесно связаны с оценкой конкурентных позиций муниципального образования, характеризующих безопасность его развития, относительно иных муниципальных образований в аспекте различных уровней окружения (регион, федеральный округ и Российская Федерация). По этой причине нами выделены три основных направления для оценивания конкурентных позиций муниципального образования: безопасность экономического, социального и финансово-бюджетного развития [154, с.173]. Каждое из указанных направлений оценки конкурентных позиций имеет свое назначение и включает в себя ряд показателей, представленных на рисунке 13.

При формировании методического подхода может возникнуть логичный вопрос, имеет ли смысл сравнение различных муниципальных образований по одним и тем же показателям, несмотря на индивидуальность каждого, полагая, что все они конкурируют между собой за различные ресурсы (инвестиционные, кадровые и др.) и имеют схожие цели развития. Отвечая на этот вопрос, мы сделаем допущение, что все муниципальные образования исходят из необходимости повышения качества и уровня жизни на своей территории, что может быть обеспечено посредством

привлечения необходимых и ограниченных ресурсов. Кроме того, система показателей для проведения оценки была сформирована исходя из существующей на сегодняшний день системы статистических показателей, которые, на наш взгляд, не соответствуют современным требованиям и не позволяют в полной мере отслеживать тенденции пространственного развития на муниципальном уровне. В этой связи набор показателей рассматривается как базовый, может сокращаться или дополняться в зависимости от целей оценки. Остановимся подробнее на каждом из показателей.

*Направление 1 - Безопасность экономического развития муниципального образования.*

Показатели данного направления характеризуют состояние экономики и инвестиционных процессов в муниципальном образовании.

Перечень показателей данного направления, на первый взгляд, может показаться достаточно ограниченным. При этом, по нашему мнению, он включает основные

<p><b>1. Безопасность экономического развития</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Инвестиции в основной капитал на одного жителя, тыс.руб.</li> <li>• Объем производства продукции на одного жителя, тыс.руб.</li> <li>• Удельный вес прибыльных организаций, в % к общему числу</li> </ul>
<p><b>2. Безопасность социального развития</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Среднемесячная заработная плата работников организаций, тыс.руб.</li> <li>• Отношение среднего размера заработной платы к величине прожиточного минимума трудоспособного населения, раз</li> <li>• Ввод в действие жилых домов населением за счет собственных и заемных средств, кв.м. общей площади на одного человека</li> <li>• Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, кв.м.</li> <li>• Младенческая смертность (число детей, умерших в возрасте до одного года, на 1000 родившихся живыми)</li> <li>• Численность врачей на 10 000 человек населения, человек</li> <li>• Вклады (депозиты) физических лиц на рублевых счетах в Сберегательном банке Российской Федерации, руб. на человека</li> <li>• Средний размер вклада (депозита) на рублевых счетах в подразделениях Сберегательного банка, рублей</li> </ul>
<p><b>3. Безопасность финансово-бюджетного развития</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Доля налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходов местного бюджета, %;</li> <li>• Среднедушевая бюджетная обеспеченность (расходы местного бюджета в расчете на 1 жителя, тыс.руб.)</li> <li>• Отношение муниципального долга к налоговым и неналоговым доходам местного бюджета</li> </ul>

Рисунок 13 – Показатели, используемые для оценки конкурентных позиций муниципального образования

*Источник: составлено автором*

показатели, характеризующие результаты экономического развития муниципального образования: так, например, показатель объема инвестиций в основной капитал позволяет проследить происходящие инвестиционные процессы в муниципальных образованиях, влияющие на развитие отраслей народного хозяйства, объем производства продукции характеризует итоги деятельности действующих предприятий и организаций, а показатель удельного веса прибыльных организаций – результативность их деятельности.

*Направление 2 - Безопасность социального развития муниципального образования.* Показатели данного направления характеризуют уровень жизни населения и его социальное благополучие.

В рамках данного направления рассчитываются показатели среднемесячной заработной платы работников организаций (как один из основных показателей, отражающих состояние рынка труда, занятости и заработной платы), отношения среднего размера заработной платы к величине прожиточного минимума трудоспособного населения (как показатель, отражающий уровень жизни населения), показатель ввода в действие жилых домов населением за счет собственных и заемных средств (как показатель, отражающий инвестиционную активность населения и его сбережения), показатель общей приходящейся на одного жителя площади жилых помещений (отражающий социальное благополучие), показатели в сфере здравоохранения, характеризующие качество жизни населения (младенческая смертность, численность врачей), а также показатели финансового благополучия населения (вклады на рублевых счетах и средний размер вклада).

*Направление 3 - Безопасность финансово-бюджетного развития муниципального образования.* Показатели данного направления характеризуют самостоятельность местных бюджетов в обеспечении достаточными для покрытия расходов местными бюджетами источниками доходов, зависимость от финансовой помощи бюджетов других уровней бюджетной системы (среднедушевая бюджетная обеспеченность, доля налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходов), влияют на стабильность финансово-бюджетной системы муниципальных образований (отношение муниципального долга к налоговым и неналоговым доходам бюджета).

Понятие безопасности в качестве наименования направлений оценки конкурентных позиций муниципальных образований введено не случайно. Чаще всего в экономической науке оно встречается применительно к экономической системе, т.е. когда речь идет об экономической безопасности, государственная стратегия обеспечения которой в России утверждена 29 апреля 1996 года [6]. Основой и залогом успешной реализации стратегии экономической безопасности является достижение и поддержание состояния экономики, обеспечивающего неуязвимость и независимость экономических интересов при возникновении внутренних и внешних угроз. Таким образом, признаками экономической безопасности являются неуязвимость и независимость.

При этом объектами экономической безопасности являются различные составляющие экономической системы (производственные и непроизводственные фонды, природные и финансовые ресурсы, хозяйственные структуры, семья и конкретные индивиды), в связи с чем при формировании направлений оценки конкурентных позиций муниципальных образований автором выбраны три основные составляющие, а именно экономика, социальная сфера и финансы, максимально учитывающие объекты экономической безопасности.

Кроме того, понятие безопасности было выбрано среди иных категорий (эффективность, устойчивость), применяемых на сегодняшний день к оценке муниципального управления. Эффективность муниципального управления характеризует результат деятельности органов местного самоуправления (для оценки используются как показатели применительно к муниципальному образованию в целом, так и к управленческой деятельности местной власти, имеющие качественные и количественные характеристики). Поскольку основная цель муниципального управления состоит в получении при наименьших затратах большего эффекта, при определении эффективности требуется сравнение полученного результата и понесенных для его достижения затрат.

Понятие устойчивости, в свою очередь, является более широким, нежели понятие безопасности. Хотя и в том, и другом случае, появляется категория риска и речь идет о способности системы сопротивляться этим рискам. Стоит отметить, что устойчивость системы невозможна без обеспечения ее безопасности. По сути, устойчивое развитие

предполагает две составляющие: обеспечение безопасности и прогрессивное развитие. Как верно отмечают А.Д. Урсул, Т.А. Урсул, если не обеспечивается безопасность объекта, то под угрозой оказывается прогрессивное развитие, которое может смениться регрессивным (при неустойчивом развитии) [171, с.230].

Если при неустойчивом развитии имеют место реальные угрозы, их неблагоприятные последствия, то устойчивое развитие предусматривает обеспечение безопасности путем предотвращения превращения потенциальных угроз в реальные [171, с.243]. Тем самым при устойчивом развитии осуществляется опережающее обеспечение безопасности, когда внимание уделяется опережающим действиям и решениям, а не устранению негативных последствий.

Таким образом, безопасность становится основой перехода к устойчивому развитию, являясь качественным показателем, который определяет возможность системы быть устойчивой и неуязвимой к воздействию различных факторов и угроз. Кроме того, безопасность реализуется в системе критериев и показателей, предусматривает установление допустимых границ изменения значений индикаторов и их значений, соответствующих различным состояниям системы. В нашем случае предлагается понимать под безопасным развитием такое развитие муниципальной социально-экономической системы, которое позволяет ему иметь конкурентные позиции, обеспечивающие неуязвимость и независимость. Такой позицией, по нашему мнению, является превышение средних значений (конкурентные позиции выше среднего).

Оценку муниципальных образований предполагается проводить по трем направлениям (характеризующим безопасность экономического, социального и финансово-бюджетного развития) [159, с.136], а также трем уровням оценки (субъект Российской Федерации, федеральный округ, Российская Федерация) посредством расчета представленных выше показателей (14 ед.) как нормированных величин по отношению к показателям соответствующих уровней оценки [154, с.173]:

$$P_{ijk} = \frac{\Pi_{ijk}}{\Pi_{i.yp.}}, \quad (1)$$

где  $P_{ijk}$  - нормированный показатель, относящийся к показателю  $i$  по  $j$ -му муниципальному образованию и  $k$ -му направлению оценки;

$\Pi_{ijk}$  – величина  $i$ -го показателя по  $j$ -му муниципальному образованию по направлению  $k$ ;

$\Pi_{i,ур.}$  – величина показателя другого уровня (регионального, окружного или общероссийского), относящаяся к показателю  $i$  и  $k$ -му направлению оценки.

Методический подход к оценке предполагает определение конкурентной позиции муниципального образования в разрезе каждого уровня и направления оценки отдельно. При этом наиболее демонстративным является дополнительно рассчитываемый и характеризующий конкурентные позиции конкретного муниципального образования интегральный показатель оценки.

Как уже указывалось выше, методический инструментарий для оценки конкурентных позиций муниципальных образований должен позволять оценить принадлежность или приближение объекта к «опасному» состоянию. Для этого предлагается использовать сформированную автором систему балльной оценки (таблица 11), основанную на установлении интервалов изменения нормированных показателей (как отражающих позитивные, так и негативные изменения в оценке конкурентной позиции муниципального образования). Применение указанной системы позволяет отслеживать состояние муниципальной социально-экономической системы (в т.ч. переход из одного интервала в другой), а также сравнивать его с другими объектами оценки.

Интервалы изменения индикаторов определены исходя из того, что если значение нормированного  $i$ -го показателя по  $j$ -му муниципальному образованию по направлению  $k$  больше или равно единицы (для индикаторов, рост которых отражает позитивные изменения в оценке конкурентной позиции муниципального образования), т.е. значение показателя по муниципальному образованию лучше значения по региону (федеральному округу, Российской Федерации), то присваивается 1 балл и 1,5 балла, если же ниже – то 0,5 балла и 0 баллов соответственно (в зависимости от результата, таблица 11).

Таблица 11 - Интервалы изменения нормированных показателей и система балльной оценки [154, с.174-175]

Индикатор	Баллы			
	0 баллов	0,5 балла	1 балл	1,5 балла
Индикаторы, рост которых отражает позитивные изменения в оценке конкурентной позиции муниципального образования	$P_{ijk} < 0,5$	$0,5 \leq P_{ijk} < 1$	$1 \leq P_{ijk} < 1,5$	$P_{ijk} \geq 1,5$
Индикаторы, рост которых отражает негативные изменения в оценке конкурентной позиции муниципального образования (индикаторы младенческой смертности и отношения муниципального долга к налоговым и неналоговым доходам)	$P_{ijk} \geq 1,5$	$1 \leq P_{ijk} < 1,5$	$0,5 \leq P_{ijk} < 1$	$P_{ijk} < 0,5$

*Источник: составлено автором*

Указанная в таблице 11 система балльной оценки, таким образом, позволяет определить «место» значения индикатора конкретного муниципального образования относительно его значения применительно к другому уровню. Аналогичным образом сформирована система оценки для индикаторов, рост которых отражает негативные изменения в оценке конкурентной позиции муниципального образования (только наоборот).

Балльные оценки отдельных нормированных показателей в рамках каждого направления оценки умножаются на весовые коэффициенты (рисунок 14), присвоенные каждому показателю (на основе приоритетности), а их сумма формирует балльную оценку по каждому направлению оценки [160].

Приоритетность показателей и соответствующие весовые коэффициенты установлены на основе проведенной экспертной оценки (Экспертами выступили 53 представителя администраций муниципальных образований Калининградской области и сотрудники региональных отраслевых министерств). Форма анкеты для опроса экспертов для определения весовых коэффициентов показателей, используемых для оценки конкурентных позиций муниципальных образований, а также результаты проведенной оценки и установленные весовые коэффициенты, представлены в приложениях Г и Д.

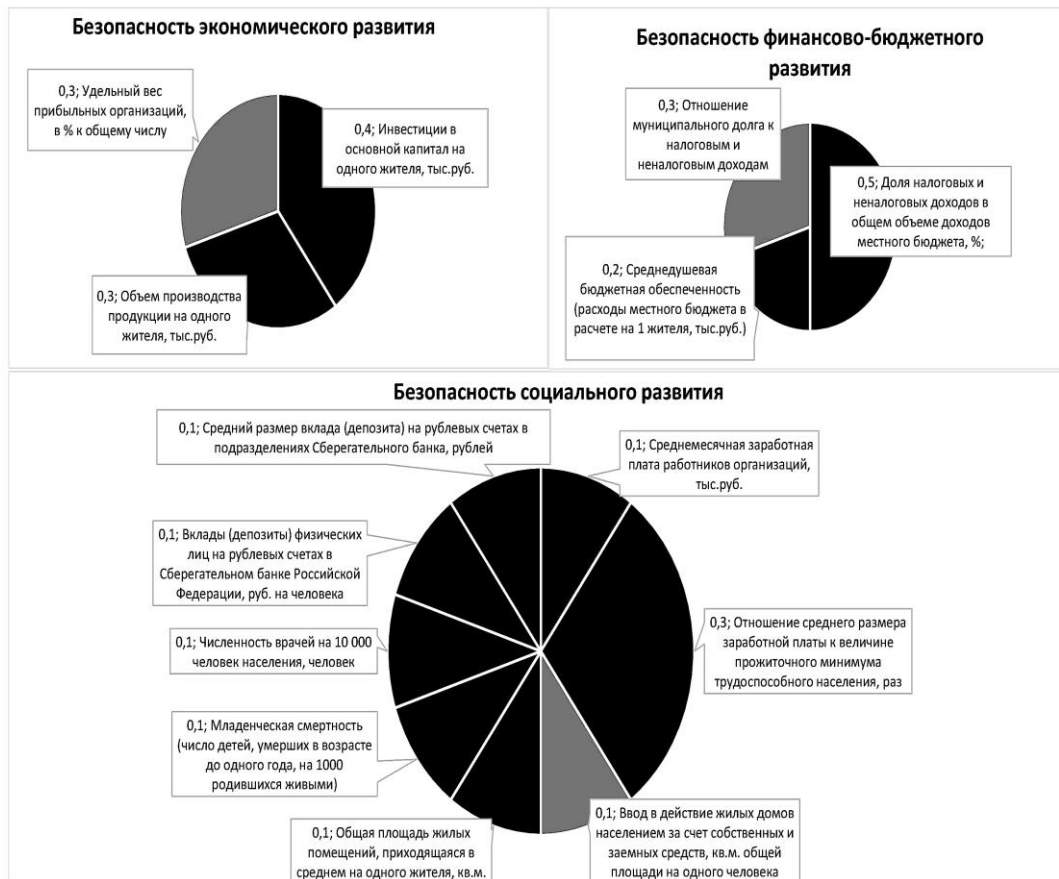


Рисунок 14 - Весовые коэффициенты, установленные для показателей оценки конкурентных позиций муниципального образования

*Источник: составлено автором [160]*

Весовые коэффициенты сформированы исходя из того, что их сумма по показателям оценки каждого из трех направлений оценки равна единице. При этом в рамках первого направления весовой коэффициент 0,4 (наибольший) присвоен показателю инвестиций в основной капитал, поскольку указанный показатель, в первую очередь, отражает в динамике темпы экономического роста, а также ввиду наличия мультипликативного эффекта инвестиций, который связан с ростом валового продукта, ростом занятости, ростом наполняемости доходами бюджетов.

В рамках второго направления оценки конкурентных позиций муниципальных образований приоритет отдан показателю отношения среднего размера заработной платы к величине прожиточного минимума трудоспособного населения, поскольку он в



большой степени характеризует уровень жизни населения, его способность поддерживать необходимый уровень финансового обеспечения базовых потребностей.

В рамках третьего направления оценки конкурентных позиций муниципальных образований приоритет отдан показателю доли налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходов местного бюджета, отражающего самостоятельность местного бюджета, самообеспеченность муниципального образования.

Интегральная оценка конкурентных позиций муниципальных образований в разрезе уровней оценки (оценка конкурентной позиции муниципального образования по региону, федеральному округу, Российской Федерации) определяется как сумма оценок по направлениям [154, с.176].

Завершается проведение оценки конкурентных позиций муниципальных образований построением рейтинга полученных оценок на основе интегральных значений. Последние определяются как среднее геометрическое значение оценок конкурентных позиций муниципального образования по уровням оценки [154, с.176], т.е. на основе формулы:

$$K_j = \sqrt[3]{K_{рег} K_{округ} K_{рф}}, \quad (2)$$

где  $K_j$  — интегральный показатель оценки конкурентной позиции муниципального образования (городского округа или муниципального района);

$K_{рег}$ ,  $K_{округ}$ ,  $K_{рф}$  — оценка конкурентной позиции муниципального образования (городского округа или муниципального района) по региону, федеральному округу и Российской Федерации соответственно.

Использование средней геометрической в данном случае не случайно. Часто при определении среднего значения распределения величин используются иные средние (например, средневзвешенное значение (при этом имеет место субъективное экспертное мнение при определении весовых коэффициентов)). Однако, учитывая, что задача оценки состоит в получении наиболее точного результата осреднения, поскольку необходимо определить такое значение оценки конкурентной позиции, которая была бы равноудалена от максимального и минимального значения оценок (среди оценок по региону, федеральному округу и Российской Федерации в целом), предлагается

использовать именно среднюю геометрическую величину (уместность ее применения подтверждается и учебной литературой [68, с.135]).

По каждому направлению и уровню оценки определяется отношение интегрального показателя к среднему значению по всем муниципальным образованиям для определения статуса их конкурентной позиции (безопасная или небезопасная) в соответствии с установленными критериями (таблица 12).

Расчет оценок конкурентных позиций муниципальных образований произведен на примере городских округов и муниципальных районов Калининградской области на основании данных статистики за 2014 год [212, 213, 216, 217], поскольку именно 2014 год стал одним из сложных для экономики муниципальных образований, а также ввиду особенностей и сроков формирования годовой статистической отчетности различных уровней.

Таблица 12. Критерии определения статуса конкурентной позиции муниципального образования

<i>Наименование/ Статус конкурентной позиции</i>	<i>Небезопасная конкурентная позиция</i>	<i>Безопасная конкурентная позиция</i>
Оценка по направлению «Безопасность экономического развития муниципального образования» по каждому уровню оценки	Конкурентная позиция ниже среднего	Конкурентная позиция выше среднего
Оценка по направлению «Безопасность социального развития муниципального образования» по каждому уровню оценки	Конкурентная позиция ниже среднего	Конкурентная позиция выше среднего
Оценка по направлению «Безопасность финансово-бюджетного развития муниципального образования» по каждому уровню оценки	Конкурентная позиция ниже среднего	Конкурентная позиция выше среднего
Интегральная оценка конкурентной позиции в разрезе уровней оценки	2 из трех конкурентных позиции ниже среднего	2 из трех конкурентных позиции выше среднего
Интегральная оценка конкурентной позиции муниципального образования, в целом по методике	Конкурентная позиция ниже среднего	Конкурентная позиция выше среднего

*Источник: составлено автором*

На основе расчета нормированных показателей получены интегральные значения оценок конкурентных позиций городских округов и муниципальных районов в разрезе направлений, характеризующих безопасность экономического, социального и финансово-бюджетного развития, и уровней (РФ – уровень Российской Федерации, СЗФО – уровень Северо-Западного Федерального округа,

КО – уровень Калининградской области). Оценки конкурентных позиций городских округов и муниципальных районов разнесены по двум группам (выше среднего или ниже среднего значения), что, в свою очередь, свидетельствует о безопасности или небезопасности оценки конкурентной позиции (таблица 13).

Таблица 13 - Оценка конкурентных позиций городских округов и муниципальных районов Калининградской области по данным за 2014 год в разрезе направлений и уровней оценки

Наименование муниципального образования/Направление оценки	Безопасность экономического развития			Безопасность социального развития			Безопасность финансово-бюджетного развития		
	КО	СЗФО	РФ	КО	СЗФО	РФ	КО	СЗФО	РФ
1. Багратионовский м.р.	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего
2. Балтийский м.р.	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	ниже среднего
3. Гвардейский м.р.	выше среднего	выше среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего
4. Гурьевский г.о.	выше среднего	ниже среднего	ниже среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего
5. Гусевский г.о.	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	выше среднего	ниже среднего
6. Зеленоградский м.р.	выше среднего	выше среднего	ниже среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего
7. Калининградский г.о.	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего
8. Краснознаменский м.р.	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего
9. Ладушкинский г.о.	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего
10. Мамоновский г.о.	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего
11. Неманский м.р.	выше среднего	выше среднего	выше среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего
12. Нестеровский м.р.	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	выше среднего	выше среднего
13. Озерский м.р.	выше среднего	выше среднего	выше среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего
14. Пионерский г.о.	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего
15. Полесский м.р.	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	выше среднего	выше среднего
16. Правдинский м.р.	выше среднего	выше среднего	выше среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего
17. Светлогорский м.р.	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего
18. Светловский г.о.	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего
19. Славский м.р.	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	выше среднего	ниже среднего
20. Советский г.о.	выше среднего	выше среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего
21. Черняховский м.р.	ниже среднего	выше среднего	выше среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего
22. Янтарный г.о.	ниже среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего	выше среднего

Источник: составлено автором

Интегральная оценка конкурентных позиций городских округов и муниципальных районов Калининградской области за 2014 год в разрезе уровней оценки, рассчитанная путем суммирования оценок по направлениям, а также в целом по методике, представлена в таблице 14.

Таблица 14 - Интегральная оценка конкурентных позиций городских округов и муниципальных районов Калининградской области за 2014 год в разрезе уровней оценки и в целом по методике

Наименование муниципального образования	Интегральная оценка				Конкурентная позиция муниципального образования			
	КО	СЗФО	РФ	В целом по методике	КО	СЗФО	РФ	В целом по методике
1. Калининградский г.о.	3,20	2,30	2,40	2,60	выше среднего	выше среднего	выше среднего	Безопасная (выше среднего)
2. Пионерский г.о.	2,60	2,55	2,35	2,50	выше среднего	выше среднего	выше среднего	
3. Зеленоградский м.р.	2,45	2,00	2,15	2,19	выше среднего	выше среднего	выше среднего	
4. Янтарный г.о.	2,20	1,90	2,00	2,03	выше среднего	выше среднего	выше среднего	
5. Светловский г.о.	2,40	1,80	1,80	1,98	выше среднего	выше среднего	выше среднего	
6. Светлогорский м.р.	2,05	1,90	1,90	1,95	выше среднего	выше среднего	выше среднего	
7. Гурьевский г.о.	2,35	1,60	1,65	1,84	выше среднего	выше среднего	выше среднего	
8. Мамоновский г.о.	1,65	1,50	1,55	1,57	ниже среднего	выше среднего	выше среднего	
9. Балтийский м.р.	1,80	1,40	1,25	1,47	выше среднего	ниже среднего	ниже среднего	
10. Багратионовский м.р.	1,45	1,45	1,40	1,43	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
11. Неманский м.р.	1,50	1,30	1,45	1,41	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
12. Озерский м.р.	1,60	1,25	1,25	1,36	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
13. Нестеровский м.р.	1,25	1,35	1,35	1,32	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
14. Полесский м.р.	1,30	1,20	1,35	1,28	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
15. Гвардейский м.р.	1,20	1,30	1,30	1,27	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
16. Правдинский м.р.	1,40	1,20	1,20	1,26	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
17. Гусевский г.о.	1,30	1,25	1,15	1,23	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
18. Советский г.о.	1,65	1,00	1,10	1,22	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
19. Черняховский м.р.	1,20	1,10	1,30	1,20	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
20. Славский м.р.	1,30	1,10	1,10	1,16	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
21. Краснознаменский м.р.	1,30	1,00	1,15	1,14	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	
22. Ладушкинский г.о.	1,05	0,75	0,80	0,86	ниже среднего	ниже среднего	ниже среднего	

Источник: составлено автором

Расчет интегрального значения позволил сформировать рейтинг оценок конкурентных позиций городских округов и муниципальных районов Калининградской области за 2014 год (рисунок 15).

