

УДК 332.145

*Е.Н. Стариков, Л.М. Долженко, В.В. Мезенова*

Уральский государственный лесотехнический университет, Институт экономики и управления, г. Екатеринбург

### **КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ, ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**



В настоящее время, в сложных условиях нарастания внутренних и внешних вызовов, происходят изменения концептуального видения управления государством на различных уровнях, существенно повышается востребованность новых, эффективных управленческих подходов, а также необходимость совершенствования существующего инструментария и механизмов социально-экономической политики.

Значительно изменилась организация государственного и муниципального управления. Гораздо больше внимания стало уделяться разработке различных стандартов, дорожных карт, стратегий, систем оценки эффективности и иных управленческих документов. Усилилась тенденция к внедрению элементов стратегического планирования развитием муниципальных социоэкономических систем.

Правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации определены Федеральным Законом от 28.06.14 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (Федеральный закон..., 2014). Под стратегией социально-экономического развития понимается общее направление (вектор) будущего развития социоэкономической системы муниципального образования, которого местное гражданское и деловое сообщество будет придерживаться в конкретных ситуациях. Это обозримая перспектива, разделяемая всеми жителями, субъектами хозяйственной деятельности и органами управления муниципалитета и реализуемая в их намерениях и действиях (Стариков и др., 2015).

Любой стратегический документ должен вычленять общие цели и задачи развития всего сообщества и сплачивать его на основе установления и реализации объединяющих интересов. Поэтому стратегия представляет собой интегральный результат корпоративного мышления многих людей. В рамках данного документа должно быть выражено обобщенное компромиссное представление о долгосрочных перспективах развития, о создании условий для реализации этих перспектив, о мобилизации внутренних и внешних ресурсов для достижения стратегических целей, общих для всех социальных и экономических групп и слоев населения муниципального образования. Кроме того, в настоящее время приобрел актуальность подход, связанный с формированием и продвижением имиджа территории как объекта инвестиционного и инновационного развития. А концепция управления, нацеленная на повышение эффективности экономики,

сегодня постепенно сменяется на концепцию управления, направленную на улучшение качества жизни населения.

Таким образом, стратегия – это прогнозный документ, интегрирующий в некое согласованное единое целое взаимообусловленные главные цели и задачи развития муниципального образования, его конкурентные возможности, важнейшие направления долгосрочного развития и основные организационные действия (проекты), направленные на достижение поставленных целей и не выходящие за пределы действующей политики территориального развития. В результате стратегия позволяет добиться устойчивого социально-экономического роста на основе комплексного использования организационных, экономических, психологических и других факторов, важнейшими из которых являются следующие:

- стратегия социально-экономического развития позволяет сделать механизм управления муниципальным образованием более открытым, дает возможность населению, всем общественным силам, представителям всех хозяйствующих структур принимать участие в выборе различных решений и их реализации;
- стратегия показывает общественности, что усилия местных властей направлены не только на решение частных задач, но и на постановку целей, устремленных в будущее и призванных обеспечить устойчивое развитие территории в долгосрочном периоде;
- стратегия, содержащая базовые идеи и принципы долгосрочного развития муниципального образования, дает ориентиры предпринимателям, потенциальным внутренним и внешним инвесторам, помогает им принимать оперативные решения с учетом видения перспективы;
- стратегия выступает действенным инструментом приобретения и поддержания конкурентных преимуществ при соперничестве с другими муниципальными образованиями за инвестиции, высококвалифицированную рабочую силу и передовые позиции в международном сотрудничестве;
- стратегия позволяет с наибольшим эффектом упорядочить и распределить существующие и перспективные ресурсы, всегда ограниченные в той или иной мере;
- стратегия привлекает к активному творчеству местное население, которое в процессе ее разработки и реализации вовлекается в партнерство с местными властями, общественными организациями и предпринимательскими структурами;
- стратегия способствует концентрации усилий всех членов местного сообщества на ключевых, наиболее перспективных направлениях развития;
- наличие стратегии развития является обязательным условием, выдвигаемым при реализации крупных инвестиционных проектов с иностранным участием.

Стратегия концентрируется на ключевых направлениях, которые выявляются на основе анализа конкурентных преимуществ муниципального образования, оценки его сильных и слабых сторон с учетом складывающихся тенденций развития.

Для достижения целевых установок, как правило, используется программный метод организации работ, который заключается в детализации проблем и определении средств, форм и методов их решения в кратко- и среднесрочных периодах в рамках отдельных муниципальных программ по всем основным направлениям социально-экономического развития муниципального образования.

Стратегия должна базироваться на следующих важнейших принципах:

- активное саморазвитие на основе всемерного повышения экономической самостоятельности и финансовой дееспособности;
- приоритетность интересов населения муниципального образования;
- партнерство при достижении стратегических целей;
- учет постиндустриальных тенденций развития;
- использование имеющихся и создание новых конкурентных преимуществ.

В стратегии должны содержаться ключевые ориентиры, помогающие населению, бизнесу, потенциальным инвесторам и властям муниципального образования принимать оперативные решения в повседневной деятельности с учетом видения стратегической перспективы развития всей социоэкономической системы территории.

Стратегическая цель социально-экономического развития определяет состояние экономики и социальной сферы, которое является ориентиром и характеризуется количественными и (или) качественными показателями. Как правило, при определении целей и задач социально-экономического развития муниципального образования, формировании сценарных условий разработчики стратегий учитывают приоритеты развития, ресурсное обеспечение, особенности муниципального образования (Антощенко и др., 2009) и опираются на основные положения Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года и Стратегии социально-экономического развития субъектов федерации до 2020 года и на период до 2030 года (Правила..., 2010; Стратегия..., 2011, 2013; Постановление..., 2008, 2013, 2014).

