
УДК 338.24
ББК 65.050.23
Н 34

А.В. Науменко

*Старший преподаватель Южного института менеджмента, г. Краснодар.
Тел.: (861) 273 74 49, e-mail: NaumenkoAV@mail.ru.*

Механизмы реализации стратегических приоритетов муниципального образования

(Рецензирована)

Аннотация. В статье рассматривается ряд аспектов, связанных с обоснованием инструментов механизма реализации стратегических приоритетов развития экономики на муниципальном уровне.

Ключевые слова: муниципальное образование, стратегическое управление, приоритеты, программа.

A.V. Naumenko

*Senior Lecturer of Southern Institute of Management, Krasnodar. Ph.: (861)
273 74 49, e-mail: NaumenkoAV@mail.ru.*

Mechanisms for realization of strategic priorities of municipality

Abstract. This paper discusses some aspects related to the rationale of tools of a mechanism for implementing the strategic priorities of economic development at municipal level.

Keywords: municipality, strategic management, priorities, program.

Существование многих актуальных проблем в управлении муниципальными образованиями в современных условиях обусловлено тем, что местное самоуправление является еще только обретающей свои формы и вступающей в свои права и полномочия системой местной власти. Кроме того, до сих пор отсутствуют четко разработанные планы стратегического развития муниципальных образований, определяющие политику органов местного самоуправления на перспективу.

Следует отметить, что с переходом к рынку из сферы прямого управления муниципалитетов практически выпали хозяйствующие субъекты, прежде всего, приватизированные промышленные предприятия, предприятия сферы услуг, торговли и т.д. Одновременно произошли качественные изменения в составе ресурсов экономического развития муниципалитетов. К традиционным ресурсам (трудовым, культурно-рекреационным, финансовым и др.)

добавились те их виды (земля, здания и сооружения, коммунальная инфраструктура, городской транспорт, связь и др.), которые в условиях прежних экономических отношений применялись неэффективно.

Большинство муниципальных образований до сих пор еще полностью не используют свои потенциальные возможности, продолжая функционировать по сложившейся долговременной традиции как низовые органы государственной власти, а не как органы народовластия. Многие проблемы возникают из-за недостатка представлений о структуре самоуправляемого объекта, крайней ограниченности муниципальной налоговой базы, преимущественно затратном характере объектов муниципальной собственности, преобладания регулирующих доходных источников в структуре местных бюджетов и т.д.

С другой стороны, в практику муниципального управления все больше проникают методы управления,

оправдавшие себя на уровне основного производственного звена, прежде всего, в частном секторе. Это относится и к стратегическому планированию, и к делегированию полномочий, и к маркетингу, и к методам управления корпоративной культурой, и ко многим другим методам и приемам управления. На муниципальном уровне все активнее используются современные информационные технологии. Во многих регионах страны управление социально-экономическим развитием муниципальных образований (как городов, так и районов) все в большей мере основывается на управленческих и финансовых нововведениях.

Происходит постепенный переход от традиционной административной модели управления, в которой главным было следование инструкциям, к новой модели муниципального менеджмента, где центральным системообразующим элементом становится ориентация на достижение результата. При этом результатом становится не только высокая эффективность в производственно-экономическом смысле, но и повышение уровня жизнеобеспечения и жизнедеятельности населения муниципального образования, его инфраструктуры.

Новые экономические условия побуждают искать адекватные формы, методы и инструменты управления. Особое теоретическое и практическое значение приобретает решение вопросов обновления механизма муниципального управления, который должен способствовать укреплению его экономической самостоятельности и комплексности социально-экономического развития, созданию благоприятных условий для функционирования хозяйствующих субъектов всех форм собственности, расположенных на территории муниципального образования, наиболее эффективному использованию экономических, финансовых, трудовых, научных и прочих ресурсов [1].

Учитывая сложность, многоуровневость и многоаспектность процессов функционирования муниципального образования как сложного социально-экономического формирования необхо-

димо в основу методологии конструирования механизмов муниципального управления заложить системный подход, позволяющий расчленить их на ряд взаимосвязанных подсистем: организационный, экономический, финансово-бюджетный, правовой, социальный, мотивационный и другие механизмы.

Механизмы муниципального управления, по нашему мнению, включают в себя следующие три группы инструментов, существенно различающихся по функциональному назначению.

С помощью первой группы инструментов муниципальная власть обеспечивает удовлетворение потребностей, которые сложно осуществлять в частном порядке: инженерная инфраструктура (дороги, улицы, мосты; водоснабжение и канализация); очистка от мусора, освещение, отопление домов; системы образования, здравоохранения, защиты природы, социальная защита, общественная безопасность и т.д. Для удовлетворения указанных потребностей муниципальная власть выступает как особого рода «наемный предприниматель», ведущий хозяйственную деятельность.

Вторая группа инструментов позволяет органам муниципального управления осуществлять корректировку и согласование интересов различных муниципальных образований, муниципального образования и субъектов хозяйствования, являющихся муниципальной собственностью, чтобы обеспечить целостность и нормальный процесс развития местного сообщества. В этом случае механизм муниципального управления реализует плановую и нормативно-регулирующую функции.

Третья группа инструментов дает возможность муниципальному управлению регулировать деятельность субъектов хозяйственной деятельности, не входящих в муниципальную собственность. При этом в качестве основных методов управления применяются индикативные методы.

Оздоровление общеэкономической ситуации, наметившаяся в посткризисных условиях в большинстве регионов страны, устойчивая тенденция

социально-экономического развития с одновременным улучшением инвестиционного климата создают, пожалуй, впервые за все годы рыночных трансформаций благоприятную среду для переориентации механизмов муниципального управления с решения текущих проблем муниципальных образований на их развитие. Но такая переориентация возможна лишь при условии эффективного использования основных фондов, концентрации имеющихся ресурсов и внутренних резервов муниципалитетов на стратегические приоритеты и всемерной поддержки эффективных муниципальных проектов со стороны региональных властей [2].