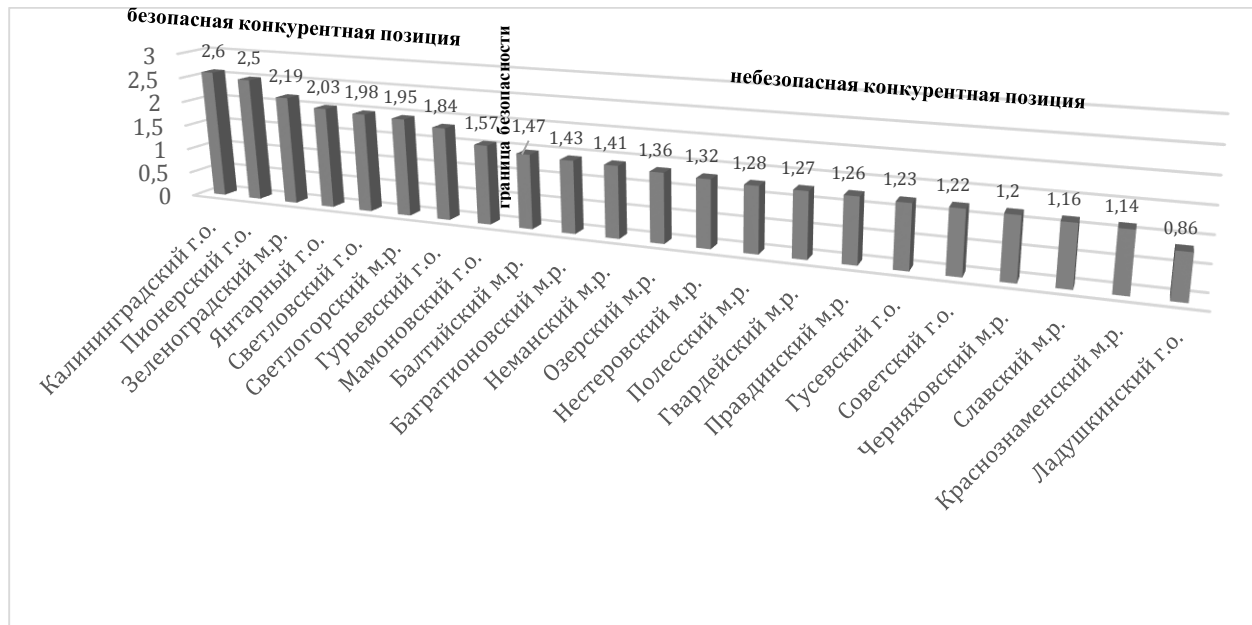


Рисунок 15 - Рейтинг оценок конкурентных позиций городских округов и муниципальных районов Калининградской области за 2014 год

*Источник: составлено автором [160]*

Указанный рейтинг свидетельствует о том, что у 8 муниципальных образований (36%) (Гурьевский г.о., Калининградский г.о., Светлогорский м.р., Пионерский г.о., Мамоновский г.о., Зеленоградский м.р., Светловский г.о., Янтарный г.о.) конкурентные позиции оцениваются как безопасные, у остальных 14-ти муниципальных образований (64%) - как небезопасные. Наивысшие оценки конкурентных позиций свойственны областному центру – г.Калининграду с населением около 450 тыс.человек, а также муниципальным образованиям, расположенным на побережье Балтийского моря и являющимся туристически ориентированными (Светлогорский м.р., Зеленоградский м.р., Пионерский г.о., Янтарный г.о.). В первую пятерку рейтинга попал и Светловский г.о., который на сегодняшний день является промышленно развитым муниципальным образованием, специализирующимся на переработке масличных культур и рыбной промышленности.

Таким образом, автором предложен методический инструментарий для проведения оценки конкурентных позиций муниципальных образований, позволяющий определить состояние конкурентных позиций муниципального образования с точки зрения безопасности экономического, социального и финансово-бюджетного развития, позиционировать муниципальное образование среди иных территорий на основе сопоставления с показателями развития относительно иных уровней (региона, федерального округа и Российской Федерации), а также построить рейтинг оценок конкурентных позиций муниципальных образований конкретного региона.

Использование методического подхода к оценке конкурентных позиций муниципальных образований позволяет обосновать выбор стратегических альтернатив их социально-экономического развития с учетом высоких и низких конкурентных позиций.

## КРАТКИЕ ВЫВОДЫ ПО ГЛАВЕ 2.

Калининградская область является самым западным субъектом Российской Федерации, имеющим статус особой экономической зоны и особое географическое положение (отделенным от основной территории России территориями иностранных государств). Правовой статус и географическое положение обусловили высокий уровень зависимости региона от внешних факторов и от российской интеграции в мировую экономику, что отражается как на развитии региона в целом, так и на развитии 22 городских округов и муниципальных районов, что подтверждают данные проведенной автором оценки социально-экономического развития. Отмечено, что эффективность и результативность реализации стратегий развития муниципальных образований определяется, в первую очередь, степенью достижения целевых показателей социально-экономического развития, обозначенных в них. Результаты оценки показателей социально-экономического развития свидетельствуют о различной результативности реализации стратегий социально—экономического развития территорий и наличии значительной дифференциации среди них, а также о наличии схожих проблем развития (отсутствие развитой инфраструктуры, низкий уровень и качество жизни населения и

др.), решение которых должно осуществляться в рамках эффективно функционирующей системы стратегического планирования на муниципальном уровне (раздел 2.1 диссертационной работы).

Анализ и оценка стратегий социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Калининградской области позволили выявить ряд особенностей (разное качество подготовки документа, разные периоды стратегического планирования; учет мнения различных субъектов; привлечение к разработке внешних экспертов), а также недостатков (отсутствие альтернативности развития территорий; оторванность муниципальных стратегий от показателей развития региона; отсутствие механизмов идентификации и управления рисками; не определены источники привлечения финансовых средств на реализацию стратегии; не оценивается общий объем финансовых ресурсов для реализации стратегии; не предусмотрено участие населения в реализации стратегии и др.), ограничивающих процесс стратегического планирования (раздел 2.2 диссертационной работы).

На этой основе отмечена необходимость совершенствования системы стратегического планирования, в частности, ее ориентации на повышение конкурентоспособности территории и укрепление ее конкурентных позиций с использованием специального предложенного автором методического подхода к оценке конкурентных позиций муниципальных образований. Его суть состоит в проведении оценки по трем направлениям (безопасность экономического, социального, финансово-бюджетного развития) и трем уровням (региональный, уровень федерального округа и общероссийский) на основе расчета нормированных показателей, с установлением интервалов изменения и системы балльной оценки.

Расчет оценок конкурентных позиций муниципальных образований произведен на примере городских округов и муниципальных районов Калининградской области на основании данных статистики за 2014 год, по результатам которого наивысшие конкурентные позиции имеет г.Калининград, а также расположенные на побережье Балтийского моря и являющиеся туристически ориентированными муниципальные образования (раздел 2.3 диссертационной работы).

## ГЛАВА 3. РАЗРАБОТКА И ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ АЛЬТЕРНАТИВ И ПЕРСПЕКТИВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

### 3.1 Матричный подход к определению стратегических альтернатив развития муниципальных образований

Любое муниципальное образование имеет несколько вариантов развития, т.е. несколько стратегических альтернатив. При этом в основу их выделения может быть положено достаточно большое количество критериев. По нашему мнению, в качестве такого критерия при разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования стоит рассматривать оцениваемые по разработанной в разделе 2.3 методике конкурентные позиции территорий (критерием, характеризующим развитие экономической, социальной и финансово-бюджетной сферы). Такого рода исходные данные позволят определить место муниципального образования среди иных муниципальных образований, выявить существующие проблемы и определить перспективные направления развития.

Исходя из того, что разработка стратегии социально-экономического развития, как уже упоминалось ранее, дает возможность анализировать особенности развития муниципальных образований и элементов их конкурентного потенциала, определить свое положение среди прочих муниципальных образований и выявить направления развития, позволяющие обеспечить рост конкурентоспособности в целом и укрепление конкурентных позиций муниципального образования, представляется необходимым на основе матричного подхода сформировать используемые органами местного самоуправления при разработке стратегий социально-экономического развития стратегические альтернативы, путем сочетания показателей экономической и социальной конкурентоспособности, экономической и финансово-бюджетной конкурентоспособности, а также социальной и финансово-бюджетной



конкурентоспособности [159, с.139-141] (рисунки 16, 18-19).

Подход к формированию нами альтернатив развития муниципальных образований отличается от традиционного (когда под альтернативами понимается некая вариация целей, исходя из имеющихся средств и фактического состояния объекта, либо вариация средств достижения какой-то одной цели, идентифицируемой на этапе целеполагания). В данном случае предлагаются своеобразные матрицы поиска стратегических ориентиров и обеспечения согласованных действий органов государственной и муниципальной власти по их достижению, поскольку, как указывалось ранее, нельзя рассматривать развитие муниципального образования изолированно от развития региона.

В каждом квадранте предложенных матриц представлены и описаны стратегические альтернативы развития муниципальных образований. Применение разработанных матриц стратегических альтернатив расширяет множество генерируемых альтернатив развития муниципальных образований, отражающих их особенности, и позволяет органам местного самоуправления выбирать направления, способные усилить позитивные и ослабить негативные тенденции в экономической, социальной и финансово-бюджетной сферах.

В зависимости от уровня социальной и экономической конкурентоспособности нами сформулированы стратегия текущего функционирования и смены курса на будущее, стратегия социального развития и стимулирования экономического роста, стратегия сохранения экономических ориентиров и стимулирования социального развития, а также стратегия сбалансированного развития [159, с.139] (рисунок 16).

При этом стратегия социально-экономического развития муниципального образования в качестве основного стратегического планового документа выполняет различные функции в рамках реализации данных стратегических альтернатив, что наглядно продемонстрировано на рисунке 17.



Рисунок 16 - Стратегические альтернативы в зависимости от уровня социальной и экономической конкурентоспособности муниципальных образований

Источник: составлено автором [159, с.139]

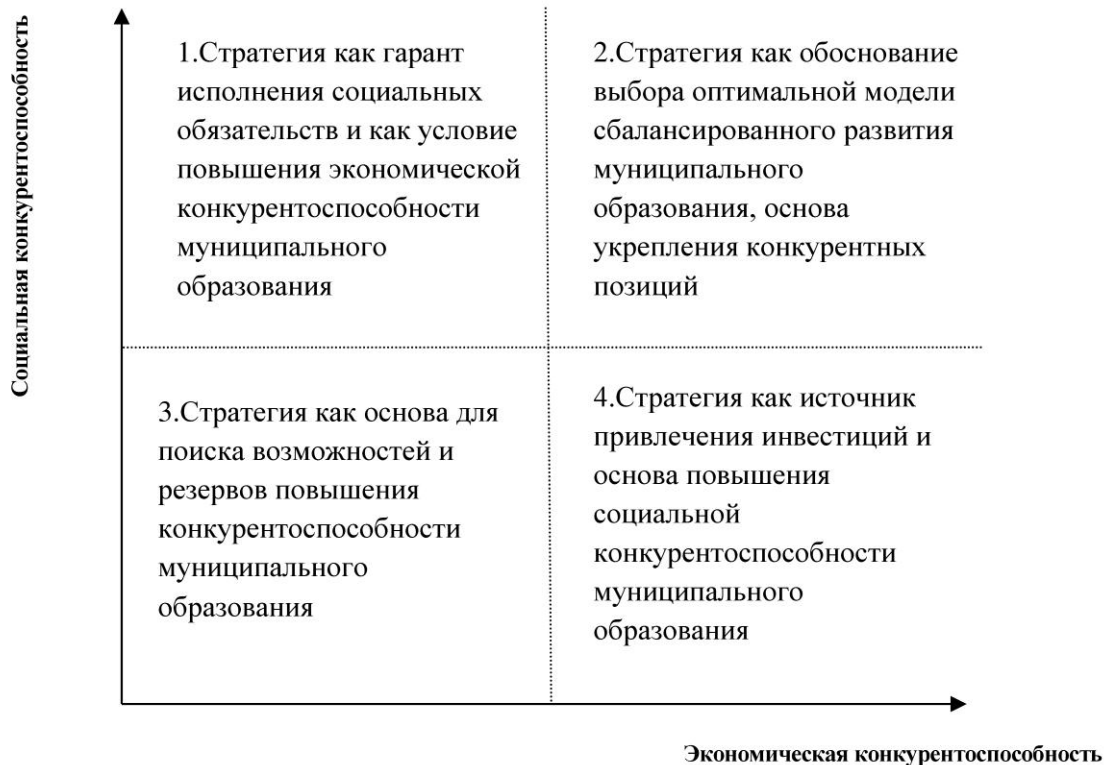


Рисунок 17 - Функции стратегии социально-экономического развития муниципального образования в качестве основного стратегического документа в рамках реализации стратегических альтернатив

*Источник: составлено автором*

Например, стратегия как документ стратегического планирования при стратегической альтернативе социального развития и стимулирования экономического роста (низкий уровень экономической конкурентоспособности, высокий уровень социальной конкурентоспособности) рассматривается как гарант исполнения социальных обязательств и как условие повышения экономической конкурентоспособности муниципального образования (квадрант 1 рисунка 17).

При высоком уровне социальной и экономической конкурентоспособности стратегия в качестве документа стратегического планирования рассматривается как обоснование выбора оптимальной модели сбалансированного развития муниципального образования, основа укрепления конкурентных позиций (квадрант 2 рисунка 17).

При низком уровне социальной и экономической конкурентоспособности стратегия в качестве документа стратегического планирования является основой для поиска возможностей и резервов повышения конкурентоспособности муниципального образования (квадрант 3 рисунка 17).

При стратегической альтернативе сохранения экономических ориентиров и стимулирования социального развития стратегия рассматривается как источник привлечения инвестиций (поскольку стратегия зачастую является обязательным требованием для участия в инвестиционных программах и проектах различных уровней, а также позволяет лоббировать интересы муниципального образования) и основа повышения социальной конкурентоспособности муниципального образования (квадрант 4 рисунка 17).

Понимание функций, которые выполняет стратегия социально-экономического развития муниципального образования в качестве основного планового документа, подтверждает важное значение стратегического планирования в муниципальных социально-экономических системах и должно служить основой при принятии положительного решения о разработке стратегии развития.

В зависимости от уровня экономической и финансово-бюджетной конкурентоспособности предложены стратегия изменения курса и смены приоритетов, стратегия наращивания финансового потенциала и стимулирования хозяйственной и инвестиционной деятельности, стратегия комплексной реализации экономического и финансового потенциала, а также стратегия создания условий для развития бизнеса и формирования конкурентной среды [159, с.140] (рисунок 18).

В зависимости от уровня социальной и финансово-бюджетной конкурентоспособности предложены следующие стратегические альтернативы: стратегия управления бюджетными расходами и рисками, стратегия пересмотра ориентиров и повышения эффективности управления, стратегия наращивания финансового потенциала и сохранения социальных ориентиров, а также стратегия комплексной реализации финансового и социального потенциала [159, с.141] (рисунок 19).

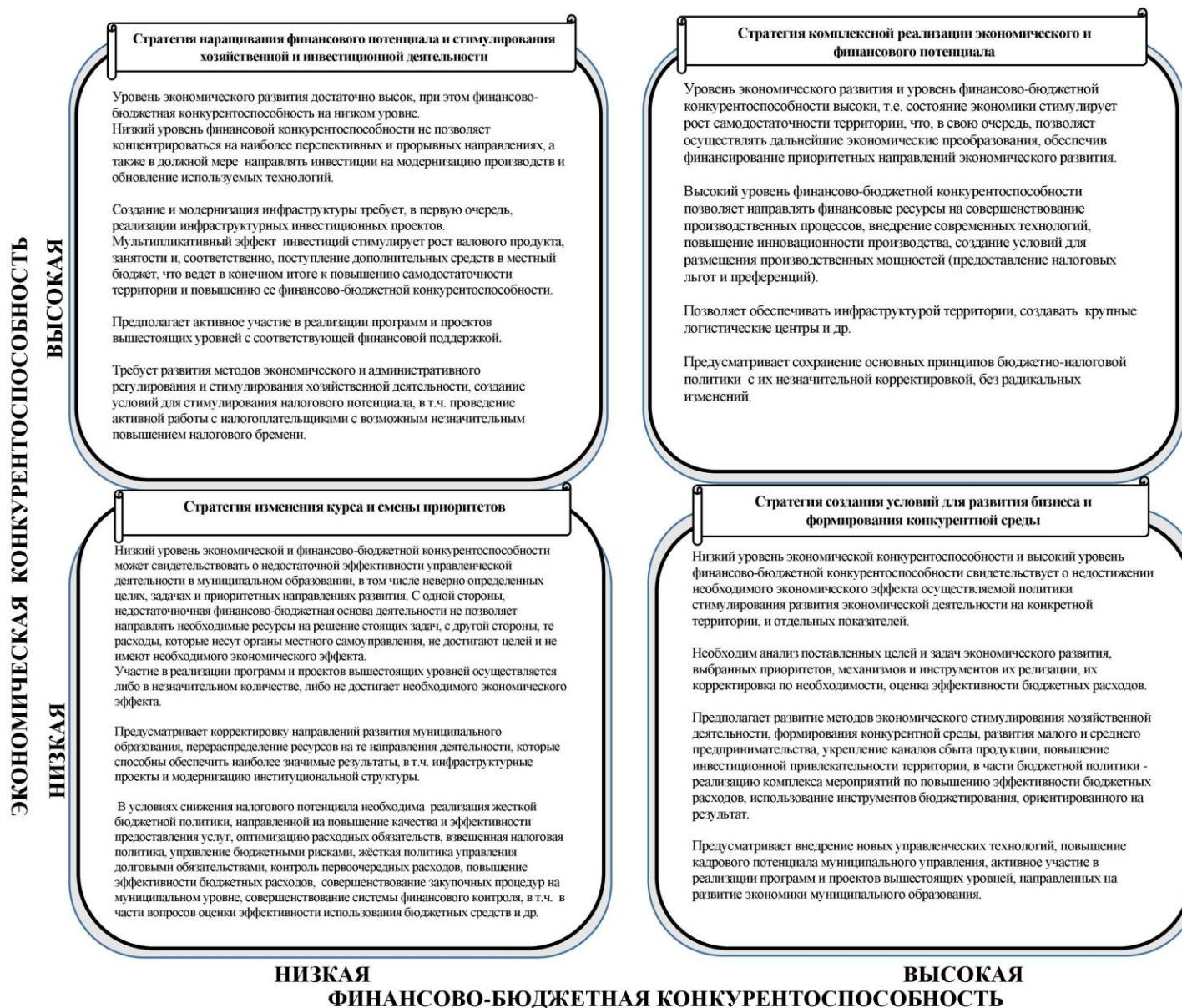


Рисунок 18 - Стратегические альтернативы в зависимости от уровня экономической и финансово-бюджетной конкурентоспособности муниципальных образований  
 Источник: составлено автором [159, с.140]



Рисунок 19 - Стратегические альтернативы в зависимости от уровня социальной и финансово-бюджетной конкурентоспособности муниципальных образований

Источник: составлено автором [159, с.141]

Указанные матрицы позволяют на основе взаимосвязи экономической, социальной и финансово-бюджетной составляющих муниципальной социально-экономической системы определить реализуемую органами публичной власти политику в соответствующих сферах, выявить необходимые направления ее совершенствования.

Автором делается допущение о том, что полученные расчетным путем на основании методического подхода, представленного в разделе 2.3 диссертационной работы, оценки конкурентных позиций городских округов и муниципальных районов по направлениям оценки, характеризующим безопасность экономического, социального и финансово-бюджетного развития, соответствуют экономической, социальной и финансово-бюджетной конкурентоспособности, а также, что конкурентные позиции ниже среднего или выше среднего значения по муниципальным образованиям характеризуют соответственно низкую и высокую конкурентоспособность.

На этой основе муниципальные образования Калининградской области разнесены автором в квадранты матриц со свойственными видами стратегий развития (таблицы 15-17).

Поскольку в рамках каждого направления оценки конкурентные позиции рассчитаны по трем уровням (регион, федеральный округ, Российская Федерация), определение статуса конкурентной позиции в разрезе уровней оценки по каждому направлению осуществляется нами исходя из того, что в случае, если две из трех оценок совпадают, то значение присваивается по этой оценке. Например, если по региону и федеральному округу конкурентная позиция выше среднего, а по Российской Федерации ниже среднего, то конкурентная позиция по направлению определяется как выше среднего. Это позволяет перейти от трех оценок конкурентных позиций к одной.

С учетом апробации методического инструментария, представленного в разделе 2.3 диссертационной работы, в зависимости от уровня социальной и экономической конкурентоспособности (таблица 15), стратегия социального развития и стимулирования экономического роста реализуется тремя

муниципальными образованиями (14%) (Балтийский м.р., Гурьевский г.о., Светлогорский м.р.), стратегия сбалансированного развития – пятью муниципальными образованиями (23%) (Зеленоградский м.р., г.о. «Город Калининград», Светловский г.о., Янтарный г.о., Пионерский г.о.), стратегия текущего функционирования и смены курса на будущее – восьмью муниципальными образованиями (36%) (Багратионовский м.р., Гусевский г.о., Краснознаменский м.р., Ладушкинский г.о., Мамоновский г.о., Нестеровский м.р., Полесский м.р., Славский м.р.), стратегия сохранения экономических ориентиров и стимулирования социального развития – шестью муниципальными образованиями (27%) (Гвардейский м.р., Неманский м.р., Озерский м.р., Правдинский м.р., Советский г.о., Черняховский м.р.).

В таблице 15 в скобках указано среднее значение оценок (из трех) по уровням в рамках двух направлений оценки «Экономическая конкурентоспособность» и «Социальная конкурентоспособность».

Таблица 15 - Стратегические альтернативы, свойственные муниципальным образованиям Калининградской области по уровню экономической и социальной конкурентоспособности

<b>Социальная конкурентоспособность</b>	<b>Высокая</b>	<b>Стратегия социального развития и стимулирования экономического роста (14% муниципальных образований)</b> Балтийский м.р.(0,15; 0,65), Гурьевский г.о.(0,32; 0,75), Светлогорский м.р.(0,15; 0,78)	<b>Стратегия сбалансированного развития (23% муниципальных образований)</b> Зеленоградский м.р.(0,37; 0,63), Калининградский г.о. (0,98; 0,90), Пионерский г.о.(0,47; 0,80) Светловский г.о. (0,92; 0,70), Янтарный г.о.(0,40; 0,78)
	<b>Низкая</b>	<b>Стратегия текущего функционирования и смены курса на будущее (36% муниципальных образований)</b> Багратионовский м.р.(0,07; 0,47), Гусевский г.о.(0,15; 0,42), Краснознаменский м.р.(0,20; 0,33), Ладушкинский г.о. (0,00; 0,42), Мамоновский г.о. (0,07; 0,53), Нестеровский м.р. (0,15; 0,45), Полесский м.р. (0,20; 0,33), Славский м.р. (0,20; 0,30)	<b>Стратегия сохранения экономических ориентиров и стимулирования социального развития (27% муниципальных образований)</b> Гвардейский м.р.(0,35; 0,47), Неманский м.р.(0,62; 0,38), Озерский м.р. (0,62; 0,40), Правдинский м.р.(0,45; 0,45), Советский г.о.(0,42; 0,40), Черняховский м.р.(0,35; 0,53)
		<b>Низкая</b>	<b>Высокая</b>
	<b>Экономическая конкурентоспособность</b>		

*Источник: составлено автором*

В зависимости от уровня экономической и финансово-бюджетной конкурентоспособности (таблица 16) семи муниципальным образованиям



Калининградской области (32%) (Гвардейский м.р., Неманский м.р., Озерский м.р., Правдинский м.р., Светловский г.о., Советский г.о., Черняховский м.р.) свойственна стратегия наращивания финансового потенциала и стимулирования хозяйственной и инвестиционной деятельности, четырем муниципальным образованиям (18%) (Гусевский г.о., Краснознаменский м.р., Ладушкинский г.о., Славский м.р.) - стратегия изменения курса и смены приоритетов, четырем муниципальным образованиям (18%) (Зеленоградский м.р., Калининградский г.о., Пионерский г.о., Янтарный г.о.) - стратегия комплексной реализации экономического и финансового потенциала, семи муниципальным образованиям (32%) (Балтийский м.р., Гурьевский г.о., Багратионовский м.р., Мамоновский г.о., Нестеровский м.р., Полесский м.р., Светлогорский м.р.) - стратегия создания условий для развития бизнеса и формирования конкурентной среды.

В таблице 16 в скобках указано среднее значение оценок (из трех) по уровням в рамках двух направлений оценки «Экономическая конкурентоспособность» и «Финансово-бюджетная конкурентоспособность».

Таблица 16 - Стратегические альтернативы, свойственные муниципальным образованиям Калининградской области по уровню экономической и финансово-бюджетной конкурентоспособности

Экономическая конкурентоспособность	Высокая	Стратегия наращивания финансового потенциала и стимулирования хозяйственной и инвестиционной деятельности (32% муниципальных образований)	Стратегия комплексной реализации экономического и финансового потенциала (18% муниципальных образований)
		Гвардейский м.р. (0,35; 0,45), Неманский м.р. (0,62; 0,42), Озерский м.р. (0,62; 0,35), Правдинский м.р.(0,45; 0,37), Светловский г.о.(0,92; 0,38), Советский г.о. (0,42; 0,43), Черняховский м.р. (0,35; 0,32)	Зеленоградский м.р.(0,37; 1,2), Калининградский г.о. (0,98; 0,75), Пионерский г.о.(0,47; 1,23), Янтарный г.о. (0,40; 0,85)
	Низкая	Стратегия изменения курса и смены приоритетов (18% муниципальных образований)	Стратегия создания условий для развития бизнеса и формирования конкурентной среды (32% муниципальных образований)
		Гусевский г.о. (0,15; 0,67), Краснознаменский м.р.(0,20; 0,62), Ладушкинский г.о. (0,00; 0,45), Славский м.р. (0,20; 0,67)	Балтийский м.р.(0,15; 0,68), Гурьевский г.о. (0,32; 0,80), Багратионовский м.р.(0,07; 0,90), Мамоновский г.о.(0,07; 0,97), Нестеровский м.р. (0,15; 0,72), Полесский м.р. (0,20; 0,75), Светлогорский м.р. (0,15; 1,02)
		<b>Низкая</b>	<b>Высокая</b>
		<b>Финансово-бюджетная конкурентоспособность</b>	

Источник: составлено автором

В зависимости от уровня социальной и финансово-бюджетной конкурентоспособности (таблица 17) стратегия наращивания финансового потенциала и сохранения социальных ориентиров реализуется Светловским г.о., стратегия управления бюджетными расходами и рисками - десятью муниципальными образованиями (45%) (Гвардейский м.р., Гусевский г.о., Краснознаменский м.р., Ладушкинский г.о., Неманский м.р., Озерский м.р., Правдинский м.р., Славский м.р., Советский г.о., Черняховский м.р.), стратегия комплексной реализации финансового и социального потенциала - семью муниципальными образованиями (32%) (Балтийский м.р., Гурьевский г.о., Зеленоградский м.р., Калининградский г.о., Пионерский г.о., Светлогорский м.р., Янтарный г.о.), стратегия пересмотра ориентиров и повышения эффективности управления – четырьмя муниципальными образованиями (18%) (Багратионовский м.р., Мамоновский г.о., Нестеровский м.р., Полесский м.р.).

В таблице 17 в скобках указано среднее значение оценок (из трех) по уровням в рамках двух направлений оценки «Социальная конкурентоспособность» и «Финансово-бюджетная конкурентоспособность».

Таблица 17 - Стратегические альтернативы, свойственные муниципальным образованиям Калининградской области по уровню социальной и финансово-бюджетной конкурентоспособности

Социальная конкурентоспособность	Высокая	Стратегия наращивания финансового потенциала и сохранения социальных ориентиров (4,5% муниципальных образований)	Стратегия комплексной реализации финансового и социального потенциала (32% муниципальных образований)
		Светловский г.о.(0,70; 0,38)	Балтийский м.р. (0,65; 0,68), Гурьевский г.о. (0,75; 0,80), Зеленоградский м.р. (0,63; 1,2), Калининградский г.о.(0,90; 0,75), Пионерский г.о. (0,80; 1,23), Светлогорский м.р.(0,78; 1,02), Янтарный г.о.(0,78; 0,85)
	Низкая	Стратегия управления бюджетными расходами и рисками (45,5% муниципальных образований)	Стратегия пересмотра ориентиров и повышения эффективности управления (18% муниципальных образований)
		Гвардейский м.р.(0,47; 0,45), Гусевский г.о. (0,42; 0,67), Краснознаменский м.р. (0,33; 0,62), Ладушкинский г.о. (0,42; 0,45), Неманский м.р. (0,38; 0,42), Озерский м.р.(0,40; 0,35), Правдинский м.р. (0,45; 0,37), Славский м.р. (0,30; 0,67), Советский г.о. (0,40; 0,43),Черняховский м.р. (0,53; 0,32)	Багратионовский м.р.(0,47; 0,90), Мамоновский г.о.(0,53; 0,97), Нестеровский м.р. (0,45; 0,72), Полесский м.р. (0,33; 0,75)
		Низкая	Высокая
<b>Финансово-бюджетная конкурентоспособность</b>			

Источник: составлено автором

Учитывая изложенное, нами было установлено, что:

- в зависимости от уровня экономической и социальной конкурентоспособности основная доля муниципальных образований реализует стратегию текущего функционирования и смены курса на будущее (36% от всех муниципальных образований), что говорит о низком уровне конкурентоспособности в экономической и социальной сферах;

- в зависимости от уровня экономической и финансово-бюджетной конкурентоспособности треть муниципальных образований (32%) реализуют стратегию наращивания финансового потенциала и стимулирования хозяйственной и инвестиционной деятельности и столько же - стратегию создания условий для развития бизнеса и формирования конкурентной среды, что свидетельствует о дифференциации муниципальных образований по уровню экономической и финансово-бюджетной конкурентоспособности;

- в зависимости от уровня социальной и финансово-бюджетной конкурентоспособности основной доле муниципальных образований (45,5%) присуща стратегия управления бюджетными расходами и рисками (низкий уровень конкурентоспособности в социальной и финансово-бюджетной сферах).

Полученные результаты отражают низкую конкурентоспособность основной доли муниципальных образований, должны быть проанализированы и оценены органами местного самоуправления в целях корректировки подходов к управлению муниципальными образованиями и формированию политики в соответствующих сферах, для изменения траектории их развития и перехода муниципальных образований в верхние правые квадранты матриц стратегических альтернатив (основанных на высоких показателях конкурентоспособности).

Таким образом, в целях достижения цели исследования автором предложен матричный подход к определению альтернатив социально-экономического развития муниципальных образований, в основе которого - изменение уровня конкурентоспособности (высокий, низкий) в следующих сочетаниях: экономическая и социальная; экономическая и финансово-бюджетная; социальная и финансово-бюджетная. Применение указанного подхода расширяет множество генерируемых

альтернатив, что позволяет выбирать направления, способные усилить имеющиеся позитивные и минимизировать негативные тенденции.

Предложенные матрицы стратегических альтернатив не являются противоречащими друг другу, а гармонично дополняют друг друга, позволяя в целях повышения конкурентоспособности и укрепления конкурентных позиций муниципального образования в максимальной степени обеспечить реализацию его потенциала.

### 3.2 Определение перспективных направлений социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области

Достижению целей социально-экономического развития территории, с одной стороны, а также повышению конкурентоспособности муниципального образования и укреплению его конкурентных позиций, с другой стороны, в значительной степени способствует осуществляемая на территории муниципального образования инвестиционная деятельность, в том числе реализация инвестиционных проектов.

Реализуемые инвестиционные проекты должны соответствовать стратегическим целям развития и быть направленными на их достижение, а также решение задач и соблюдение приоритетов социально-экономического развития муниципального образования. Они обозначены в основных стратегических документах, таких как стратегия социально-экономического развития, формирование которой осуществляется в несколько этапов, описанных в разделе 1.3 диссертационной работы.

На этапе определения механизма реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования, предполагающем разработку документов, необходимых для выполнения стратегии, а также программ, проектов, планов, направленных на ее реализацию, важное значение приобретает разработка программных инструментов реализации стратегии, в частности, муниципальных программ.

Особую роль в разработке и реализации муниципальных программ играет планирование инвестиционной деятельности (осуществления инвестиционных проектов), которое рассматривается нами в качестве элемента системы стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования, направленного как на достижение поставленных целей и индикаторов, так и на повышение привлекательности и конкурентоспособности муниципального образования и укрепление его конкурентных позиций.

При формировании стратегии социально-экономического развития на муниципальном уровне определяются не только цели и задачи развития на стратегическую перспективу, но и формируются механизмы решения ключевых проблем, с которыми сталкиваются муниципальные образования, а также прогнозируется ресурсная база развития муниципального образования и бизнеса, определяются требуемые объемы инвестиций и необходимых мероприятий для обеспечения и повышения инвестиционной привлекательности конкретной территории.

В этой связи возрастает значение реализуемых в муниципальном образовании и направленных на достижение его стратегических целей и стратегических приоритетов инвестиционных проектов. Под приоритетным инвестиционным проектом нами понимается комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленный на достижение целей социально-экономического развития муниципального образования и реализацию его стратегических приоритетов, который осуществляется на территории муниципального образования, контролируется органами местного самоуправления и обладает высокой социально-экономической эффективностью (аналогичный взгляд представлен в работе Балашовой С.П. [31]).

Сформулированные положения позволяют определить значение и место инвестиционных проектов, направленных на укрепление конкурентных позиций муниципального образования, в процессе стратегического планирования (рисунок 20). Отметим, что реализуемые в рамках стратегии социально-экономического развития муниципального образования инвестиционные проекты имеют существенное значение не только для текущего функционирования самого муниципального образования (улучшение ряда сфер муниципального образования, повышение инвестиционной

привлекательности и имиджевой составляющей и др.), но и способствуют укреплению экономических основ, повышению уровня самообеспеченности территории, ее привлекательности и конкурентоспособности.

Особенности осуществления стратегического планирования социально-экономического развития для различных муниципальных образований, выбор сфер реализации инвестиционных проектов, имеющих важное значение для развития муниципальных территорий, предопределяются рядом факторов и степенью их учета в процессе планирования. Данные обстоятельства, в свою очередь, влияют на содержание разрабатываемых документов стратегического планирования на муниципальном уровне, а также эффективность их последующей реализации.

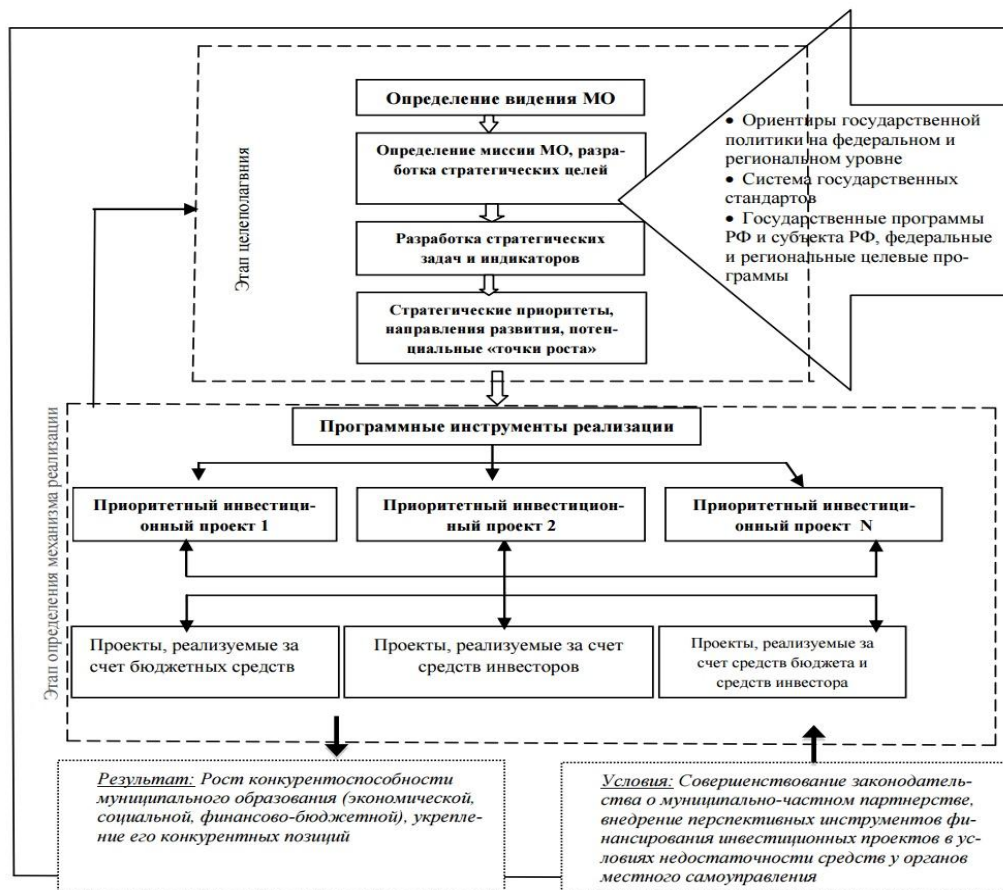


Рисунок 20 – Место инвестиционных проектов, направленных на укрепление конкурентных позиций муниципального образования, в процессе стратегического планирования

Источник: составлено автором [157]

Несмотря на то, что каждое муниципальное образование индивидуально, все они могут быть объединены в группы, имеющие схожие проблемы и тенденции развития, а также взаимозависимость протекающих социально-экономических процессов. Этим обусловлена необходимость согласовывать стратегии развития муниципальных образований в рамках одной группы, налаживать межмуниципальное взаимодействие [128].

На основе материалов апробации методического подхода к оценке конкурентных позиций муниципальных образований, изложенных в разделе 2.3 диссертационной работы, на примере городских округов и муниципальных районов Калининградской области по данным годовой отчетности 2014 года, нами было установлено, что в зависимости от территориальной принадлежности и уровня оценки конкурентных позиций муниципальные образования Калининградской области можно распределить по зонам со свойственными для каждой из них особенностями стратегического планирования и приоритетными направлениями социально-экономического развития.

Исходя из этого, автором выделены четыре основные зоны, для каждой из которых обозначены основные сферы инвестиционных проектов, реализуемых (рекомендуемых к реализации) в муниципальном образовании, в рамках стратегии его социально-экономического развития (таблица 18).

Стоит отметить, что предлагаемое распределение по четырем зонам не противоречит типологии муниципальных образований, предложенной другими авторами [128].

Рассмотрим некоторые аспекты и особенности развития муниципальных образований, относящихся к выделенным нами зонам.

1. **Центральная зона** включает только областной центр – городской округ «Город Калининград» (4,5% от общего числа муниципальных образований), в котором проживает значительная часть населения области – 46,8%. Здесь же сосредоточен основной производственный, технологический, человеческий, культурный и финансовый потенциал.

Доля Калининграда в Калининградской области (по итогам 2015 года) весьма значительна. На него приходится около 50% оборота общественного

Таблица 18 - Перспективные направления социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Калининградской области

Зоны	Состав зоны-наименования муниципальных образований	Конкурентная позиция	Особенности стратегического планирования	Направления социально-экономического развития муниципальных образования и рекомендуемые инвестиционные проекты
<b>1. Центральная</b>	Г.о. «Город Калининград»	Высокая	Г.о. «Город Калининград» является областным центром, в котором проживает около 460 тыс. человек, т.е. около половины жителей региона. Стратегическое планирование должно затрагивать все сферы экономической деятельности и социальную сферу, быть комплексным и обоснованным.	Разнонаправленные проекты в различных сферах, инфраструктурные проекты, совместные проекты с региональными и федеральными органами власти. Комплексные проекты развития территории.
<b>2. Прибрежная зона</b>				
<i>Туристско-рекреационной направленности</i>	Пионерский г.о. Янтарный г.о. Светлогорский м.р. Зеленоградский м.р.	Выше среднего	Указанные муниципальные образования имеют природные и географические предпосылки для развития туризма, в связи с чем стратегическое планирование рекомендуется ориентировать на развитие муниципальных образований как туристско-рекреационных зон.	Инвестиционные проекты, направленные на развитие туризма и рекреации, в т.ч. инфраструктурные проекты. Проекты в сфере развития прибрежного рыболовства и аквакультуры.
<i>Смешанной направленности</i>	Балтийский м.р.	Близка к среднему	Балтийский муниципальный район, также расположенный на берегу Балтийского моря, имеет свою специфику. Несмотря на наличие привлекательного географического положения, его центр – город Балтийск является самым западным городом России, ее форпостом на Балтийском море с главной военно-морской базой Балтийского флота. Стратегическое планирование данного муниципального образования должно быть комплексным и направленным, с одной стороны, на развитие туристического сектора, и, с другой стороны, на поддержание статуса «военного» муниципального образования.	Инвестиционные проекты, направленные на развитие туризма и рекреации, в т.ч. инфраструктурные проекты. Проекты развития транспортной, энергетической, коммунальной инфраструктуры. Проекты в сфере информационных и коммуникационных технологий.
<b>3. Пригородная зона</b>	Светловский г.о. Гурьевский г.о.	Выше среднего	Указанные муниципальные образования входят в зону, с одной стороны, граничащую с областным центром, а, с другой стороны, являются переходным звеном к другим муниципальным образованиям. Стратегическое планирование предполагается ориентировать на развитие транспортно-логистической системы, а также всестороннее развитие экономики и социальной сферы муниципальных образований.	Проекты комплексного развития территории, проекты в транспортно-логистической сфере, проекты в сфере промышленности, в т.ч. развитие наукоемких производств. Инфраструктурные проекты.



4. Основная зона				
4.1 Глубинная	Полесский м.р. Гвардейский м.р. Гусевский г.о. Черняховский м.р.	Ниже среднего	Указанные муниципальные образования «удобно» расположены относительно транспортно-логистических каналов области. В этой связи стратегическое планирование должно учитывать данную особенность и максимально реализовывать потенциал в данной сфере. Кроме того, необходимо развивать смежные сферы.	Проекты в транспортно-логистической сфере и смежных сферах (обслуживание дорог, ремонт и обслуживание транспортных средств, развитие сферы обслуживания). Инфраструктурные проекты.
4.2 Переферийная	Неманский м.р. Озерский м.р. Нестеровский м.р. Правдинский м.р. Советский г.о. Славский м.р. Краснознаменский м.р.	Ниже среднего	Данные муниципальные образования расположены по переферии территории региона, близки к границам Европейского союза, что создает дополнительные возможности. Стратегическое планирование должно быть направлено на использование существующих конкурентных преимуществ (транспортные коридоры, приграничность, возможность создания и развития экспортных производств, создания совместных предприятий и др.) и генерацию новых. Существуют предпосылки для развития туризма, диверсификации экономики, развития экономического, культурного и образовательного сотрудничества. Кроме того, данные муниципальные образования имеют предпосылки и условия для развития сельского хозяйства, что также должно быть учтено при стратегическом планировании. Стратегическое планирование должно учитывать данные обстоятельства в целях максимальной реализации потенциалов.	Проекты в транспортно-логистической сфере и смежных сферах (обслуживание дорог, ремонт и обслуживание транспортных средств, развитие сферы обслуживания).  Инвестиционные проекты, направленные на развитие туризма и рекреации, торговли, проекты приграничного сотрудничества с соседними муниципальными образованиями Литвы и Польши.  Инвестиционные проекты в сфере сельского хозяйства.
4.3 Юго-западная (дальняя)	Мамоновский г.о. Багратионовский м.р.	Близка к среднему	Муниципальные образования удобно расположены относительно транспортно-логистических узлов. Кроме того, являются граничащими с Республикой Польша. Выход к Калининградскому заливу создает предпосылки для развития туризма и рекреации. В связи с этим стратегическое планирование должно быть направлено на развитие приграничного сотрудничества, туризма и сферы обслуживания.	Проекты в транспортно-логистической сфере и смежных сферах (обслуживание транспортного комплекса, ремонт и обслуживание транспортных средств, развитие сферы обслуживания). Проекты, связанные с развитием высоких технологий. Инвестиционные проекты, направленные на развитие туризма и рекреации, торговли, проекты приграничного сотрудничества с соседними муниципальными образованиями Польши.
4.4 Юго-западная (ближняя)	Ладушкинский г.о.	Ниже среднего	Указанное муниципальное образование выделено в отдельную группу как территория, достаточно близкая к областному центру, с другой стороны, являющаяся переходным звеном к более отдаленным муниципальным образованиям. Стратегическое планирование предполагается ориентировать на развитие транспортно-логистической сети, а также всестороннее развитие экономики и социальной сферы муниципального образования, повышение конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности муниципального образования.	Проекты в транспортно-логистической сфере, проекты в сфере туризма (и обслуживания туристических и транспортных потоков) и рекреации, проекты в сфере промышленности.

Источник: составлено автором [160]

питания, более 80% оборота розничной торговли, более 80% объема выполненных работ в строительстве, около 85 % объема платных услуг населению, более 45% объема ввода жилых домов, более 85% грузооборота автотранспорта, около 60% перевозки грузов. Здесь размещены около 70% субъектов хозяйственной деятельности.