При этом совершенствование управления муниципальным образованием

не сводится лишь к преобразованиям отдельных элементов управления, а представляет собой практически непрекращающийся динамичный процесс комплексного решения актуальных проблем, выдвигаемых практикой социально-экономического функционирования в условиях растущей неопределенности внешней среды и ужесточения ресурсной ограниченности. Указанные явления обуславливают необходимость разработки и реализации стратегических приоритетов в рамках системы стратегического управления социально-экономическим развитием муниципального образования.

Одним из ключевых элементов указанной системы являются механизмы реализации приоритетов (рис.1)



Рисунок 1. Место механизмов реализации стратегических приоритетов в системе стратегического управления социально-экономическим развитием муниципального образования

Стратегическое управление развитием муниципального образования предполагает решение комплекса задач, взаимосвязанных по времени, ресурсам и некоторым другим параметрам и реализуемых в долгосрочной перспективе. При этом неизбежно возникает проблема согласования долгосрочных комплексных решений и текущих задач. В качестве инструмента разрешения данного противоречия используется среднесрочная целевая программа, являющаяся в современных условиях наиболее эффективным инструментом механизма реализации стратегических приоритетов муниципального образования [3].

Дискуссионным до сих пор остается вопрос о структуре среднесрочной комплексной муниципальной программы. При формировании программы ее разработчики стремятся учесть характерные особенности самого муниципального образования как объекта программирования. Проведенный нами анализ ряда действующих муниципальных программ Краснодарского края показывает, что их структура в целом соответствует структуре утвержденного краевой администрацией Типового макета программы развития муниципального образования Краснодарского края. В то же время в них, как и в Типовом макете, нет двух важных разделов — концепции и приоритетов социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочную перспективу, что негативно сказывается на качестве программного документа.

Важное место в механизме реализации муниципальных программ социально-экономического развития принадлежит организационным структурам. Администрации муниципальных образований, перегруженные текущими проблемами, не могут уделять достаточного внимания и времени на реализацию программ. Зачастую многим работникам просто не хватает квалификации. Сложившаяся во многих регионах, включая и Краснодарский край, практика, при которой администрация муниципального образования

является и заказчиком среднесрочной комплексной программы, и ее разработчиком, и, что особенно важно, контролирующим органом, приводит к тому, что ежегодные промежуточные итоги реализации этого важнейшего документа подводятся нерегулярно, программу своевременно не корректируют, никто персонально не несет ответственности за ее реализацию.

Положение с мониторингом среднесрочных комплексных программ осложняется еще и высокой текучестью кадров среднего звена в экономическом блоке муниципальных образований. На «вхождение» нового специалиста в программную проблематику требуется немало времени.

Все указанные недоработки в совокупности заметно снижают эффективность и стратегический потенциал муниципальных программ.

В то же время муниципальные администрации крайне неохотно идут на создание специальных органов (например, агентств), на которые можно было бы возложить ряд специфических функций. Создание таких органов позволило бы на профессиональной основе обеспечить позиционирование муниципального образования в региональном пространстве; мониторинг реализации программы; обслуживание инвесторов и консалтинговую поддержку предприятий; анализ состояния приоритетных отраслей; оценку предполагаемой эффективности программы в целом и ее проектов; организацию обучающих семинаров и тренингов; подготовку информационных и учебно-методических материалов по проблемам развития муниципального образования; организацию конференций и симпозиумов; проведение маркетинговых исследований; выработку предложений по внесению изменений в стратегию развития муниципального образования.

Статус муниципальной среднесрочной комплексной программы и многопрофильность решаемых ею задач являются, на наш взгляд, основанием для создания отдельного организационного механизма, главным звеном которого должен быть Совет программы, кото-

рый должен будет направлять действия всех участников программы на достижение целей, в том числе разрабатывать и реализовывать мероприятия по мобилизации финансовых кредитных, материальных и других видов ресурсов; содействовать повышению эффективности использования финансовых средств, выделенных целевым назначением для реализации мероприятий программы; организовывать разработку проектно-сметной документации, проведение технико-экономических и экспертных исследований проектов программы; решать множество других задач в пределах своей компетенции.

Примечания:

1. Воронцов Р. Стратегия структурных преобразований муниципальной экономики и механизмы ее реализации // *Экономист*. 2007. №8. С. 3-13
2. Тамов А.А., Хахук В.А. Изменения в воспроизводственной структуре основных фондов как фактор эффективности сельскохозяйственного производства (на примере сельскохозяйственных предприятий Краснодарского края) // *Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. Экономика*. Майкоп: Изд-во АГУ, 2011. Вып. 2. С. 158-162.
3. Митрофанов И.В. Программно-целевой подход к управлению территорией: Анализ современного отечественного опыта // *Региональная экономика: теория и практика*. 2006. №5. С. 42-46.

References:

1. Vorontsov R. Strategy of structural transformations of municipal economy and mechanisms of its realization // *The Economist*. 2007. No. 8. P. 3-13.
2. Tamov A.A., Khakhuk B.A. Changes in reproduction structure of fixed capital as the factor of efficiency of agricultural production (as shown by the agricultural enterprises of Krasnodar territory) / A.A. Tamov, B.A. Khakhuk // *The Bulletin of Adyghe State University. Series. Economy*. Maikop: AGU Publishing House, 2011. Issue 2. P. 158-162.
3. Mitrofanov I.V. The program-target approach to management of territory: the analysis of modern domestic experience // *Regional Economy: the Theory and Practice*. 2006. No. 5. P. 42-46.