**2. Прибрежная зона** включает в себя пять муниципальных образований (22,7 % от общего числа муниципальных образований, в которых проживает 10,8 % населения области), четыре из которых (Пионерский г.о., Янтарный г.о., Светлогорский м.р., Зеленоградский м.р.) составляют зону туристско-рекреационной направленности (18,2% муниципальных образований с 7% численности населения) и одно муниципальное образование (Балтийский м.р.) представляет зону смешанной направленности (4,5% от общего числа муниципальных образований, проживает 3,8 % населения).

Для первых четырех муниципальных образований характерны высокая плотность населения, высокий уровень урбанизации и плотная застройка территории ввиду их рекреационного обслуживания региона, обеспеченность инфраструктурой туристско-рекреационной направленности, высокие показатели инвестиционной активности. Кроме того, стоит отметить более высокую долю местных налогов в структуре доходов местного бюджета по сравнению с иными муниципальными образованиями за счет поступлений земельного налога, а также высокий уровень конкурентоспособности и привлекательности муниципальных образований.

Балтийский муниципальный район выделен отдельно и составляет зону смешанной направленности, поскольку, с одной стороны, также является привлекательным местом для развития туризма и рекреации (в состав района входит участок Балтийской косы (который в советское время практически полностью был закрыт от гражданских лиц), отделяющий Калининградский залив от Балтийского моря, протяженность которого составляет порядка 25 км. с шириной пляжей 30-40 метров), а с другой стороны, является форпостом на Балтийском море с главной военно-морской базой Балтийского флота. Указанное

обстоятельство накладывает определенный отпечаток на развитие муниципального образования, основная часть проживающего населения которого – военнослужащие и члены их семей. Центр муниципального образования – г. Балтийск является самым западным городом Российской Федерации, который расположен западнее Калининграда на 50 км.

**3. Пригородная зона** включает в себя два муниципальных образования – Светловский г.о. и Гурьевский г.о. (9,1% от числа муниципальных образований с 9,1 % проживающего населения), которые непосредственно граничат с областным центром – г. Калининградом. Численность населения указанных муниципальных образований составляет примерно 87 тыс.чел. Поскольку указанные муниципальные образования непосредственно граничат с г.Калининградом, стоит отметить также достаточно высокий уровень производственного, технологического и человеческого потенциала, инвестиционную и предпринимательскую активность, выполнение функций транспортного обслуживания. Кроме того, имеет место внутрорегиональное перераспределение населения (указанные муниципальные образования также выполняют функции спальных районов Калининграда). Характерно размещение производств, связанных с деятельностью предприятий г.Калининграда.

**4. Основная зона.** Включает все остальные муниципальные образования (63,6% от числа муниципальных образований, 33,3% проживающего населения), которые, в свою очередь, подразделяются на:

- **4.1 глубинную зону** - Полесский м.р., Гвардейский м.р., Гусевский г.о. Черняховский м.р. (18,2 % от числа муниципальных образований, 13,9% проживающего населения). Указанные муниципальные образования характеризуются невысокой плотностью населения, невысокими показателями урбанизированности, в т.ч. средними и ниже среднего темпами ввода жилья, средними показателями уровня и качества жизни населения. Преобладает смешанное производство (промышленность и сельское хозяйство). Обладают доступом к основным транспортно-логистическим сетям региона;

- **4.2 периферийную зону** - Неманский м.р., Озерский м.р.,

Нестеровский м.р., Правдинский м.р., Советский г.о., Славский м.р., Краснознаменский м.р. (31,8 % от числа муниципальных образований, 14,7% проживающего населения). Указанные муниципальные образования характеризуются большой территорией с наименьшей плотностью заселения (а также высокой долей сельского населения), низкими показателями урбанизированности, невысокими темпами развития, и имеют типичные проблемы приграничных территорий (например, необходимость совершенствования механизмов приграничного взаимодействия, необходимость изменения специализации и переоснащения производства с учетом близости к границе и т.д.);

- **4.3 юго-западную дальнюю зону** - Мамоновский г.о., Багратионовский м.р. (9,1 % от числа муниципальных образований, 4,3 % проживающего населения). Указанные муниципальные образования характеризуются достаточно густой транспортной сетью (железнодорожная, автомобильная), средней плотностью населения, средними показателями урбанизированности.

Входящие в юго-западную дальнюю зону муниципальные образования, с одной стороны, достаточно недалеко расположены от областного центра, с другой стороны – граничат с Республикой Польша и имеют таможенные переходы с ней, что должно учитываться при осуществлении стратегического планирования.

Ведущее место в экономике Мамоновского г.о. занимает рыбная отрасль и производство продуктов питания, а Багратионовского района - производство и переработка сельскохозяйственной продукции. Имеется выход к Калининградскому заливу;

- **4.4 юго-западную ближнюю зону** - Ладушкинский г.о. (4,5% от числа муниципальных образований, 0,4% проживающего населения). Ладушкинский г.о. - небольшое муниципальное образование с численностью жителей около 4 тыс. человек и площадью округа 28 кв.км., граничащее на севере с Гурьевским г.о., на востоке и юге с Багратионовским районом (около 20 лет назад выделен из его состава), и омываемое на западе водами Калининградского залива.

Муниципальное образование, с одной стороны, примыкает к пригородной зоне, и соответственно, может также исполнять роль «спального района» для Калининграда, с другой стороны, является частью транспортного коридора, ведущего к Республике Польша.

На сегодняшний день в структуре экономики превалирует выращивание пушных зверей, услуги по хранению и заморозке рыбных и мясных кормов, производство продуктов питания.

В целом в таблице 18 обозначены выявленные особенности стратегического планирования в муниципальных образованиях, отнесенных к различным зонам, а также определены сферы реализации инвестиционных проектов в рамках перспективных направлений развития (их выделение основано на максимальной реализации потенциала муниципального образования и получении соответствующего эффекта).

Следование муниципальными образованиями указанным сферам и направлениям развития позволит получить соответствующий эффект, который рассмотрим на примере Правдинского района, входящего в основную зону. Для данной зоны одними из важных рекомендуемых проектов являются проекты в сфере сельского хозяйства, реализация которых должна позволить нарастить финансовый потенциал, простимулировать хозяйственную и инвестиционную деятельность (что отражено в матрицах стратегических альтернатив). В этой связи рассмотрим взаимосвязь показателей «Объем производства продукции сельского хозяйства, тыс.руб.» (факторный признак - X) и «Объем налоговых доходов местного бюджета, тыс.руб.» (результатирующий показатель - Y), что позволит проследить влияние производства сельскохозяйственной продукции, которое является для района одним из базовых, на самообеспеченность территории.

Проведенный корреляционно-регрессионный анализ на основе статистических данных за прошедший семилетний период позволил получить следующее уравнение степенной регрессии (степенная регрессия была выбрана среди линейной, параболической, экспоненциальной и логарифмической исходя из коэффициента детерминации и средней ошибки аппроксимации, которая находится в допустимых границах – до 15%, характеризующей в среднем отклонение расчетных и фактических

значений) (таблица 19):

$$y = e^{-3,924336783}x^{1,028} = 0,019755x^{1,028}, (3)$$

Таблица 19 - Выбор типа функции регрессии для показателей «Объем производства продукции сельского хозяйства, тыс.руб.» (факторный признак - X) и «Объем налоговых доходов местного бюджета, тыс.руб.» (результатирующий показатель - Y)

Показатели	Линейная регрессия	Параболическая регрессия	Экспоненциальная регрессия	Степенная регрессия	Логарифмическая регрессия
Индекс (коэффициент) корреляции	0,921	0,922	0,928	<b>0,9393</b>	0,91
Коэффициент детерминации	0,8486	0,85	0,86	<b>0,8823</b>	0,831
Уравнение регрессии	$y = 0,0309x - 1704,7116$	$y = -1,43018E-09x^2 + 0,0386x - 10491,14$	$y = 23392e^{4E-07x}$	$y = e^{-3,924336783}x^{1,028} = \mathbf{0,019755x^{1,028}}$	$y = 73517,9326 \ln(x) - 1000499,0933$

Источник: составлено автором

Рассчитанный коэффициент корреляции 0,939 подтвердил прямую, весьма высокую связь указанных показателей, коэффициент детерминации показал, что в 88,2% случаев изменения объема производства продукции сельского хозяйства приводят к изменению налоговых доходов местного бюджета (рисунок 21).

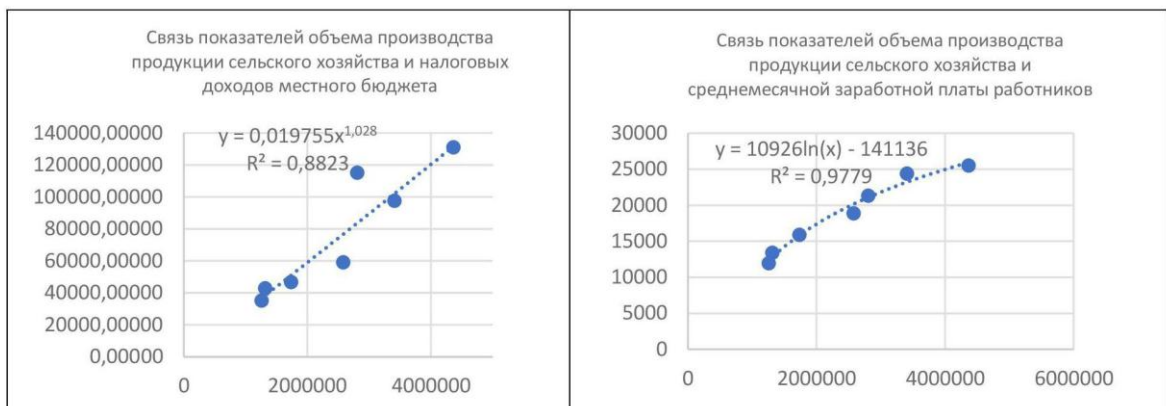


Рисунок 21 - Связь отдельных показателей социально-экономического развития Правдинского района

Источник: составлено автором

На основании уравнения регрессии были определены расчетные значения показателя налоговых доходов местного бюджета в зависимости от объемов производства продукции сельского хозяйства. Рассмотрены два сценария развития: базовый, предусматривающий увеличение объемов производства продукции сельского хозяйства на 4% ежегодно (на уровне минимально зафиксированного темпа прироста показателя за рассматриваемый период), а также активный сценарий, при котором увеличение объемов составляет дополнительно 10% к значению базового сценария. Исходя из этого определен объем налоговых доходов местного бюджета на период до 2018 года.

Оценка взаимосвязи показателей «Объем производства продукции сельского хозяйства, тыс.руб.» (факторный признак - X) и «Среднемесячная заработная плата работников организаций» (результатирующий показатель - Y) позволила определить зависимость одного из важнейших показателей рынка труда от производственной специализации района (рисунок 21).

Аналогичным образом среди различных видов регрессии была выбрана логарифмическая, уравнение которой имеет вид:

$$y = 10926,4446 \ln(x) - 141135,5717, (4)$$

Коэффициент корреляции 0,99 также охарактеризовал прямую, весьма высокую взаимосвязь показателей, коэффициент детерминации позволил установить, что в 97,8% случаев изменения объемов производства продукции сельского хозяйства приводят к изменению среднемесячной заработной платы работников организаций.

На основании уравнения регрессии рассчитаны значения показателя среднемесячной заработной платы работников организаций в зависимости от объемов производства продукции сельского хозяйства (при базовом и активном сценарии).

На рисунке 22 представлены расчетные значения указанных выше показателей на период до 2018 года.

Поскольку задача состоит в обосновании и подтверждении особой роли реализации проектов в сфере сельского хозяйства для указанного муниципального образования, в целях расчета укрупненного, обобщенного эффекта смоделирована ситуация, при которой выявленная связь между указанными показателями сохранится в



Рисунок 22 – Расчетные значения отдельных показателей социально-экономического развития Правдинского района на период до 2018 года

*Источник: составлено автором*

ближайшие два года (обычно в экономике характер изменения результирующего показателя не является монотонным), а также будут соблюдены показатели роста факторного признака. Результаты проведенного анализа позволили установить, что ежегодное увеличение объемов производства сельскохозяйственной продукции на 10%



по отношению к базовому сценарию (в том числе за счет стимулирования инвестиционной деятельности), что в суммарном выражении составит около 963 млн.руб. за 2017-2018 годы, с определенной долей вероятности к 2018 году может сгенерировать эффект, выражающийся в приросте налоговых доходов местного бюджета на 15,4 млн.рублей по отношению к базовому сценарию (164,7 млн.рублей вместо 149,3 млн. руб.), а также росту на 3,8% среднемесячной заработной платы работников организаций (до 28,2 тыс. руб. вместо 27,2 тыс.руб.).

Проведенный анализ показал, что реализация инвестиционных проектов в сфере сельского хозяйства в Правдинском районе может важным образом повлиять на его самообеспеченность и уровень жизни проживающего населения.

Таким образом, несмотря на уникальность каждого муниципального образования, все территории могут быть объединены в группы со схожими проблемами и тенденциями развития, а также взаимозависимостью протекающих социально-экономических процессов. Это подтверждается объединением муниципальных образований Калининградской области в центральную, прибрежную, пригородную и основную зоны (на основе апробации методического подхода к оценке конкурентных позиций за 2014 год) в зависимости от территориальной принадлежности и оценки их конкурентных позиций. Для муниципальных образований каждой зоны в качестве рекомендаций определены и обоснованы перспективные направления социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области.

В этой связи требуется последовательная работа органов местного самоуправления по:

- оценке использования и учета в процессе осуществления стратегического планирования на муниципальном уровне обозначенных особенностей (таблица 18);
- проведению инвентаризации основных направлений социально-экономического развития, предусмотренных стратегиями развития, сопоставлению их с предложенными, и уточнению по необходимости;
- анализу реализуемых стратегий социально-экономического развития на предмет наличия инвестиционных проектов в указанных сферах, при их отсутствии -

постановке вопроса об их разработке и реализации, поиске возможных источников финансирования;

- определению направлений повышения конкурентоспособности муниципальных образований, учитывающих особенности их развития.

### 3.3 Реализация направлений социально-экономического развития муниципальных образований на основе инвестиционных проектов

Особую роль в достижении целей, реализации приоритетов и направлений социально-экономического развития муниципального образования выполняют инвестиционные проекты и планирование инвестиционной деятельности. По сути, на территории муниципального образования могут реализовываться инвестиционные проекты трех типов (Балашова С.П. выделяет два типа проектов [31, с. 14-15]) – реализуемые за счет бюджетных средств (при этом бюджетные средства могут быть как средствами местных бюджетов, так и региональными и федеральными) и направленные на достижение стратегических целей и задач, развитие территории муниципального образования по приоритетным направлениям (ЖКХ, транспорт, инфраструктура и др.). Второй тип проектов – проекты, направленные на достижение целей и задач муниципального образования, реализуемые за счет внебюджетных средств (средства инвесторов, в том числе иностранные). К третьему типу проектов относятся инвестиционные проекты, обладающие высокой социально-экономической эффективностью, реализуемые на территории муниципального образования посредством партнерства и взаимодействия органов местного самоуправления и частного сектора. Такими проектами, в первую очередь, являются проекты на основе партнерства власти и бизнеса. При этом невозможно реализовать проекты стратегии, не привлекая средства инвесторов, особенно если это касается программ реального сектора экономики [185, с.23].

Применение механизмов на основе взаимодействия органов власти различных уровней, а также частного сектора, т.е. партнерства власти и бизнеса, становится весьма актуальным в условиях, когда финансовые ресурсы для управления развитием серьезным образом ограничены и не позволяют осуществлять финансирование обязательств публичного партнера (органов местного самоуправления). При этом, как показывает практика, в том числе зарубежная, существуют перспективные инструменты реализации инвестиционных проектов, связанные с их финансированием в условиях недостаточности средств у органов местного самоуправления. Они должны быть рассмотрены и внедрены в деятельность органов местного самоуправления. Это, в свою очередь, потребует совершенствования законодательства в сфере реализации инвестиционных проектов на основе взаимодействия власти и бизнеса, что позволит не только обеспечить приток инвестиций в экономику, получить синергетический эффект в решении общих важных задач (за счет объединения усилий государства и бизнеса), создать инфраструктуру или модернизировать ее, перейти на качественно новый уровень предоставления услуг, улучшить условия жизнедеятельности на конкретной территории, но и приведет к повышению привлекательности и конкурентоспособности территории, росту ее самообеспеченности.

Отметим, что результаты проведенной автором в разделе 2.1 диссертационной работы оценки социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Калининградской области показывают, что существует ряд факторов, сдерживающих инвестиции на местном уровне. Однако, решение задач по росту самообеспеченности территории невозможно без принятия решений, направленных на стимулирование инвестиционной деятельности и снижение влияния указанных выше факторов. Очевидно также, что реализации инвестиционных проектов в рамках приоритетных направлений могут помешать возникающие на разных стадиях реализации проекта риски [67, с.4].

Акцент на партнерство власти и бизнеса как инструмент стратегического управления территориальным развитием [152, с.19] в данном случае не случаен, поскольку его задачей зачастую является решение одной из часто выделяемых учеными [182, 183, 191] проблем органов публичной власти – недостатка финансовых

ресурсов, т.к. реализуемые проекты на его основе существенно влияют на поступления в бюджетную систему [131, с.19]. Для этого возможно использовать и зарубежный опыт, поскольку там институт партнерства появился достаточно давно [82, с.413].

На сегодняшний день основными законодательными формами взаимодействия власти и бизнеса являются концессионные соглашения (самая востребованная) и соглашения о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве, а близкими к ним формами - договоры аренды с инвестиционными обязательствами, а также заключаемые в рамках законодательства о закупках контракты жизненного цикла.

Стоит отметить, что использование инструмента партнерства власти и бизнеса в Калининградской области не получило широкого распространения, в том числе по причине отсутствия развитой нормативной базы и соответствующих практик. В целях развития этого института в регионе в рамках областной целевой программы «Повышение эффективности бюджетных расходов Калининградской области в 2012-2014 годах» [14], которая вошла в государственную программу Калининградской области «Эффективные финансы», предусмотрен ряд соответствующих мероприятий в рамках направления «Развитие возможностей ГЧП» [12].

Особую актуальность в настоящее время, в условиях недостаточности финансовых средств и нестабильности внешних факторов, приобретают вопросы, связанные с созданием и обновлением существующей инфраструктуры. Она является залогом и основой устойчивого социально-экономического развития территории, влияющим на конкурентоспособность и привлекательность муниципального образования. При этом важное значение в решении данных вопросов имеет взаимодействие публичной и частной сторон.

Именно партнерство власти и бизнеса во многих странах служит главным инструментом создания и модернизации инфраструктуры. Как отмечает И.В. Ларионова, в российской практике реализации инвестиционных проектов на основе партнерства доля государственного участия колеблется в пределах от 20 до 40%, при этом на частные инвестиции в проект приходится 60–70% финансирования [102, с.52].

Учитывая вышеизложенное, для повышения эффективности управления

территориями необходим поиск перспективных инструментов и способов реализации инвестиционных проектов, которые в условиях бюджетных ограничений и скромной экономической основы деятельности органов власти и органов местного самоуправления позволят обеспечить достижение стратегических целей и реализацию приоритетов муниципального образования. Одним из таких способов, по нашему мнению, может стать механизм TIF (Tax Increment Financing), механизм отложенных налоговых платежей, впервые примененный в США и получивший дальнейшее распространение в других развитых (Великобритания и др.) и развивающихся странах (Турция, Вьетнам, Мексика, и др.).

TIF — это механизм, предполагающий возврат понесенных инвестором на создание объектов инфраструктуры затрат из бюджетных средств за счет тех налогов, которые будут сгенерированы реализацией проекта и поступят в бюджеты различных уровней после окончания строительства объектов и их введения в эксплуатацию. Другими словами, перераспределяется часть налогов (в первую очередь, налога на недвижимость) из территориальных бюджетов (регионального и местного) в бюджет участка, где предусмотрен редевелопмент (далее — зона TIF).

Таким образом, TIF - это механизм, который позволяет осуществить финансирование текущих улучшений (например, создание или модернизация инфраструктуры) за счет предполагаемого увеличения объема налоговых поступлений [210].

Использование механизма TIF чаще всего предполагается в рамках реализации инфраструктурных проектов и проектов в социальной сфере [102, с.53], при этом в международной практике он получил распространение в таких секторах как транспортная инфраструктура, водоснабжение и канализация, экология и ландшафтная архитектура, организация парковок и контроль трафика, строительство и модернизация мостов, освещение улиц, строительство и модернизация социальных объектов [184].

Анализ опыта применения механизма TIF к финансированию и реализации инвестиционных проектов в зарубежной практике позволяет говорить об особенностях его использования. Во-первых, определяется зона (территория), развитие которой будет осуществляться (зона TIF). Во-вторых, создаются специальные управляющие зоной TIF

структуры и организации. В-третьих, финансирование осуществляется за счет выпуска облигаций (чаще всего обыкновенных, или системы специальных, привязанных к будущим поступлениям от ТИФ-проектов ТИФ-облигаций). В-четвертых, создаются для накопления сумм дополнительных налоговых поступлений от реализации проекта, финансирования проектов и организации учета налоговых поступлений с развиваемой территории, фонды (бюджеты) зон ТИФ [158, с.125].

Поскольку российская экономика имеет свой уникальный путь развития, не позволяющий использовать в России отдельные модели ТИФ, которые успешно применяются за рубежом (например, бюджетным законодательством России не предусмотрен выпуск публичным образованием ценных бумаг (облигаций) с целью финансирования инфраструктурных проектов), видится целесообразным адаптировать лучшие практики имеющегося зарубежного опыта использования указанного механизма к российской действительности [158, с.126].

Это позволит реализовывать проекты комплексного развития территорий, крупные приоритетные инвестиционные проекты, направленные на достижение стратегических целей развития территории в условиях ограниченных возможностей органов государственной власти и местного самоуправления в финансово-бюджетной сфере. Представляется целесообразным применение и использование указанного механизма в случаях, когда у публичной стороны отсутствуют необходимые для реализации инвестиционного проекта средства на строительство инфраструктурных объектов, при этом имеется частный партнер, который гарантированно будет уплачивать в бюджет налоги. В этой ситуации частный инвестор вкладывает собственные и/или заемные средства в строительство необходимой инфраструктуры, возмещение которых он получит за счет уплаченных своими предприятиями налогов.

Внедрение в российскую практику реализации инвестиционных проектов механизма ТИФ невозможно без проведения значительной организационной работы, которая связана с решением таких вопросов, как организация зоны ТИФ, оценка проектных рисков, формирование процедур оценки вклада в экономику реализуемого проекта, оценка и учет дополнительных поступлений налогов в бюджетную систему от реализации проектов, направляемых на возмещение понесенных инвесторами затрат.

Отметим, что вопросы, связанные с внедрением механизма ТИФ для реализации инвестиционных проектов в России, рассматриваются и обсуждаются не так давно, при этом являются неоднозначными и вызывают много дискуссий. Основными ограничивающими факторами к его использованию являются отсутствие соответствующего нормативно-правового регулирования, а также единых взглядов и подходов относительно его применения. Данное обстоятельство подтверждает тот факт, что среди подходов (вариантов) внедрения механизма ТИФ, обсуждаемых на федеральном уровне, было как минимум четыре подхода (рисунок 23), о которых известно автору, предлагаемых различными органами государственной власти и иными заинтересованными субъектами: первый подход предложен совместно Минрегионом России (еще до упразднения) и Минэкономразвития России, второй – Минфином России, третий подход - Минэкономразвития России, четвертый – одной из коммерческих структур.

Отдельные недостатки подходов (предложений) по внедрению ТИФ на федеральном уровне рассмотрены в таблице 20.

Начало российской практике использования указанного механизма в процессе реализации инвестиционных проектов положило постановление Правительства Российской Федерации от 30 октября 2014 года № 1119 [11], регулирующее вопросы отбора регионов, которые могут получать субсидии на возмещение расходов, понесенных на создание в них инфраструктуры (определена процедура и условия отбора, оценка рисков при анализе заявки на возмещение затрат). Таким образом, механизм ТИФ начал использоваться в деятельности индустриальных парков и технопарков.

Возмещение субъектам Российской Федерации затрат осуществляется в форме субсидий в трехлетний период с даты подачи субъектом Российской Федерации заявки на ее предоставление за счет федеральных налогов, уплаченных резидентами индустриальных парков и технопарков: налога на прибыль организаций (в объеме 100%), акцизов на легковые автомобили и мотоциклы (в объеме 100%), НДС (в объеме 50%), средств ввозных таможенных пошлин, зачисляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации (50%).

**Подход 1. Применение механизма ТИФ как одного из перспективных направлений деятельности Инвестиционного фонда Российской Федерации**

Использование модели строительства направлено на реализацию проектов комплексного развития территории, включающих две взаимосвязанные составляющие: коммерческую (объект частной собственности) и инфраструктурную, необходимую для полноценного функционирования объектов коммерческой составляющей проекта комплексного развития территории (объект, реализуемый в рамках заключения концессионного соглашения).

Комплексный характер проекта определяет особенности его реализации в два этапа: на первом - отбирается на конкурсной основе инвестор, реализующий инфраструктурный проект, с использованием механизма концессии, на втором – заключается инвестиционное соглашение между Министерством регионального развития России и инициатором проекта, предусматривающее обязательства по реализации и промышленного, и инфраструктурного проекта.

Источником аккумуляции средств, направляемых на возмещение затрат на создание инфраструктуры, выступает Инвестиционный фонд. Оплата затрат частного инвестора на создание инфраструктуры осуществляется из бюджетных средств за счет налоговых поступлений в федеральный бюджет, генерируемых реализацией инвестиционного проекта в целом (после завершения строительства и ввода построенных объектов инфраструктуры в эксплуатацию). Объемы и сроки возмещения затрат частному партнеру (концессионеру инфраструктурного проекта) обусловлены плановым объемом налоговых платежей от реализации комплексного проекта в целом, подтверждаются которое заключением финансового консультанта - Внешнеэкономбанка.

Таким образом, инфраструктурный проект изначально реализуется за счет частных инвестиций с дальнейшим возмещением затрат за счет средств Фонда.

**Подход 2. Применение механизма ТИФ в рамках реализации инвестиционных проектов с государственным или муниципальным участием**

Министерством финансов Российской Федерации был подготовлен проект Федерального закона «Об инвестиционных проектах с государственным или муниципальным участием».

Законопроект предусматривает экспертизу государственных программ на предмет выявления в них мероприятий, финансирование которых возможно осуществлять не только за счёт бюджетов, но и с использованием различных инструментов партнерства власти и бизнеса.

После отбора таких мероприятий проводится конкурс среди инвесторов, на право финансирования и реализации этих мероприятий (проектов), с последующим возмещением затрат.

**Подход 3. Применение механизма ТИФ в рамках региональных особых экономических зон**

На федеральном уровне подготовлен законопроект № 538033-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования механизма функционирования и управления особыми экономическими зонами) [15].

Особые экономические зоны в Российской Федерации делятся по уровням на федеральные и региональные.

В рамках мер государственной поддержки региональных зон законопроектом предусматривается возможность создания их инфраструктуры на основе механизма отложенных платежей (ТИФ), предусматривающего строительство и реконструкцию объектов инфраструктуры на их территории за счет средств инвесторов с последующей компенсацией таких расходов за счет налоговых поступлений в федеральный бюджет, получаемых вследствие реализации проекта.

**Подход 4. Применение механизма ТИФ в рамках реализации Государственной программы**

Данный подход сводится к следующему:

1) Определить в Государственной программе крупный инвестиционный проект в качестве пилотного проекта применения механизма ТИФ.

2) Закрепить в Государственной программе положения предлагаемого механизма ТИФ:

- возможность создания инфраструктуры за счет собственных или заемных средств инвестора;
- передача инвестором построенных объектов в государственную (муниципальную) собственность;
- получение возмещения понесенных расходов на строительство объектов инженерной и социальной инфраструктуры в форме субсидий юридическому лицу из федерального бюджета, в пределах федеральной части налоговых поступлений от вновь созданных и введенных в эксплуатацию новых производств.

Рисунок 23 - Основные подходы (варианты) к внедрению механизма ТИФ в России

Источник: составлено автором [158]



Таблица 20 - Отдельные недостатки подходов (предложений) по внедрению ТИФ на федеральном уровне

Подход	Недостатки, сложности при внедрении	Примечание
<i>Подход 1 (в рамках деятельности Инвестиционного фонда Российской Федерации)</i>	<p>В соответствии с указанным подходом предполагается, что частный инвестор принимает обязательства создать, содержать и в последующем эксплуатировать объекты концессионного соглашения. Однако, для ряда объектов социальной и инженерной инфраструктуры в рамках инвестиционных проектов реализация вышеназванных обязательств может быть нецелесообразной. В качестве примера можно привести больницы, школы, детские сады и др.</p> <p>Учитывая тот факт, что существенная доля налоговых отчислений перечисляется частным инвестором в федеральный бюджет, было бы логичным, что именно на федеральном уровне должны возникать обязательства по концессионному соглашению. Однако, в рамках указанного подхода предполагалось возмещение частному инвестору затрат путем субсидирования, осуществляемого в том числе за счет предусмотренной субъектом Российской Федерации и органом местного самоуправления (выступающими стороной по концессионному соглашению) доли софинансирования за счет налоговых доходов от региональных и местных налогов. Реализация данного подхода не всегда возможна, например, для территорий, в границах которых действуют особые экономические зоны, аналогичные ОЭЗ в Калининградской области, режимом действия которой предусматривается освобождение от уплаты налога на имущество организаций, а также налога на прибыль в течение первых шести лет (в настоящее время льготный период был продлен еще на 6 лет – до 12 лет, со ставкой 0% - первые шесть лет и 10% вторые 6 лет).</p> <p>Трудности в реализации данного подхода обусловлены действующими процедурами Инвестиционного фонда Российской Федерации, в соответствии с которыми решения по проекту (в частности, его финансированию и корректировке) не могут приниматься оперативно. Кроме того, сложности связаны с необходимостью оценки на профессиональной основе корректности и правильности расчетов налоговых поступлений от реализации проекта, созданием и использованием инструментов управления проектом, администрирования (оперативного и своевременного) налоговых поступлений от инвесторов-участников проекта, что не определено процедурами деятельности (планирования и осуществления расходования средств) Инвестиционного фонда Российской Федерации.</p>	Применение на практике данного подхода возможно при соответствующих изменениях действующих нормативных правовых актов, в частности Федерального закона «О концессионных соглашениях», а также процедур и правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации.
<i>Подход 2 (в рамках реализации инвестиционных проектов с государственным или муниципальным участием)</i>	<p>Трудностями реализации указанного подхода являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- отсутствие определенности в сроках разработки законопроекта и его принятия;</li> <li>- бюджетные средства на реализацию инвестиционных проектов и их финансирование предоставляются на конкурсной основе;</li> <li>- отбор инвестиционного проекта требует значительных временных затрат (в т.ч. для проведения экспертизы мероприятий, включенных в государственные программы Российской Федерации, с целью выявления тех, реализация которых требуется и возможна в рамках инвестиционного проекта; предварительный отбор инвестиционных проектов и их оценка; проведение конкурса по определению частной стороны инвестиционного проекта и ряд других этапов).</li> </ul>	
<i>Подход 3 (в рамках региональных особых экономических зон)</i>	<p>Трудностями реализации указанного подхода являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- отсутствие определенности по срокам разработки законопроекта и его принятия;</li> <li>- ограниченные возможности для применения (механизм ТИФ может использоваться только для форм региональных особых экономических зон, к которым относятся промышленные (индустриальные) парки, технопарки, агропромышленные и туристические парки).</li> </ul>	
<i>Подход 4 (в рамках реализации государственных программ)</i>	<p>Трудностями реализации указанного подхода являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- неурегулированность вопросов оценки эффективности средств, вложенных частным партнером в реализацию инвестиционного проекта и подлежащих возмещению (на сегодняшний день действует только порядок оценки эффективности бюджетных средств, направляемых на капитальные вложения [10]);</li> <li>- не решен вопрос заинтересованными федеральными органами исполнительной власти относительно конкретных налогов, за счет которых будет рассчитан объем затрат, возмещаемых частному инвестору.</li> </ul>	Реализация на практике данного подхода требует определения (постановлением Правительства Российской Федерации) в соответствии с бюджетным законодательством правил предоставления из федерального бюджета субсидий на возмещение инвесторам понесенных затрат.

Источник: составлено автором

Указанное выше постановление принято в целях стимулирования субъектов Российской Федерации к созданию на своих территориях индустриальных парков и технопарков, направлено на рост их налогового потенциала и усиление сбалансированности бюджетов.

По нашему мнению, механизм ТИФ должен активно применяться как на федеральном уровне, и, что более важно, на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Для этого необходимо сформировать соответствующую нормативную правовую базу, в первую очередь, на федеральном уровне, содержащую ответы на ряд вопросов, а также предпринять серьезные организационные шаги для его использования на нижестоящих уровнях (рисунок 24). Отдельными блоками на рисунке обозначены вопросы федерального уровня, требующие решения.

На основании рисунка 24 видно, что решения, отражения и регулирования в нормативных актах требует ряд важных вопросов. В частности, необходимо установить порядок, в соответствии с которым принимается решение о реализации инвестиционного проекта на основе механизма ТИФ [158]. Названный порядок должен также отражать, какие именно проекты могут реализовываться с использованием механизма ТИФ, в какой степени и какие органы публичного управления, в т.ч. местного самоуправления, несут ответственность за использование и реализацию механизма ТИФ, а также определить порядок принятия решения о реализации проекта с использованием указанного механизма [158, с.131].

Более того, необходимо урегулировать взаимодействие ответственных органов власти, местного самоуправления в процессе реализации инвестиционных проектов с использованием предлагаемого механизма.

Важным представляется определение порядка отбора инвестиционных проектов, реализуемых с использованием механизма ТИФ (в т.ч. определение требований к проектам, к их оформлению, непосредственно порядок отбора), организации и проведения конкурса по выбору подрядчика, подготовки и заключения соглашения о реализации проекта.

Порядок реализации инвестиционных проектов с использованием механизма ТИФ также требует четкой регламентации [158]. В этой связи необходимо нормативное

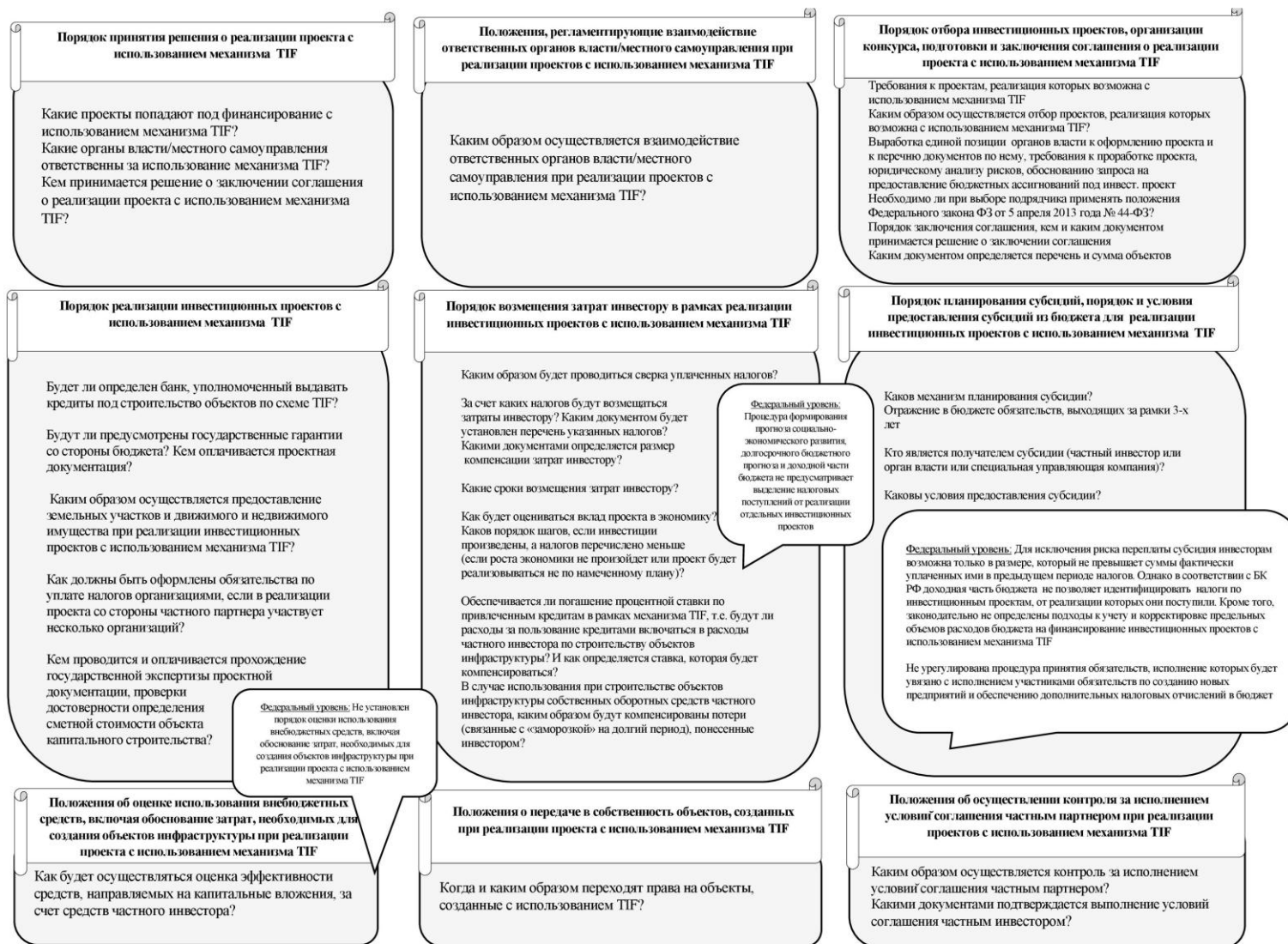


Рисунок 24 – Организационные основы внедрения механизма TIF на региональном и муниципальном уровнях (вопросы, требующие регулирования и шаги по нормативному закреплению)

регулирование таких вопросов, как наличие или отсутствие государственных гарантий, определение уполномоченного на выдачу кредитов под строительство объектов банка, определение субъекта, оплачивающего разработку проектной документации и прохождение ее государственной экспертизы, предоставление при реализации инвестиционных проектов движимого и недвижимого имущества, а также земельных участков, оформление инвесторами обязательств по осуществлению налоговых платежей в случае участия со стороны частного партнера нескольких юридических лиц.

Для частной стороны важное значение имеет порядок возмещения понесенных инвестором затрат, в соответствии с которым может быть принято решение об участии или отказе от участия в реализации инвестиционного проекта с применением механизма TIF [158, с.132].

Указанным порядком регулируются вопросы, связанные со сверкой уплаченных инвестором налогов, со сроками возмещения затрат и источниками возмещения, расчетом возмещаемой суммы и ее документальным закреплением, возможностью и размером погашения процентной ставки по привлеченным инвестором кредитам, возмещением потерь, понесенных инвестором в следствие «заморозки» собственных оборотных средств. Отдельного регулирования требуют вопросы оценки вклада проекта в экономику и принятия на ее основе дальнейших решений, в т.ч. в случае невыполнения запланированных показателей.

Должен быть установлен порядок планирования субсидий (регламентирующий механизм планирования субсидии), порядок и условия предоставления субсидий из бюджета (здесь особо важно урегулировать отражение в бюджете выходящих за трехлетний период бюджетного планирования обязательств), определяющий их получателей и условия предоставления.

Важной задачей представляется нормативное закрепление положений, связанных с оценкой использования внебюджетных средств, направляемых на реализацию инвестиционного проекта (это относится и к обоснованию необходимых для создания инфраструктурных объектов затрат), поскольку нормативная база для оценки эффективности бюджетных средств разработана, а для внебюджетных – нет.

Отдельного регулирования требуют вопросы передачи в государственную и муниципальную собственность созданных при реализации проекта с использованием механизма ТИФ объектов (включая условия, сроки, порядок и др.), а также осуществления контрольных мероприятий за исполнением частной стороной условий соглашения при реализации проектов с использованием механизма ТИФ [158, с.133].

Отметим, что отдельные предложения, подготовленные нами в рамках настоящего исследования, не претендуют на быстрое внедрение в практическую деятельность органов государственной власти и местного самоуправления ввиду существующих проблем и ограничений. При этом они могут быть использованы в качестве основы (базы) для планомерного совершенствования процессов управления и внедрения новых инструментов и механизмов в целях повышения эффективности и результативности управления развитием территорий.

Таким образом, планируемая инвестиционная деятельность занимает особое место в системе стратегического планирования социально-экономического развития территорий. В этой связи необходимо уделять должное внимание приоритетным инвестиционным проектам, вносящим существенный вклад в социально-экономическое развитие муниципальных образований, а также механизмам и инструментам их практической реализации. На этой основе в качестве перспективных автором обосновываются государственно-частное (муниципально-частное) партнерство, а также механизм ТИФ, предусматривающий реализацию инвестиционных проектов посредством финансирования частично или в полном объеме частным инвестором с возмещением понесенных им затрат за счет налогов, сгенерированных реализацией проекта.

### КРАТКИЕ ВЫВОДЫ ПО ГЛАВЕ 3.

Необходимость разработки на муниципальном уровне стратегии социально-экономического развития и ее реализации обусловлена тем, что она дает возможность анализировать особенности развития муниципальных образований и элементов их конкурентного потенциала, определить свое положение среди иных территорий, а также выявить направления развития, позволяющие обеспечить рост конкурентоспособности в целом и конкурентных позиций муниципального образования в частности.

В целях повышения обоснованности выбора направлений социально-экономического развития муниципальных образований, учитывающего особенности их развития, а также сильные (высокие) и слабые (низкие) конкурентные позиции в экономической, социальной и финансово-бюджетной сферах, в работе представлены и описаны 3 матрицы стратегических альтернатив, полученные путем сочетания показателей экономической и социальной конкурентоспособности, экономической и финансово-бюджетной конкурентоспособности, а также социальной и финансово-бюджетной конкурентоспособности, включающие по 4 стратегические альтернативы.

На основе материалов апробации методического подхода к оценке конкурентных позиций городских округов и муниципальных районов Калининградской области, рассмотренных в разделе 2.3 диссертационной работы, указанные муниципальные образования распределены по группам в зависимости от рассмотренных стратегических альтернатив (раздел 3.1 диссертационной работы).

Особое значение в процессе стратегического планирования на муниципальном уровне отводится планированию инвестиционной деятельности, т.е. приоритетным инвестиционным проектам, реализация которых способствует повышению привлекательности и конкурентоспособности муниципальных образований, укреплению в перспективе конкурентных позиций муниципального образования. На этой основе определяется место инвестиционных проектов в процессе стратегического планирования. При этом инвестиционные проекты рассматриваются важными элементами стратегии социально-экономического развития для муниципальных образований, которые, несмотря на особые характеристики и составляющие конкурентного потенциала, могут быть объединены в группы (зоны) со схожими тенденциями и проблемами развития, имеющими взаимозависимость протекающих социально-экономических процессов. Это продемонстрировано на примере городских округов и муниципальных районов Калининградской области, которые объединены в 4 зоны (центральная, прибрежная, пригородная, основная) по территориальному признаку и оценке их конкурентной позиции. Для каждой зоны обоснованы перспективные направления социально-экономического развития, определены основные сферы реализации инвестиционных проектов, даны рекомендации по осуществлению стратегического планирования на

муниципальном уровне (раздел 3.2 диссертационной работы).

На примере Правдинского района укрупненно рассчитан эффект от реализации предложений автора в части выбора сфер осуществляемых инвестиционных проектов.

Автором рассматриваются три типа инвестиционных проектов, направленных на достижение стратегических целей и задач, особый акцент сделан на проекты, реализуемые посредством партнерства и взаимодействия органов местного самоуправления и частного сектора.

Учитывая одну из основных проблем органов местного самоуправления – хроническую нехватку бюджетных средств, автором предлагается инструмент реализации инвестиционных проектов, связанный с их финансированием за счет будущих налоговых поступлений (ТИФ), позволяющий реализовывать инфраструктурные проекты в полном объеме или в какой-либо части за счет частного инвестора, с последующим возмещением затрат за счет генерируемых проектом налогов. Автором раскрываются основные подходы к внедрению механизма ТИФ на федеральном уровне, выявляются проблемные аспекты, подчеркивается важность и необходимость его внедрения на муниципальном уровне, а также рассматривается перечень вопросов, требующих нормативного решения и закрепления в целях внедрения указанного инструмента в деятельность органов власти и местного самоуправления (раздел 3.3 диссертационной работы).

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования автором были получены научные результаты, сформулированные и представленные в виде основных выводов и предложений, следуемых из основного содержания диссертационной работы.

Вопросы комплексного социально-экономического развития территорий занимают важное место в системе управления современными муниципальными образованиями. Особую актуальность они приобретают в условиях корректировки целей развития, растущей конкуренции за финансовые, кадровые, инвестиционные ресурсы, постепенного вовлечения общественности в решение проблем территориального развития, необходимости нахождения консенсуса интересов различных субъектов, влияющих на развитие муниципального образования.

Анализ представленных подходов к определению социально-экономического развития на местном уровне позволил констатировать, что в научной литературе нет единого, общепринятого подхода к пониманию данного понятия. При этом, по мнению автора, существующие определения несовершенны и требуют доработки. Во-первых, должен быть расширен круг субъектов, чьи интересы реализуются в процессе социально-экономического развития (должны рассматриваться не только органы местного самоуправления и государство). Во-вторых, должно быть обозначено влияние на самообеспеченность территории, что весьма важно в условиях, когда залогом эффективного управления становится расширение возможностей для развития. На этой основе автором предлагается под социально-экономическим развитием понимать процесс качественных преобразований в различных сферах жизни муниципального образования, способствующий росту самообеспеченности территории и направленный на максимальное удовлетворение потребностей проживающего на ней населения и других влияющих на его развитие субъектов с максимальным учетом их взаимных интересов.

Эффективность указанного процесса во многом определяется выстроенной системой стратегического планирования на муниципальном уровне, центральным элементом которой являются стратегии социально-экономического развития муниципальных образований.



Их разработка на уровне муниципальных районов и городских округов в соответствии с действующим законодательством осуществляется по решению органов местного самоуправления, что совершенно не оправданно. Это связано с тем, что стратегия развития отражает готовность руководства муниципального образования брать и нести ответственность за будущее города и его жителей, выступает инструментом, позволяющим сформировать благоприятный инвестиционный климат, укрепить имидж муниципального образования как имеющего перспективное будущее, при его разработке обеспечивается конструктивный диалог всех заинтересованных сторон и др.

В этой связи автором определена структура и взаимосвязь основных интересов для различных субъектов, участвующих в развитии муниципального образования и заинтересованных в разработке и реализации стратегии его социально-экономического развития. Указанные интересы распределены по стадиям разработки и реализации стратегии, а также на общие и специальные интересы. Одним из общих интересов определен рост самообеспеченности территории, увеличение доходной части бюджета.

На этой основе в работе раскрыто содержание этапов разработки и реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования с учетом ее ориентированности на повышение финансовой самообеспеченности территории, что позволяет выявлять резервы и осуществлять поиск дополнительных ресурсов для функционирования и развития.

Поскольку условия неопределенности в экономической ситуации накладывают определенный отпечаток на процесс стратегического планирования (множественность вариантов и сценариев развития событий, повышается вероятность наступления рисков), автором предлагается осуществлять разработку и актуализацию стратегии социально-экономического развития с учетом возможности выявления и устранения причин сбоев и несоответствий, в связи с чем описан алгоритм формирования, анализа и контроля реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования.

Во второй главе диссертационной работы автором проведена оценка социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области. На ее основе сделаны выводы, что муниципальные образования, несмотря на

то, что каждое из них обладает особым природно-географическим положением, природными ресурсами и условиями, экономическим, промышленным, культурно-историческим потенциалом, рекреационными возможностями, рядом других характеристик, имеют множество схожих проблем, среди которых отсутствие развитой инфраструктуры, низкий уровень и качество жизни населения, особенно в сельской местности, неэффективное использование ресурсов и недостаточный уровень реализации потенциала муниципальных образований и другие. При этом очевидно, что эффективное решение указанных проблем возможно только при формировании системы стратегического планирования на муниципальном уровне и внедрении его инструментов в практическую деятельность органов местного самоуправления.

В целях выявления особенностей и проблем разработки и реализации стратегий социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Калининградской области автором проведена оценка стратегических документов муниципальных образований и сделан вывод, что стратегиям развития свойственно разное качество подготовки документа; разные периоды стратегического планирования; учет мнения представителей бизнеса, некоммерческого сектора, науки; привлечение к разработке внешних экспертов. Проведенный анализ и оценка стратегий также позволили установить существующие недостатки документов, среди которых не определенные принципы взаимодействия с муниципальными образованиями низшего уровня, соседними муниципальными образованиями и приграничными территориями; отсутствие альтернативности развития муниципальных образований; оторванность муниципальных стратегий от показателей социально-экономического развития региона; отсутствие механизмов корректировки стратегии; отсутствие механизмов идентификации и управления рисками; не определены источники привлечения финансовых средств на реализацию стратегии и ряд других. Указанные недостатки ограничивают процесс стратегического планирования на муниципальном уровне и должны быть устранены в целях повышения его эффективности.

Учитывая, что одним из ориентиров стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных территорий должно стать повышение конкурентоспособности и укрепление конкурентных позиций, автором предложен

методический подход к оценке конкурентных позиций муниципальных образований, предусматривающий проведение оценки в разрезе трех направлений, характеризующих безопасность экономического, социального и финансово-бюджетного развития муниципального образования, и трех уровней (относительно муниципальных территорий региона, федерального округа, Российской Федерации) на основе расчета нормированных показателей, для которых установлены интервалы изменения и система балльной оценки.

Предложенный методический подход был апробирован на примере городских округов и муниципальных районов Калининградской области на основании статистических данных за 2014 год. Проведенный анализ позволил разделить муниципальные образования на две группы в зависимости от статуса их конкурентной позиции. В первую группу (с безопасными конкурентными позициями на основе интегральной оценки) вошли 8 муниципальных образований (36%) (Гурьевский г.о., Калининградский г.о., Светлогорский м.р., Пионерский г.о., Мамоновский г.о., Зеленоградский м.р., Светловский г.о., Янтарный г.о.), во вторую группу (с небезопасными конкурентными позициями) остальные 14-ть муниципальных образований (64%).

Наивысшие конкурентные позиции свойственны областному центру – г.Калининграду с населением около 450 тыс.человек, а также расположенным на побережье Балтийского моря и туристически ориентированным муниципальным образованиям (Светлогорский м.р., Зеленоградский м.р., Пионерский г.о., Янтарный г.о.). В первую пятерку рейтинга также попал Светловский г.о. (промышленно развитое муниципальное образование, специализирующееся на переработке масличных культур и рыбной промышленности).

Исходя из того, что разработка стратегии социально-экономического развития дает возможность проанализировать особенности развития муниципальных образований и выявить те направления, которые способны обеспечить рост конкурентоспособности в целом и укрепление конкурентных позиций муниципального образования в частности, в работе представлен матричный подход к определению альтернатив развития (поиску стратегических ориентиров и обеспечению согласованных действий органов власти различных уровней по их достижению).

Сформированы и описаны 3 матрицы стратегических альтернатив, учитывающие изменения уровня конкурентоспособности (высокий, низкий) в следующих сочетаниях: экономическая и социальная; экономическая и финансово-бюджетная; социальная и финансово-бюджетная. Применение матриц стратегических альтернатив позволит делать обоснованный выбор направлений социально-экономического развития муниципальных образований, учитывающих особенности их развития, а также сильные (высокие) и слабые (низкие) конкурентные позиции в экономической, социальной и финансово-бюджетной сферах.

Особое внимание в работе уделено вопросам реализации направлений социально-экономического развития муниципальных образований посредством инвестиционных проектов, поскольку их реализация имеет существенное значение как для текущего функционирования самого муниципального образования, так и способствует повышению привлекательности и конкурентоспособности, укреплению конкурентных позиций муниципального образования на перспективу. В работе на примере Правдинского района продемонстрировано влияние реализации инвестиционных проектов в сфере сельского хозяйства на показатели конкурентоспособности, в том числе определены расчетные значения показателей на период до 2018 года.

Отмечена важность и необходимость осуществления в муниципальных образованиях приоритетных инвестиционных проектов, под которыми понимается комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленный на достижение целей социально-экономического развития муниципального образования и реализацию его стратегических приоритетов, который осуществляется на территории муниципального образования, контролируется органами местного самоуправления и обладает высокой социально-экономической эффективностью.

Автором наглядно продемонстрировано место инвестиционных проектов, направленных на укрепление конкурентных позиций муниципального образования, в процессе стратегического планирования.

Отмечено, что несмотря на то, что каждое муниципальное образование индивидуально, муниципальные образования могут быть объединены в группы,

имеющие схожие проблемы и тенденции развития, а также взаимозависимость протекающих социально-экономических процессов.

Результаты проведенной за 2014 год оценки конкурентных позиций муниципальных образований Калининградской области позволили установить, что муниципальные районы и городские округа можно объединить в зоны по территориальному признаку и уровню их конкурентной позиции, со свойственными для каждой зоны перспективными направлениями социально-экономического развития муниципальных образований Калининградской области. Автором выявлены особенности осуществления стратегического планирования на муниципальном уровне, определены основные сферы реализации инвестиционных проектов.

Автор выделяет три типа инвестиционных проектов, направленных на достижение стратегических целей и задач, развитие территории муниципального образования (реализуемые за счет бюджетных средств, реализуемые за счет внебюджетных средств, реализуемые посредством партнерства и взаимодействия органов местного самоуправления и частного сектора). Партнерство власти и бизнеса как механизм реализации инвестиционных проектов обозначено в качестве одного из перспективных.

Кроме того, предложен инструмент реализации инвестиционных проектов, связанный с их финансированием за счет будущих налоговых поступлений (TIF). Применение указанного инструмента позволяет реализовывать проекты (в основном - инфраструктурные) путем их финансирования частным инвестором (в полном объеме или в какой-либо части), а возмещать затраты инвестору за счет генерируемых проектом налогов. Особое внимание в работе уделено изучению основных подходов к внедрению механизма TIF на федеральном уровне, обоснованию необходимости внедрения указанного инструмента на муниципальном уровне, в связи с чем автором определяется перечень вопросов, требующих нормативного закрепления.

Результаты и выводы, полученные по итогам проведения диссертационного исследования, имеют практическую значимость, в связи с чем полагаем необходимым рекомендовать:

**Министерству экономического развития Российской Федерации:**

- использовать полученные результаты при подготовке методических рекомендаций по разработке стратегий социально-экономического развития территорий;

**органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

- использовать полученные результаты при формировании стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, разработке государственных программ (в том числе в части формирования взаимоотношений с муниципальными образованиями, согласования приоритетов и ориентиров государственной и муниципальной политики; разработки направлений социально-экономического развития территорий и др.);

- применять разработанный автором методический подход к оценке конкурентных позиций муниципальных образований в целях диагностики социально-экономического развития территорий;

- использовать представленные в работе материалы при формировании нормативной правовой базы для внедрения перспективных инструментов реализации инвестиционных проектов на различных уровнях управления в рамках стратегий их социально-экономического развития;

**органам местного самоуправления:**

- обосновывать результатами исследования принятие решения о необходимости разработки стратегии социально-экономического развития, ориентированной на укрепление конкурентных позиций муниципального образования;

- использовать полученные результаты при формировании стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, разработке муниципальных программ (в том числе в части учета оценки конкурентных позиций муниципальных образований, определяемой с использованием предложенного методического подхода, матриц стратегических альтернатив, направлений социально-экономического развития и др.);

- организовывать процесс стратегического планирования и выполнения стратегии с учетом предложенного автором алгоритма формирования, анализа и контроля реализации стратегии социально-экономического развития муниципального

образования, в основе которого - предотвращение повторного появления несоответствий при реализации стратегии развития;

- участвовать в разработке и внедрении перспективных инструментов и механизмов реализации инвестиционных проектов в рамках стратегии социально-экономического развития с учетом разработанных автором положений.

Таким образом, в результате проведения диссертационного исследования был сделан ряд выводов, связанных с необходимостью уделения большего внимания вопросам разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, ориентированных на укрепление конкурентных позиций, как основы достижения целей социально-экономического развития и повышения их привлекательности.

В целом проведенное исследование позволило решить основные задачи диссертации.

## Список использованных источников

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ (ред. от 08.03.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.03.2015).
2. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации: Федеральный закон от 20 июля 1995 года №115-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.03.2016).
3. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 28.06.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.04.2015).
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.04.2015).
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.04.2015).
6. О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положениях): Указ Президента Российской Федерации от 29 апреля 1996 года № 608 (ред. от 29.04.1996). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.06.2016).
7. О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: Указ Президента Российской Федерации от 01 апреля 1996 № 440 (ред. от 01.04.1996). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.06.2014).
8. Об основах стратегического планирования в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года №536. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.04.2016).
9. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента Российской Федерации



от 28 апреля 2008 года № 607 (ред. 14.12.2012). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 02.02.2014).

10. О порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения: постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 г. № 590 (ред. от 25.09.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.02.2015).

11. Об отборе субъектов Российской Федерации, имеющих право на получение государственной поддержки в форме субсидий на возмещение затрат на создание инфраструктуры индустриальных парков и технопарков: постановление Правительства Российской Федерации от 30 октября 2014 года № 1119 (ред. от 30.10.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.02.2015).

12. О государственной программе Калининградской области «Эффективные финансы»: постановление Правительства Калининградской области от 31 декабря 2013 года № 1022 (в редакции от 25.12.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.04.2016).

13. О Стратегии социально-экономического развития Калининградской области на долгосрочную перспективу: постановление Правительства Калининградской области от 02 августа 2012 года № 583 (ред. 02.08.2012). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 03.02.2015).

14. Об утверждении целевой программы Калининградской области «Повышение эффективности бюджетных расходов Калининградской области в 2012-2014 годах»: постановление Правительства Калининградской области от 5 июня 2012 года № 406 (в редакции от 05.06.2012) (утратило силу). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.11.2013).

15. О внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования механизма функционирования и управления особыми экономическими зонами): законопроект № 538033-6– Режим доступа: [http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=538033-6](http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=538033-6) (дата обращения:

15.03.2016 г.).

16. Абалкин, Л. И. Стратегия: выбор курса: монография / Л.И. Абалкин . - М.: Ин-т экономики РАН, 2003. - 210 с.
17. Абрамов, А.П. Эффективность работы органов местного самоуправления – основа формирования инвестиционного климата в муниципальном образовании/А.П. Абрамов// Вестник Томского государственного педагогического университета. – 2012. № 12 (127). -С.9-13.
18. Абрамов, Р.А. Развитие местной экономики в России: модели муниципального управления/Р.А.Абрамов// Проблемы теории и практики управления. – 2013.- № 4.- С. 70-74.
19. Авакумова, Н.Н. Стратегический план как основной инструмент социально-экономического развития региона/Н.Н. Авакумова//Транспортное дело в России. – 2011. №9. -С.41-43.
20. Авдонькин, В. Я. Муниципальная социально-экономическая политика: учеб. пособие/ В.Я. Авдонькин. -Челябинск: Челяб. гос. ун-т, 2007. -175 с.
21. Аверина, О.И. Стратегические ориентиры развития муниципального образования/ О.И. Аверина, Н.Н. Мельникова // Регионология. - 2003. № 1 – 2. - С. 105 – 109.
22. Авцинова, А.А. Теоретико-методологические аспекты управления стратегическим развитием муниципальных образований/ А.А Авцинова//Социально-экономические явления и процессы. – 2012. №11 (045). –С.28-35.
23. Айдинова, А.Т. Стратегия социально—экономического развития Ставропольского края/А.Т.Айдинова, Т.Ю.Черепухин//Экономика и эффективность организации производства. – 2009. № 11. – С.80-83.
24. Айдинян, Р. О соотношении понятий «цель», «стратегия» и «тактика» в теории и практике менеджмента [Электронный ресурс]/ Р.Айдинян, Т.Шипунова// Персонал Микс. - 2001.- №2. – Режим доступа: <http://www.cfin.ru> (дата обращения: 20.12.2013)
25. Академия рынка: маркетинг: Пер с фр. / А.Дайан, Ф.Букерель, Р.Ланкар и др. Науч. ред. А.Г.Худокормов, М.: Экономика, 1993. - 572 с.

26. Аксенов, С.Л. Механизм формирования сетевых интегрированных структур в условиях институциональных ограничений: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.01/Аксенов Сергей Леонидович. - Москва, 2004. – 378 с.
27. Александров, А.М. Стратегическое планирование инновационного социально-экономического развития региона: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Александров Андрей Михайлович. - Чебоксары, 2007. - 146 с.
28. Анимиаца, Е.Г., Тертышный, А.Т. Основы местного самоуправления/Е.Г. Амница, А.Т. Тертышный. -М.: ИНФРА-М, 2000. - 208 с.
29. Архангельский, В.Н. Совершенствование регулирования и развития малого и среднего производственного предпринимательства: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/ Архангельский Вячеслав Николаевич. - Екатеринбург, 2011. - 25 с.
30. Астафичев, П.А. Понятие, правовой статус и виды муниципальных образований в современной России: теоретико-методологические основы, опыт правового регулирования // [Электронный ресурс]/П.А. Астафичев//Электронный научный журнал «Современные проблемы экономики, политики и права». - 2007. - № 1. – Режим доступа: <http://www.sprepp.ru/12007/5.php> (дата обращения: 07.02.2015 г.).
31. Балашова, С.П. Стратегическое планирование и приоритеты социально-экономического развития муниципального образования: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Балашова Светлана Петровна. - Барнаул, 2010. - 22 с.
32. Бегун, Т.В. Стратегическое планирование устойчивого развития муниципального образования/Т.В.Бегун// Проблемы современной экономики. - 2013. № 4 (48). - С. 322-324.
33. Бурак, П.И. Научно-методические аспекты реализации федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации на региональном уровне/ П.И. Бурак//Вестник РАЕН. -2015. -№ 6. - С. 3-9.
34. Важенин, С.Т., Конъюнктура конкурентоспособности региона/ С.Т. Важенин, А.Р. Злоченко, А.И. Татаркин // Регион: экономика и социология. - 2004. № 3. – С.23-38.
35. Важенина, Т.М. Экономическое обеспечение устойчивого развития периферийного муниципального образования: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/

Важенина Татьяна Михайловна. - Тюмень, 2012, 24 с.

36. Вальвашов, А.Н. Оценка и развитие конкурентных преимуществ города: На примере городов Краснодарского края: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Вальвашов Александр Николаевич. - Краснодар, 2005. - 248 с.

37. Вальвашов, А.Н. Квазиконкурентные преимущества муниципального образования/А.Н.Вальвашов // Управление социальными, экономическими и политическими процессами в российских регионах: Сб. ст. междунар. конф. - Екатеринбург: УрАГС, 2004, 312 с.

38. Васильев, А.А. Муниципальное управление: Конспект лекций/А.А. Васильев. - Н.Новгород: Издатель: Гладкова О.В., 2000. - 160 с.

39. Васюкова, В.А. Стратегическое планирование промышленного развития города: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Васюкова Виктория Алексеевна. - Краснодар, 2008. - 155 с.

40. Вебер, А. Теория размещения промышленности / А. Вебер. – Л., М., 1926. – 223 с.

41. Ветров, Г.Ю. Управление муниципальным экономическим развитием: учеб. пособие/Г.Ю. Ветров.- М.: Фонд «Институт экономики города», 2009. - 258 с.

42. Виноградов, В.Н. Вовлечение общественности города в разработку и реализацию стратегического плана: теория, практика, технологии (из опыта создания стратегических планов в шахтерских городах Российской Федерации: Научно-методическое пособие/В.Н. Виноградов, О.В. Эрлих. – СПб: Леонтьевский центр, 2001. – 88 с.

43. Винокуров, Е.Ю. Экономическая специализация Калининградской области: монография/ Е.Ю. Винокуров. - Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 2007. - 329 с.

44. Вклад негосударственных некоммерческих организаций в решение социальных проблем в России. Формирование социальной политики. – Сборник статей и материалов /Под ред. Казакова О.Б. – М., 2003. – 180 с.

45. Войтишина М.А. Мониторинг документов стратегического планирования муниципальных образований Российской Федерации/М.А. Войтишина//Инновационная наука. – 2015. №7. - С.96-97.

46. Воронин А.Г. Искусство управления населенной территорией/А.Г. Воронин. – М.: Финансы и статистика, 2014. – 159 с.
47. Воронин, А.Г., Лапин, В.А., Широков, А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством/А.Г. Воронин, В.А. Лапин, А.Н. Широков. - М.: МОНФ, 1997. – 138 с.
48. Гаврилов, А.И. Региональная экономика и управление: учеб. пособие/А.И. Гаврилов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. - 239 с.
49. Гагарина, Г.Ю. Стратегирование развития территориальных систем в условиях новой экономики: методологический аспект /Г.Ю.Гагарина, Л.Н. Чайникова// Плехановский научный бюллетень.- 2012. -№ 2 (2). - С. 35-41.
50. Галустов, В. У. Совершенствование стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования/В.У. Галустов// Молодой ученый. - 2014. №3. - С. 388-392.
51. Гапоненко, А. Л. Стратегия социально-экономического развития: страна, регион, город/А.Л. Гапоненко. - М.: РАГС, 2001. -225 с.
52. Гафиатуллин, Т.Г. Современные механизмы привлечения инвестиций в малые города России [Электронный ресурс]/Т.Г. Гафиатуллин//Практика муниципального управления. - 2013. - № 11. – Режим доступа: <http://www.gkh.ru/journals/9359/91094/> (дата обращения 15.04.2015).
53. Гегедюш, Н, Мокеев М., Масленникова Е. Государственное и муниципальное управление: конспект лекций/Н. Гегедюш, М.Мокеев,Е. Масленникова. - М.: Высшее образование, 2008. - 183 с.
54. Глазьев, С.Ю. О стратегии и концепции социально-экономического развития России до 2020 года//Современная конкуренция. – 2008. № 5(11). С. 28-42.
55. Гранберг, А.Г. Учебник для вузов / А. Г. Гранберг; Гос. ун-т —Высшая школа экономики. — 4-е изд. — М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004. — 495с.
56. Гринфельд, К.Е. Политика социально-экономического развития муниципального образования: стратегические ориентиры и механизм реализации: дис.... канд. экон. наук: 08.00.05 / Гринфельд Константин Евгеньевич.- Воронеж, 2010.- 213 с.
57. Гришин, В.И. Региональная экономическая политика в условиях

реформирования экономики Российской Федерации: Проблемы, теория, практика: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Гришин Виктор Иванович. - Москва, 2005. - 265 с.

58. Гулиев, М.Е. Стратегия развития межгосударственной экономической интеграции и сотрудничества нефтедобывающих стран СНГ [Электронный ресурс]/М.Е. Гулиев// Проблемы современной экономики. - 2009. - № 2(30). – Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=2590> (дата обращения 15.04.2015).

59. Гутникова, Е.А. Межмуниципальное сотрудничество как фактор активизации экономического и социального развития/Е.А. Гутникова// Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. -2012. №6(24). – С.218-230.

60. Давлетгареев, Н. Р. Управление конкурентоспособностью сельских территорий: на примере Томской области: автореф. дис. канд. экон. наук, 08.00.05/Давлетгареев Наиль Рынадович.- Новосибирск, 2014. - 20 с.

61. Давыдова, Н.С. Формирование механизма повышения инвестиционной привлекательности муниципального образования на примере города Губкинский/ Н.С. Давыдова, С.В. Ильяшик //Вестник Удмуртского Университета. - 2006. № 2. - С. 65-73.

62. Дашиева, А. Л. Стратегическое планирование в муниципальном образовании/ А. Л. Дашиева // Молодой ученый. — 2010. №4. - С. 147-150.

63. Диденко, Н.И. Экономика развития: учеб. пособие для магистров экономики/Н.И. Диденко. - Санкт-Петербург: Изд-во Санкт-Петербургский Государственный Политехнический Университет, 2007. - 55 с.

64. Дупленко Н.Г. Асимметрия потенциала социально-экономического развития муниципальных образований региона на примере Калининградской области/ Н.Г. Дупленко, Л.В. Пурьжова //Молодой ученый. - 2014, № 19.1. - С. 19-24.

65. Дьяконов, А.А. Формирование процесса стратегического планирования развития муниципального образования: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 /Дьяконов Алексей Андреевич. - Челябинск, 2011. - 24 с.

66. Егоров, К.Ю. Оценка процессов формирования и реализации стратегий социально-экономического развития регионов России: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Егоров Кирилл Юрьевич. - Самара, 2010. - 25 с.

67. Екимова, К. В. Совершенствование методов оценки инвестиционных

проектов, осуществляемых за счет бюджетного финансирования: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Екимова Ксения Валерьевна.-Челябинск, 2000.- 145 с.

68. Елисеева, И.И., Юзбашев, М.М. Общая теория статистики: Учебник / Под ред. И.И. Елисеевой. — 5-е изд., перераб. и доп. — М.: Финансы и статистика, 2004. — 656 с.

69. Ефремов, А.А. Механизмы реализации стратегии социально-экономического развития региона/А.А. Ефремов//Известия Оренбургского государственного аграрного университета. – 2011. № 30. – С.149-152.

70. Жабрев, А.А. Межмуниципальное взаимодействие в системе стратегического управления развитием муниципального образования/А.А. Жабрев//Проблемы современной экономики. -2010. №4. – С.283-284.

71. Жигалова, Н. Е. Стратегическое управление развитием территорий: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 /Жигалова Надежда Евгеньевна. - Н. Новгород, 2003. - 210 с.

72. Жигун, Л.А. Двухфазовый режим регулирования рыночной конкуренции//Межвуз.сб.науч. трудов: Дальневосточный регион: экономика, управление, финансы. Владивосток: ДВГУ, 2002. С.7-16.

73. Жилкин, С.Ф. Совершенствование стратегического планирования развития города: автореф. дис. ... д-ра. экон. наук: 08.00.05/Жилкин Сергей Федорович. - Москва, 2007. -45 с.

74. Жихарев, К.Л. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования/ К.Л. Жихарев// Проблемы теории и практики управления. - 2010. № 7. - С. 50-57.

75. Жунда, Н.Б. Стратегическое планирование развития муниципальных образований городского типа: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/ Жунда Николай Борисович. -СПб., 2002.- 197 с.

76. Закиров, И.Д. Формирование стратегии развития муниципального образования как социально-экономической подсистемы региона: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/ Закиров Ильнур Дильфатович. Уфа, 2010. - 24 с.

77. Закирова, Т.А. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Закирова

Татьяна Алексеевна. - Чебоксары, 2008. - 183 с.

78. Зеленская, Т.В. Проблемы стратегического планирования: разработка и обеспечение реализации долгосрочной программ социально-экономического развития муниципального образования в условиях инновационного сценария на примере города Красноярска/Т.В. Зеленская, А.А. Портнова// Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета им. академика М.Ф. Решетнева. - 2012. №1. – С.180-186.

79. Зотов, В.Б. Система муниципального управления: учеб. /В.Б. Зотов. - Ростов н/Д: Феникс, 2010. - 717 с.

80. Иванов, В.В., Коробова, А.Н. Муниципальный менеджмент: справочное пособие/В.В. Иванов, А.Н. Коробова. - М.: ИНФРА-М, 2002. –718 с.

81. Иванченко, Е.И. Формирование стратегических альтернатив развития муниципального образования/ Е.И. Иванченко//Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология. - 2008. №2(13). - С.86-88.

82. Казаков, А.А. Государственно-частное партнерство: понятийная база/ А.А. Казаков// Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. - 2008. №2. - С.413-415.

83. Калининградская область в цифрах. 2013. Статистический сборник в 2 т. / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Калининградской области (Калининградстат). – Калининград, 2013. -366 с.

84. Калининградская область в цифрах. 2014. Статистический сборник в 2 т. /Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Калининградской области (Калининградстат). – Калининград, 2014. – 400 с.

85. Каркавин, М.В. Стратегическое планирование устойчивого эколого-экономического развития крупных городов: на примере г. Новосибирска: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 /Каркавин Михаил Викторович. - Новосибирск, 2007. - 179 с.

86. Кеннеди, П. Вступая в 21 век/П. Кеннеди. - М.: Весь мир, 1997. 480 с.

87. Кобец, Е.А. Конкурентные позиции муниципальных образований/Е.А. Кобец//Известия Южного федерального университета. Технические науки. – 2008. №10 (том 87). – С.82-86.



88. Кодекс лучшей практики в сфере муниципального управления / Под ред. Г.Ю. Ветрова, Ю.С. Зайцевой. М.: Фонд «Институт экономики города», 2004. 116 с.
89. Комплексные программы социально-экономического развития муниципальных образований: опыт, проблемы, рекомендации/И.С. Головки [и др.], Новосибирск, 2006. - 544 с.
90. Копытова, О.Н. Стратегическое планирование развития муниципальных образований в приграничном регионе (на примере Псковской области): автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Копытова Ольга Николаевна. СПб., 2009. - 22 с.
91. Копыченко, Г. С. Стратегия социально-экономического развития как механизм повышения конкурентоспособности муниципального образования/ Г. С. Копыченко// Управленческие науки. - 2014. № 2 (11). - С. 10–14.
92. Копыченко, Г.С. Основы повышения конкурентоспособности муниципальных образований [Электронный ресурс]/Г.С. Копыченко// УЭКС.- 2014. - № 6. – Режим доступа: <http://uecs.ru/logistika/item/2961--l-r-l-r-e-mail-galinakopych> (дата обращения 15.04.2016).
93. Копыченко, Г.С. Управление конкурентоспособностью муниципальных образований: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Копыченко Галина Сергеевна. - Москва, 2015. - 232 с.
94. Королева Е.Н. Методология стратегического управления развитием муниципальных образований в условиях современной экономики России: автореф. дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05 / Королева Елена Николаевна. – Самара, 2006. – 39 с.
95. Королева, Е.Н. Стратегическое управление развитием муниципальных социально-экономических систем в условиях глобализации: теоретико-методологические аспекты: монография/Е.Н. Королева. - М.: ВГНА Минфина России, 2006. - 288 с.
96. Красникова, А. С. Поддержка малого и среднего предпринимательства в России и Европе (на примере Франции и Германии)/ А. С. Красникова, Д. П. Галкин, А. А.Элязян // Молодой ученый. - 2014. №20. - С. 310-313.
97. Кузнецова, Е. А. Влияние развития малого и среднего предпринимательства

- на развитие конкуренции/Е.А. Кузнецова // Молодой ученый. - 2012. №2. - С. 126-128.
98. Кузнецова, Э.Р. Проблемы стратегического управления социально-экономическим развитием муниципальных образований [Электронный ресурс]/Э.Р. Кузнецова, А.Н.Самойлов//Местное самоуправление и развитие территорий. - 2010. - С.61-65. - Режим доступа: [http://ars-administrandi.com/article/Kuznecova\\_Samoilov\\_2010\\_3.pdf](http://ars-administrandi.com/article/Kuznecova_Samoilov_2010_3.pdf). (дата обращения 15.04.2015).
99. Куражова, Л.С. Социально-экономические программы как инструмент управления устойчивым развитием муниципального образования: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Куражова Людмила Сергеевна. - Архангельск, 2005. - 217 с.
100. Кутафин, О. Е., Фадеев, В.И. Муниципальное право Российской Федерации: учеб./О.Е. Кутафин, В. И. Фадеев. - М.: Велби, 2006. - 672 с.
101. Лапаева, М.Г. Организационно-экономическая модель управления устойчивым развитием муниципальных образований/ М.Г. Лапаева, С.А. Егорычев // ВЕСТНИК ОГУ. - 2014. №1 (162). - С.63-69.
102. Ларионова, И. В. Финансирование инфраструктурных проектов с использованием механизма отложенных налоговых платежей/ И. В. Ларионова// Экономика. налоги. Право. - 2013. №5. - С 51-56.
103. Леш, А. Пространственная организация хозяйства / А. Леш. – М.: Наука, 2007. – 664 с.
104. Лешин, А.Е. Построение модели сбалансированной системы показателей стратегического развития муниципалитета [Электронный ресурс]/А.Е. Лешин. – Режим доступа: <http://www.e-rej.ru/Articles/2006/Lyoshin.pdf> (дата обращения 15.03.2016).
105. Марварова, С.Р. Финансово-экономическая основа местного самоуправления в России/ С.Р. Марварова, Р.К. Терегулов, Л.Р. Загитова //Бюджет. -2012. - № 3. – С.74-77.
106. Маркова, К.А. Актуальные проблемы восстановления системы стратегического планирования в Российской Федерации/К.А. Маркова// Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2013. № 1. – С. 81-84.
107. Мезенцева, Е.Н. Стратегическое планирование в системе управления машиностроительного предприятия: автореф. дис. ... канд. экон. наук:

08.00.05/Мезенцева Екатерина Николаевна. - Тюмень, 2013. - 27 с.

108. Меньщикова, В.И. Стратегия социально-экономического развития в системе управления регионом/В.И.Меньщикова//Вестник ТГУ.-2004.№6(74).-С.77-87.

109. Мерзлов, И.Ю. К вопросу о содержании понятия «конкурентоспособность»/И.Ю. Мерзлов//ARS ADMINISTRANDI. – 2012. № 3. - С.5-13.

110. Методические рекомендации по оптимизации стратегического планирования на муниципальном уровне: Фонд институт развития города, 2015. 28 с.

111. Методические рекомендации по разработке краткосрочных прогнозов социально-экономического развития муниципального образования. -М.: Моск. Обществ.науч. фонд, 2002.143 с.

112. Методические рекомендации по формированию концепции социально-экономического развития муниципального образования / В.Е. Рохчин [и др.]. – М.: РИЦ «Муниципальная власть», 2000. – 487 с.

113. Минакир П. А. Пространственная экономика: эволюция подходов и методология / П. А. Минакир, А. Н. Демьяненко // ЭНСР. 2010. № 3 (50). С. 7–26.

114. Михеев, А.А. Методология управления собственностью в экономической системе региона: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Михеев Алексей Александрович. – Санкт-Петербург, 2009. - 363 с.

115. Муниципальные образования Калининградской области. Социально-экономическое развитие в 2010-2014 годах. Статистический сборник / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Калининградской области (Калининградстат) – Калининград, 2015. – 226 с.

116. Нежданова, К.И. Поддержка малого и среднего предпринимательства на территории Ханты-Мансийского округа-Югры /К. И. Нежданова // Экономическая наука и практика: материалы II междунар. науч. конф. февраль 2013 г. - Чита, 2013. С. 83-85.

117. Николаева, Е.А. Формирование и оценка конкурентоспособности сельских муниципальных образований региона: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Николаева Евгения Александровна. - Улан-Удэ, 2006. - 149 с.

118. Николаева, Н.А. Конкурентоспособность города: взгляд зарубежных ученых / Н.А. Николаева// Маркетинг в России и за рубежом. - 2001. № 3. - С. 70-78.

119. О.Шонесси Дж. Принципы организации управления фирмой. - М.: МТ ПРЕСС, 1999. - 296 с.

120. Панов, П.В. Локальная политика в разных измерениях / П.В. Панов// Политическая наука. - 2008. № 3. - С. 9-31.

121. Пастухова, Е.А. Управление системой ресурсного обеспечения устойчивого развития муниципального образования: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Пастухова Елена Александровна. - Пермь, 2007. - 191 с.

122. Педанов, Б.Б. Разработка инструментария оценки эффективности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Педанов Борис Борисович. Краснодар, 2006. - 231 с.

123. Перко, Н.В., Грудинова И.А. Формирование бюджетной стратегии как важнейший элемент эффективного управления в сфере обеспечения финансово-бюджетной безопасности региона (муниципального образования) / Н.В. Перко, И.А. Грудинова //Вестник Финансового университета. - 2011. Вып.3(63). - С.47-50.

124. Петрова, Е.М. Планирование как основа управления муниципальным социально-экономическим развитием [Электронный ресурс]/Е.М. Петрова // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. - 2011. - № 4 (28). - Режим доступа: <http://uecs.mcsnp.ru> (дата обращения: 07.02.2015 г.).

125. Пешина, Э.В. Формирование миссии и стратегической цели развития муниципального образования/ Э.В. Пешина, А.В. Рыженков//Известия УрГЭУ.- 2010. № 4(30).- С.71-77.

126. Пинская, Е.В. Комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования как функция местного самоуправления/Е.В. Пинская//Вестник ЮУрГУ.-2006. №13. -С.326-331.

127. Плешкова, Т.Ю. Особенности формирования миссии муниципального образования [Электронный ресурс]/Т.Ю. Плешкова//Современные проблемы науки и образования. – 2013. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-formirovaniya-missii-munitsipalnogo-obrazovaniya> (дата обращения 10.03.2016).

128. Погребняков, П. В. Экономико-географическая типология в разработке и оценке стратегий развития муниципальных районов и городских округов

Калининградской области: дис. ... канд. геогр. наук: 25.00.24 / Погребняков Павел Викторович. - Калининград, 2014. - 129 с.

129. Полтерович, В.М. Стратегии модернизации, институты и коалиции / В.М. Полтерович // Вопросы экономики. – 2008. – № 4. - С. 2-24.

130. Полякова, А. Г. Обеспечение устойчивого развития муниципального образования в процессе эволюции: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Полякова Александра Григорьевна. - Тюмень, 2003. -168 с.

131. Понизов, П.В. Экономические механизмы привлечения инвестиций в экономику региона на основе государственно-частного партнерства: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/ Понизов Павел Владимирович. - Москва, 2011. -27 с.

132. Поровская, А.Я. Муниципальное образование как объект и субъект стратегического управления на современном этапе развития экономики России/ А.Я. Поровская// Вестник Томского государственного университета. - 2010. № 331. - С.145-148.

133. Потапова, Д.С. Совершенствование стратегического планирования инновационного развития региона: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/ Потапова Дарья Сергеевна. - Ставрополь, 2010. -159 с.

134. Пчелинцева, Ю.А. Конкурентоспособность муниципальных образований как объект управления социально-экономическим развитием региона/ Ю.А. Пчелинцева// Вестник Самарского государственного экономического университета. - 2008. №6 (44). - С. 87-90.

135. Реброва, Н. М. Муниципальное право Российской Федерации: учеб. пособие/ Н.М. Реброва: Новочеркасск: ЮРГТУ(НПИ), 2011. - 254 с.

136. Рисин, И.Е. Стратегическое планирование социально-экономического развития городов: зарубежный опыт/И.Е. Рисин, Е.А.Шаталова//Вестник ВГУ. – 2007. №2. – С.25-32.

137. Российский муниципальный менеджмент: формирование институциональных условий устойчивого социального, политического и экономического развития муниципальных образований и регионов/К.Л.Жихарев [и др.]. - М.: Муниципальный мир, 2005. - 412 с.

138. Рыбальченко, С. И. Системный подход при реализации плана стратегического развития муниципального образования: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Рыбальченко Сергей Игоревич. - М., 2010. - 29 с.

139. Рыженков, В.А. Формирование имиджа муниципального образования как инвестиционно привлекательного субъекта хозяйствования/ В.А. Рыженков //Государственный и муниципальный менеджмент Югры. – 2007. Том 2 Экономика и бизнес-администрирование. - С. 3-33.

140. Сагидов, К.Г. Программно-целевое регулирование региональных экономических систем/К.Г. Сагидов, Г.М.Зинчук// Известия Уральского государственного экономического университета. – 2014. -№ 3 (53).– С.49-55.

141. Садков, В.Г. Стратегии комплексного развития регионов России и повышение эффективности регионального менеджмента /В.Г. Садков, В.Е. Кириенко, Т.Б. Брехова, Е.А. Збинякова, Д.В. Королев – М.: ООО «Прогресс ИД», 2008. – 364 с.

142. Свириденко, М. В. Методические основы анализа стартовых условий стратегического экономического развития региона: Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/ Свириденко Марина Владимировна. - Санкт-Петербург, 2004. -162 с.

143. Сенчагов, В. Стратегия развития России: ориентиры и ограничения/В. Сенчагов// Вопросы экономики. - 2008. № 8. - С.119–130.

144. Сергеев, Д.Б. Понятие и сущность муниципального образования: противоречия в российском законодательстве/ Д.Б. Сергеев// Труды Камчатского филиала Дальневосточного государственного университета. - 2004. № 2. - С. 85-88.

145. Сеструхина, А.О. Отечественная практика и опыт США в вопросах стратегического планирования местного развития [Электронный ресурс]/ А.О. Сеструхина//Государственное управление. Электронный вестник. - 2011. - № 28. – Режим доступа: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2011/vipusk\\_\\_28.\\_sentjabr\\_2011\\_g./problemi\\_upravlenija\\_teorija\\_i\\_praktika/sestrukhina.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2011/vipusk__28._sentjabr_2011_g./problemi_upravlenija_teorija_i_praktika/sestrukhina.pdf) (дата обращения: 18.04.2015)

146. Синько, В. Конкуренция и конкурентоспособность: основные понятия/В. Синько// Стандарты и качество. - 2000. № 4. - С. 54.

147. Скопин А. Ю. Экономическая география России: Учебник. М.: ТК Велби,

Изд-во Проспект, 2003. – 368 с.

148. Сошкин, И.А. Стратегическое планирование устойчивого развития муниципального образования: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/ Сошкин Игорь Александрович. - Тула, 2003. - 128 с.

149. Стасишина, Р. А. Стратегическое планирование в муниципальных образованиях: вопросы теории и практики [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://revolution.allbest.ru/law/00294315\\_0.html](http://revolution.allbest.ru/law/00294315_0.html) (дата обращения: 18.10.2013)

150. Стасишина, Р.А. Совершенствование стратегического планирования социально-экономического развития муниципального района: на материалах Ленинградской области: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/ Стасишина Римма Анатольевна. - СПб. -Пушкин, 2010. - 182 с.

151. Стасишина, Р.А. Совершенствование стратегического планирования социально – экономического развития муниципального образования/Р.А. Стасишина// Проблемы современной экономики. – 2010. №2. – С. 328–331.

152. Тажитдинов, И. А. Теоретико-методологический подход к стратегическому управлению развитием социально-экономических систем на основе межтерриториальных взаимодействий: автореф. дис. ...д-ра экон. наук: 08.00.05/ Тажитдинов Илшат Азаматович. -Екатеринбург, 2014. - 42 с.

153. Тамбовцев, В. Цели социально-экономического развития России в четырёх стратегиях/В. Тамбовцев//Вопросы экономики. - 2008. №3. - С. 124-133.

154. Терещенко, Н.В. Методические подходы к оценке муниципальных образований/Н.В. Терещенко//Современная экономика: проблемы и решения. - № 05(77). - Воронеж: Изд-во Воронежского Государственного университета. -2016. - С. 172-180.

155. Терещенко, Н.В. Мотивационные и организационные аспекты формирования и реализации стратегических планов социально-экономического развития муниципальных образований [Электронный ресурс]/Н.В. Терещенко //Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – №5. – 2016 (31.05.2016). Режим доступа: <http://uecs.ru/regionalnaya-ekonomika/item/3959-2016-05-31-07-00-15>.

156. Терещенко, Н.В. Отдельные аспекты формирования и реализации стратегий социально-экономического развития муниципального образования//Экономика и

управление в XXI веке: тенденции развития: сборник материалов XXXIV Международной научно-практической конференции 10 января, 31 января 2017 г./ Н.В. Терещенко – Новосибирск: Издательство ЦРНС, 2017. – С.78-83.

157. Терещенко, Н.В. Совершенствование стратегического планирования укрепления экономической базы управления развитием муниципального образования [Электронный ресурс]/Н.В. Терещенко//Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 25.06.2015. Режим доступа: <http://uecs.ru/regionalnaya-ekonomika/item/3595-2015-06-24-07-22-32>.

158. Терещенко, Н.В. Совершенствование стратегического планирования укрепления экономической базы управления развитием муниципального образования за счет внедрения механизма ТИФ/ Н.В. Терещенко // «Современная экономика: проблемы и решения». - № 05(65). - Воронеж: Изд-во Воронежского Государственного университета. -2015. - С. 122-134.

159. Терещенко, Н.В. Стратегические альтернативы развития муниципальных образований/Н.В. Терещенко//Современная экономика: проблемы и решения. - № 06(78). - Воронеж: Изд-во Воронежского Государственного университета. -2016. - С. 135-144.

160. Терещенко, Н.В. Формирование стратегических альтернатив и перспективных направлений развития муниципального образования на основе оценки его конкурентных позиций [Электронный ресурс]/Н.В. Терещенко //Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – №6. – 2016 (01.06.2016). Режим доступа: <http://uecs.ru/regionalnaya-ekonomika/item/3960-2016-05-31-07-56-52>.

161. Территориальное стратегическое планирование на принципах широкого общественного участия/Б. С. Жихаревич, Е. Г. Белова, Ж. В. Подоляко. - СПб: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2000. – 32 с.

162. Ткаченко, А. В. Оценка стратегий выбора объектов инвестирования (на примере предприятий масложировой отрасли): дис... канд. экон. наук: 08.00.05 / Ткаченко Анна Владимировна. – М., 2007. – 159 с.

163. Трещевский, Ю.И. Конкурентоспособность российских регионов – лидеры и аутсайдеры / Ю. И. Трещевский, Е. Н. Гребенкина // Регион: системы, экономика, управление. – 2014. – № 1 (24). – С. 71 – 78.



164. Туралин, А.В. Стратегическое планирование социально-экономического развития корпорации (организаций): дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Туралин Александр Владимирович. - Москва, 2007. - 164 с.

165. Тюменцев, В.А. Совершенствование механизма стратегического планирования региона: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Тюменцев Валерий Александрович. - Иркутск, 2014. - 206 с.

166. Тюнен, Й. Г. Изолированное государство в его отношении к сельскому хозяйству/ Й.Г. Тюнен // Исследование о влиянии хлебных цен богатства почвы и накладных расходов на земледелие / Й.Г. Тюнен. – М.: Экономическая жизнь, 1926. – 326 с.

167. Угрюмова, А.А. Применение методологии стратегического управления в развитии региона/ А.А. Угрюмова, Л.М. Тюрина//Международное научное издание Современные фундаментальные и прикладные исследования. -2016.-№ 3 (22). - С. 278-285.

168. Удачина, М.В. Внутрорегиональные конкурентные позиции: оценка, мониторинг и управление: автореф. дис. канд. экон. наук, 08.00.05/ Удачина Марина Владимировна. -Кемерово, 2004.- 23 с.

169. Улановский, В.М. Совершенствование управления устойчивым социально-экономическим развитием муниципального образования (на примере малого города): автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Улановский Валерий Михайлович. – Челябинск, 2005. - 25 с.

170. Управление социально-экономическим развитием России : Концепции, цели, механизмы /Д. С. Львов, А. Г. Поршнева, Е. А. Выходцева, др. . – М. : Экономика, 2002 . – 702 с.

171. Урсул, А.Д. Устойчивое развитие и безопасность: учебное пособие [Электронный ресурс]/А.Д.Урсул, Т.А.Урсул: Москва, 2013. - 515 с. Режим доступа: <http://misis.ru>

172. Фатхутдинов Р.А. Конкурентоспособность: Россия и мир. 19922015 / Р. А. Фатхутдинов. М. : Экономика, 2005. 608 с.

173. Федосеев, М.В. Совершенствование системы управления социально-

экономическим развитием муниципальных образований: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 /Федосеев Михаил Валентинович. - Нижний Новгород, 2004. -23 с.

174. Федулова, Е.А. Стратегические приоритеты заинтересованных сторон как основа формирования системы публичного управления инвестиционным процессом [Электронный ресурс]/Е.А. Федулова//Современные проблемы науки и образования. – 2014. - № 4. – Режим доступа: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=14236> (Дата обращения 20.04.2015).

175. Фетисова, Г.В. Стратегическое планирование развития региона (на примере Новгородской области): дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Фетисова Галина Викторовна. - Великий Новгород, 2006. - 200 с.

176. Филиппов, Ю.В. Основы развития местного хозяйства: учебное пособие / Ю.В. Филиппов, Т.Т. Авдеева – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Логос, 2011. – 276 с.

177. Финансы: Учебник /Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2006. - 504 с.

178. Формирование комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований: учеб.-метод.пособие/Г.В. Псарева [и др.]. Новосибирск, 2005. – 129 с.

179. Харченко, К.В. Муниципальное стратегическое планирование: от теории к технологии: учеб.пособие/К.В. Харченко. - Белгород: Обл.типография, 2009. - 304 с.

180. Хоменко, О.А. Управление устойчивым развитием муниципального образования как социально-экономической системы в условиях реформирования местного самоуправления: на примере муниципальных районов: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Хоменко Олег Алексеевич. - Саратов, 2007. - 21 с.

181. Чайковская, Н.В. Проблемы стратегического развития муниципальных образований [Электронный ресурс]/Н.В. Чайковская, Д.В. Чайковский// Современная экономика: проблемы, тенденции, перспективы. - 2009. - №2. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/problemy-strategicheskogo-razvitiya-munitsipalnyh-obrazovaniy> (дата обращения: 10.02.2015 г.).

182. Черкасов, А.П. Финансирование инвестиционных проектов муниципального образования в условиях государственно-частного партнерства: автореф.

- дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10/Черкасов Алексей Павлович. - Йошкар-Ола, 2012. - 22 с.
183. Шамбир, В.Н. Государственно-частное партнерство как форма инвестирования приоритетных муниципальных проектов: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.01/Шамбир Василий Николаевич.- Москва, 2010. - 150 с.
184. Шарипова, Е. TAX INCREMENT FINANCING (TIF). Механизм замещения инвестиций налоговыми доходами, возникающими от реализации инвестиционного проекта [Электронный ресурс]/Е. Шарипова. – Москва. - 2012. – Режим доступа: <http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/artikles/TIF.pdf> (дата обращения: 07.02.2015 г.).
185. Шарнин, А. В. Совершенствование стратегического планирования развития социальной сферы муниципального района (на материалах муниципального образования «Новокузнецкий муниципальный район»): автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/Шарнин Андрей Валерьевич. - Барнаул, 2014. - 28 с.
186. Шевандрин, А.В. Организация системы стратегического планирования и управления развитием муниципальных районов Волгоградской области/ А.В. Шевандрин//Современные проблемы науки и образования. – 2012. №5. - С. 262-269.
187. Шеховцева, Л.С. Методика оценки стратегической конкурентоспособности муниципальных образований: интегральный подход (на примере Калининградской области)/ Л.С. Шеховцева, Ю.Р. Степанова //Вестник Балтийского федерального университета им. И.Канта. - 2014. № 3. - С.32-40.
188. Шибиченко, Г.И. Зарубежный опыт стратегического планирования развития муниципального образования/ Г.И. Шибиченко// Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2014. №14. – С.75-80.
189. Широков, А.Н. Методические рекомендации по стратегическому планированию в муниципальных образованиях [Электронный ресурс]/ А.Н. Широков, С.Н. Юркова. – Режим доступа: <http://www.municipal-sd.ru/node/60156> (дата обращения: 05.06.2014).
190. Шишкина, Е.А. Региональное стратегическое планирование: развитие инструментально-методического обеспечения: автореф. дис. канд. эк.наук, 08.00.05/Шишкина Елена Александровна.- Екатеринбург, 2013.-27 с.

191. Шодорова, Н. М. Применение механизма государственно-частного партнерства как инструмента привлечения инвестиций в региональные зоны экономического благоприятствования [Электронный ресурс]/Н.М. Шодорова// Электронный научный журнал «Известия». – 2011. - № 6. – Режим доступа: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=14018> (дата обращения: 07.02.2015 г.).
192. Элеменкина, В.В. Имидж муниципальных образований: структура, функции и проблемы формирования/ В.В.Элеменкина//Человек. Сообщество. Управление. - 2008. №3. - С.20-32.
193. Юмаев, Е. А. Конкурентоспособность и управление устойчивым развитием муниципального образования/Е.А.Юмаев // Молодой ученый. — 2015. №14. — С. 317-320.
194. Яковлев О. П., Картаева Е.А., Родина Н.В. Комплексное территориальное развитие и постановка стратегического управления в администрации муниципального образования/О.П. Яковлев, Е. А. Картаева, Н. В. Родина. - М., 2002. - 158 с.
195. Яновский, В.В. Методология и организационно-экономические основы управления устойчивым развитием городских агломераций в условиях перехода к инновационной экономике: дис. ... д-ра. экон. наук: 08.00.05 /Яновский Валерий Витальевич. - Спб., 2009. - 306 с.
196. Ansoff I.H. Strategic management/L Ansoff -London: McMillan, 1979 – 142 p.
197. Bryson, J. Strategic planning for public and nonprofit organizations. – San Francisco: Jossey-Bass Publishers,1995. – 325 p.
198. Christaller W. Central Places in Southern Germany / translated by C.W. Baskin. — NY: Englewood Cliffs, 1966.- 230 p.
199. Drucker, Peter F., Management: Tasks, Responsibilities, Practices. - New York: Harper & Row, 1973. – 616 p.
200. Gordon, G. Strategic planning for local government. – Washington, DC: ICMA,1993. – 136 p.
201. Hotelling H. Stability in Competition // Economic Journal, 1929. Vol. XLI. № 39. - P. 41–57.
202. Isard W. Location and space-economy: a general theory relating to industrial

location, market areas, land use, trade and urban structure. New York: The Technology Press of Massachusetts Institute of Technology, 1956. 350 p.

203. Lasuén J. R. On growth poles // *Urban Studies*. — 1969. — № 6. — P. 137–152.

204. Launhardt, W. *Mathematische Begründung der Volkswirtschaftslehre* / W. Launhardt. – Leipzig, 1885. – 216 p.

205. Palander, T. *Beiträge zur Standorttheorie* / T. Palander. – Uppsala, 1935. – 419 p.

206. Perroux F. Economic space theory and applications // *Quarterly Journal of Economics*, 1950. - Vol. 64. - P. 89–104.

207. Pierre Pottier *Axes de communication et développement économique* // *Revue économique*, 1963. — T. 14. — P. 58-132.

208. Porter, M.E. The Competitive Advantage of Nations. *Harvard Business Review*, 1990. – P. 73-91.

209. Porter, M.E. What is Strategy? // *Harvard Business Review*, 1996, November-December. - P.61-78.

210. Tax Increment Financing. A new tool for funding regeneration in the UK? [Электронный ресурс]/British Property Federation. - 2008. – Режим доступа: [www.bpf.org.uk](http://www.bpf.org.uk) (дата обращения: 10.03.2015 г.).

211. Министерство по муниципальному развитию и внутренней политике Калининградской области: [сайт]. Режим доступа: <http://minregion.gov39.ru/> (дата обращения 05.03.2016).

212. Министерство финансов Калининградской области: [сайт]. Режим доступа: <http://www.minfin39.ru/> (дата обращения 05.04.2016).

213. Министерство финансов Российской Федерации: [сайт]. Режим доступа: <http://www.minfin.ru/> (дата обращения 05.03.2016).

214. Официальный портал Правительства Калининградской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gov39.ru/> (дата обращения: 01.04.2016 г.).

215. Социально-экономическое положение Калининградской области в 2014 году [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://kaliningrad.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/kaliningrad/resources/19a8c580471fa3c8b80bb887789c42f5/12\\_14d.pdf](http://kaliningrad.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/kaliningrad/resources/19a8c580471fa3c8b80bb887789c42f5/12_14d.pdf) (дата обращения: 15.04.2015 г.).

216. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Калининградской области [сайт]. Режим доступа: <http://kaliningrad.gks.ru/> (дата обращения 01.03.2016).

217. Федеральная служба государственной статистики России: [сайт]. Режим доступа: [http://www.gks.ru /](http://www.gks.ru/) (дата обращения 01.03.2016).

# **ПРИЛОЖЕНИЯ**

Приложение А (справочное) – Основные теории региональной экономики [источник: составлено автором на основе [55, 166, 204, 40, 198, 103, 201, 205, 202, 206, 203, 207]

Наименование теории	Автор	Год	Направление исследований	Основная идея	Источник
Теория сельскохозяйственного штандорта	Й. Тюнен	1826	Определение закономерностей размещения сельскохозяйственного производства	Оптимальной признается схема размещения производства сельскохозяйственной продукции, представляющая собой систему концентрических кругов разного диаметра вокруг центрального города. Эти круги разделяют зоны размещения различных видов деятельности (в сфере сельского хозяйства). Ближе к городу должно размещаться более высокоурожайное производство, а дальше – более дорогой продукт на единицу веса.	«Изолированное государство в его отношении к сельскому хозяйству и национальной экономике» [166]
Теория регионального штандорта (региональный штандорт промышленного предприятия)	В. Лаунхардт	1882	Оптимальное размещение промышленного предприятия по отношению к источникам сырья и рынкам сбыта продукции	Решающий фактор размещения - транспортные издержки. В зависимости от весовых соотношений перевозимых грузов и расстояний определяется точка оптимального размещения предприятия.	«Практика эффективного размещения предприятий» [204]
Теория промышленного штандорта	А. Вебер	1909	Размещение производства на основе рассмотрения изолированного предприятия	Минимизация не только транспортных, но и общих издержек. Рассматриваются три фактора размещения производства: транспорт, рабочая сила, агломерация. Основной фактор размещения производства – экономическая выгода (в виде сокращения издержек от производства и сбыта продукции от изготовления в одном, а не в другом месте).	«О размещении промышленности: чистая теория штандорта» [40]
Теория центральных мест	В. Кристаллер	1933	Размещение системы населенных пунктов и зон обслуживания	Производство товаров и услуг по иерархии (в каждом населенном пункте производятся товары первой необходимости, в средних поселениях – бытовые услуги, одежда и др., в крупных городах – предметы роскоши, музеи, театры и т.п.) Каждое центральное место (экономический центр) более высокого уровня иерархии имеет большую зону сбыта (поскольку производит продукцию, необходимую не только для зоны своего ранга, но и для всех центров низших рангов).	«Центральные места в южной Германии» [198]

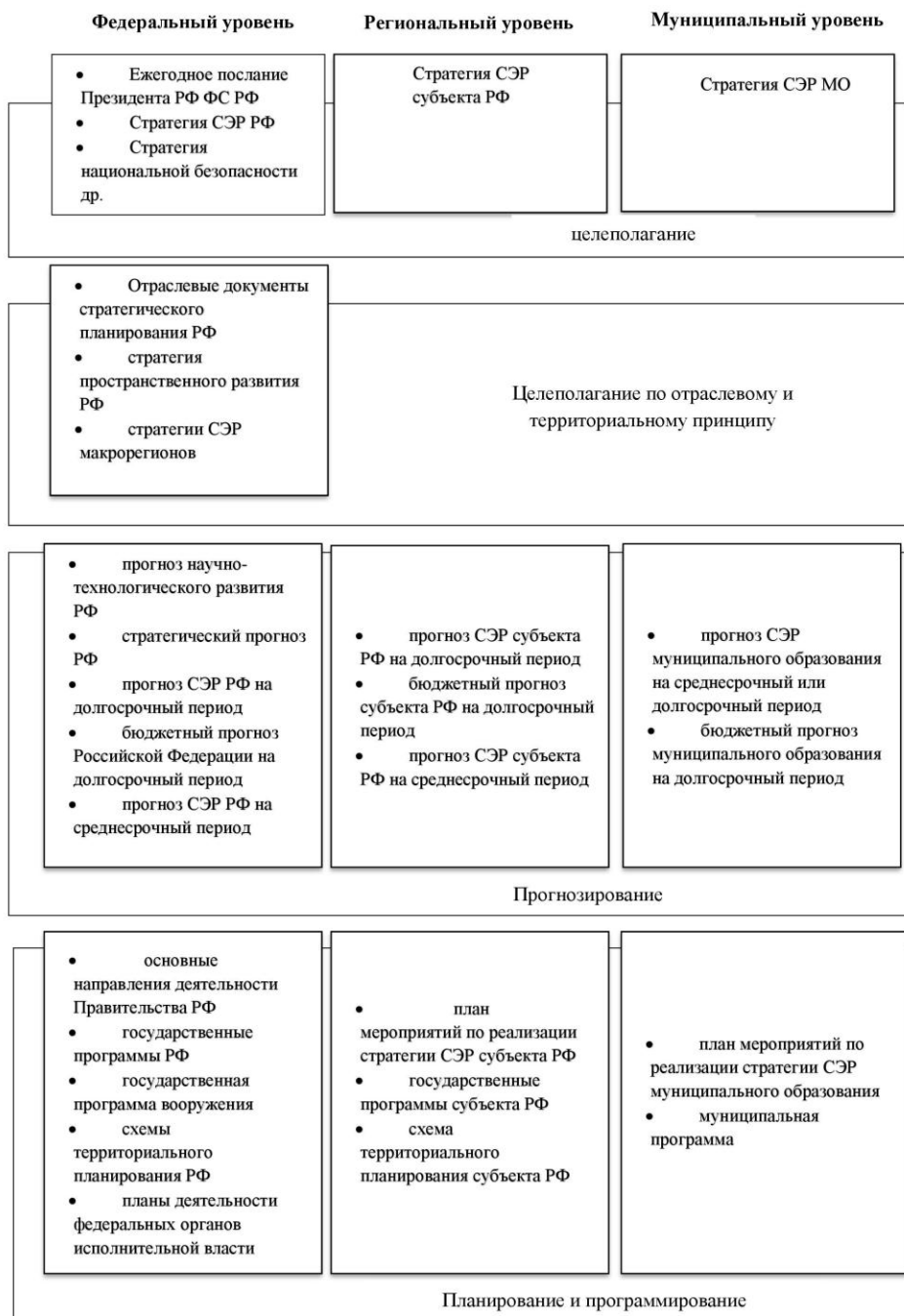


Наименование теории	Автор	Год	Направление исследований	Основная идея	Источник
Теории абсолютных и сравнительных преимуществ (теория международного (межрегионального) разделения труда)	А. Смит и	1776	Международная (межрегиональная) торговля как способ получения выгоды для каждого участника.	Международное разделение труда на основе абсолютных преимуществ, которыми обладают страны (регионы). Определение специализации на основе абсолютных преимуществ территории, отказ от производства товаров, в отношении которых страна (регион) не обладает абсолютными преимуществами.	«Исследование о природе и причинах богатства народов»
	Д. Рикардо	1817		Рациональное разделение труда на основе не абсолютных, а относительных (сравнительных) преимуществ.	«Начала политической экономики и налогообложения»
Теория Хекшера — Олина (развитие теории международного (межрегионального) разделения труда)	Э. Хекшер и Б. Олин	30-е годы XX в.	Международное (межрегиональное) разделение труда	Для отсталых стран (регионов) с дефицитом капитала и избытком рабочей силы – специализация на производстве и вывозе трудоемкой продукции. Для развитых стран (регионов) с накопленным функционирующим капиталом - на вывозе капиталоемкой продукции.	
«Чистые» теории размещения	А. Лёш	1940	Оптимальное размещение производственных сил	Фирмы, которые стремятся снизить транспортные издержки на единицу площади при определенном спросе, должны размещаться в вершинах кристаллеровской (гексагональной) решетки и обслуживать покупателей в пределах «своего» правильного шестиугольника. Экономический регион рассматривается как рынок с границами, обусловленными межрегиональной конкуренцией.	«Географическое размещение хозяйства», «Пространственная организация хозяйства» [103]
	Х. Хотеллинг	1929	Оптимальное поведение конкурирующих производителей в условиях дуопольного рынка	Математическим равенством определяется рыночная граница в целях оптимального поведения конкурирующих производителей.	«Стабильность в конкуренции» [201]
Общие теории размещения	О. Энглендер, Г. Ритчел, Т. Паландер	1935	Оптимальное размещение производственных сил	Рассмотрение не одного отдельного предприятия, а анализ взаимосвязанных предприятий.	«Работы по теории размещения» [205]

Наименование теории	Автор	Год	Направление исследований	Основная идея	Источник
				Объединение теорий сельскохозяйственного и промышленного штандортов. В основе подхода – не минимизация издержек, а максимизация прибыли и доходов, введение функций спроса и предложения, ренты и переменных цен.	
Теория общего экономического равновесия	Л.Вальрас		Экономическое равновесие	Разработана математическая модель общего экономического равновесия (устанавливает взаимосвязь рынков факторов производства и рынков готовой продукции).	
	У.Айзард	1956		Размещение максимизирующих прибыль фирм осуществляется исходя из равенства предельных норм замещения транспортных затрат на доставку товаров из двух разных регионов (пунктов) и величины, обратной отношению их транспортных тарифов.	«Размещение и экономика пространства» [202]
Теория полюсов роста	Ф.Перру	50-е г.20 в.	Полюса экономического роста	Главная роль отводится отраслевой структуре экономики и лидирующим отраслям, которые создают новые услуги и товары. Центры, где размещаются предприятия лидирующих отраслей, притягивают факторы производства, что приводит к концентрации предприятий и формированию полюсов экономического роста.	«Экономическое пространство: теория и приложения» [206]
	Ж. Будвиль			Конкретные территории (населенные пункты), поддерживающие инновации и прогресс, рассматриваются как полюса экономического роста. Полюса роста – совокупность располагающих комплексом быстро развивающихся производств городов.	

Наименование теории	Автор	Год	Направление исследований	Основная идея	Источник
	Х.Р. Ласуэн	1969		В качестве полюсов экономического роста впервые рассматривается комплекс предприятий, связанный с экспортом региона. Каждый полюс и система полюсов растут за счет создаваемых общенациональным спросом импульсов, передаваемых через экспортный сектор региона. Через посредство рыночных связей между предприятиями, а также географической периферии, передается импульс роста второстепенным отраслям.	«Об осях развития» [203]
	П. Потье	1963		Территории, которые расположены между полюсами роста и обеспечивают транспортную связь, за счет увеличения грузопотоков, развития инфраструктуры, распространения инноваций получают дополнительные импульсы роста. Соответственно, они становятся своеобразными коридорами развития и вместе с полюсами роста формируют пространственную основу экономического роста отдельного региона или страны в целом.	«Оси коммуникаций и экономического развития» [207]

## Приложение Б (справочное) - Документы стратегического планирования в соответствии с ФЗ № 172-ФЗ



Источник: составлено автором

Приложение В (справочное) - Карта муниципальных образований Калининградской области

**Муниципальные образования Калининградской области**



Источник: [214]

Приложение Г (справочное) - Форма анкеты для опроса экспертов для определения весовых коэффициентов показателей, используемых для оценки конкурентных позиций муниципальных образований

## АНКЕТА

Уважаемый эксперт!

Целью настоящего анкетирования является определение на основании экспертной оценки весовых коэффициентов показателей, используемых для оценки конкурентных позиций муниципальных образований.

Просим Вас принять участие в данном исследовании и заполнить анкету. Просим внимательно прочитать пояснения для ее заполнения.

1. В анкете представлены 14 показателей, используемые для оценки конкурентных позиций муниципальных образований.

2. Показатели 1.1-1.3 являются показателями направления «Безопасность экономического развития».

3. Показатели 2.1-2.8 являются показателями направления «Безопасность социального развития».

4. Показатели 3.1-3.3 являются показателями направления «Безопасность финансово-бюджетного развития».

5. В графе «Приоритетность» в рамках каждого из направлений отметьте любым знаком тот показатель (один), который, по Вашему мнению, в большей степени характеризует развитие муниципального образования в данном направлении и может быть признан приоритетным. Таким образом, при заполнении анкеты Вами должны быть отмечены три показателя.

6. По каждому направлению оценки необходимо дать краткое обоснование по выбору приоритетного показателя.

7. Просьба указать отдельные данные о себе.

## Приложение Г (продолжение)

№п/п	Наименование показателя	Приоритетность
Безопасность экономического развития		
1.1	Инвестиции в основной капитал на одного жителя, тыс.руб.	
1.2	Объем производства продукции на одного жителя, тыс.руб.	
1.3	Удельный вес прибыльных организаций, в % к общему числу	
Краткое обоснование по выбору приоритетного показателя		
Безопасность социального развития		
2.1	Среднемесячная заработная плата работников организаций, тыс.руб.	
2.2	Отношение среднего размера заработной платы к величине прожиточного минимума трудоспособного населения, раз	
2.3	Ввод в действие жилых домов населением за счет собственных и заемных средств, кв.м. общей площади на одного человека	
2.4	Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, кв.м.	
2.5	Младенческая смертность (число детей, умерших в возрасте до одного года, на 1000 родившихся живыми)	
2.6	Численность врачей на 10 000 человек населения, человек	
2.7	Вклады (депозиты) физических лиц на рублевых счетах в Сберегательном банке Российской Федерации, руб. на человека	
2.8	Средний размер вклада (депозита) на рублевых счетах в подразделениях Сберегательного банка, рублей	
Краткое обоснование по выбору приоритетного показателя		
Безопасность финансово-бюджетного развития		
3.1	Доля налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходов местного бюджета, %;	
3.2	Среднедушевая бюджетная обеспеченность (расходы местного бюджета в расчете на 1 жителя, тыс.руб.)	
3.3	Отношение муниципального долга к налоговым и неналоговым доходам местного бюджета	
Краткое обоснование по выбору приоритетного показателя		

ФИО \_\_\_\_\_

Сфера деятельности \_\_\_\_\_

Должность \_\_\_\_\_

Стаж работы в этой области \_\_\_\_\_

Благодарим за сотрудничество!

*Источник: составлено автором*

Приложение Д (справочное) - Результаты определения весовых коэффициентов показателей, используемых для оценки конкурентных позиций муниципальных образований, на основе экспертной оценки

Всего опрошено 53 эксперта.

№п/п	Наименование показателя	Количество оценок экспертов	Доля	Вес
1.1	Инвестиции в основной капитал на одного жителя, тыс.руб.	21	0,396	0,4
1.2	Объем производства продукции на одного жителя, тыс.руб.	16	0,302	0,3
1.3	Удельный вес прибыльных организаций, в % к общему числу	16	0,302	0,3
2.1	Среднемесячная заработная плата работников организаций, тыс.руб.	5	0,094	0,1
2.2	Отношение среднего размера заработной платы к величине прожиточного минимума трудоспособного населения, раз	18	0,3396	0,3
2.3	Ввод в действие жилых домов населением за счет собственных и заемных средств, кв.м. общей площади на одного человека	5	0,0943	0,1
2.4	Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, кв.м.	5	0,0943	0,1
2.5	Младенческая смертность (число детей, умерших в возрасте до одного года, на 1000 родившихся живыми)	5	0,0943	0,1
2.6	Численность врачей на 10 000 человек населения, человек	5	0,0943	0,1
2.7	Вклады (депозиты) физических лиц на рублевых счетах в Сбергательном банке Российской Федерации, руб. на человека	5	0,0943	0,1
2.8	Средний размер вклада (депозита) на рублевых счетах в подразделениях Сбергательного банка, рублей	5	0,0943	0,1
3.1	Доля налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходов местного бюджета, %	26	0,490	0,5
3.2	Среднедушевая бюджетная обеспеченность (расходы местного бюджета в расчете на 1 жителя, тыс.руб.)	11	0,208	0,2
3.3	Отношение муниципального долга к налоговым и неналоговым доходам местного бюджета	16	0,302	0,3

*Источник: составлено автором*