В Стратегии социально-экономического развития Новолялинского городского округа (НГО) Свердловской области на период до 2030 года (далее – Стратегия НГО) в качестве стратегической цели нами рассматривается повышение качества жизни населения нынешних и будущих поколений жителей на основе эффективного развития реального сектора экономики, формирования благоприятной социальной среды, развития гражданской инициативы и местного самоуправления.

Качество жизни в Стратегии НГО определяется и оценивается по совокупности показателей, характеризующих уровень развития и степень удовлетворения материальных и духовных потребностей населения муниципального образования, включающих такие аспекты, как:

- сохранение и создание новых рабочих мест;
- приемлемый уровень денежных доходов (на уровне среднерегionalных и среднеотраслевых показателей);
- гарантированные качественные услуги здравоохранения, образования и социального обеспечения;
- обеспеченность хорошим (комфортным) жильем;
- общественные и досуговые возможности;
- качество окружающей среды;
- здоровье человека и средняя продолжительность жизни и т.п.

Главная цель Стратегии НГО корреспондирует с основными положениями Указов Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года, Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, Стратегии социально-экономического развития Уральского федерального округа до 2020 года, проектных разработок Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на период до 2030 года (Стратегия..., 2013), Концепции повышения качества жизни населения Свердловской области – «Новое качество жизни уральцев» (Постановление..., 2014) и ключевыми направлениями программной статьи Губернатора Свердловской области (Куйвашев, 2014).

Для достижения главной цели Стратегии НГО необходимо решение задач, связанных с развитием социально-экономического, промышленного и инновационного потенциалов территории, созданием эффективной системы поддержки предпринимательства, диверсификацией экономики, снижением зависимости от деятельности градообразующего предприятия, повышением инвестиционной привлекательности, развитием всех видов инфраструктуры.

В ряду стратегических задач в Стратегии НГО в качестве ключевых выделены следующие:

- развитие Новолялинского городского округа как социально ориентированной, комфортной для проживания территории, поддерживающей высокие стандарты жизни населения, на основе высокой эффективности развития отраслей социальной сферы;
- создание организационно-экономических условий для структурной и технологической модернизации промышленности и агропромышленного комплекса, формирования и развития новых секторов, в первую очередь, в лесном комплексе, освоения производства новых, конкурентоспособных видов продукции и повышения эффективности производства;
- создание условий для развития малого и среднего предпринимательства и обеспечения занятости;
- формирование благоприятного инвестиционного климата, эффективных механизмов привлечения инвестиций и стимулирования инвестиционной деятельности на основе совершенствования механизмов муниципальной и государственной поддержки и развития практики реализации инвестиционных проектов с использованием инструментов государственно-частного партнёрства;
- совершенствование и развитие механизмов местного самоуправления.

Реализация Стратегии НГО будет осуществляться в период 2015-2030 годов. Ее ключевые приоритеты в социальной сфере заключаются в решении на территории муниципального образования задач, определенных в Указах Президента Российской Федерации от 12 мая 2012 года и Концепции повышения качества жизни населения Свердловской области – «Новое качество жизни уральцев» (Постановление..., 2014).

Приоритетными направлениями развития местной экономики при этом должны стать лесной сектор, агропромышленный комплекс, туристско-рекреационная инфраструктура, строительная индустрия, сфера торговли и бытового обслуживания населения. В числе инвестиционных приоритетов также жилищное строительство и инфраструктурные проекты по газификации населенных пунктов, ремонту и строительству автомобильных дорог общего пользования. При этом прогнозируется, что лидирующие позиции в структуре местного хозяйственного комплекса сохранит лесной сектор. Уже в среднесрочной перспективе на базе лесного комплекса НГО планируется сформировать инновационный лесной кластер, производственно-технологическим ядром которого станут лесоперерабатывающие предприятия в г. Новая Ляля и п. Лобва.

В рамках формирования лесного кластера планируется создание «пула» малых и средних предприятий по заготовке древесины, производству пиломатериалов, древесных плит из крупноразмерной ориентированной стружки (OSB-плит), клееного бруса, столярных изделий, погонажа, деревянных конструкций для домостроения, топливных брикетов и гранул (пеллет), древесного угля, сбора и переработке дикоросов, развитию охотничьего и экологического туризма, народных промыслов и ремесел. Выстраивание технологической и экономической кооперации малых и средних предприятий лесного кластера с крупными лесоперерабатывающими центрами территории позволит добиться синергетического эффекта, который будет проявляться через рост занятости, заработной платы работающих, объемов отгрузки товаров собственного производства и инвестиций в основной капитал. Организационно-экономический механизм формирования территориального лесного кластера будет опираться на использование инструментов государственно-частного партнерства и межрегиональной производственно-технологической кооперации. Интенсификация развития лесного комплекса обеспечит условия для развития инфраструктуры, необходимой для освоения и эффективной переработки лесных ресурсов, включая энергетические мощности, дорожную сеть, лесные склады и сервисные центры по обслуживанию оборудования.

Расчеты показывают, что выполнение Стратегии в полном объеме позволит к 2030 г. увеличить объем промышленного производства в 3,6 раза. В результате реали-

зации инвестиционных проектов, заявленных субъектами экономической деятельности, ожидается создание более 800 новых высокопроизводительных рабочих мест.

Развитие агропромышленного комплекса в рамках реализации Стратегии НГО планируется обеспечить за счет формирования рациональной структуры, улучшения материально-ресурсного обеспечения, модернизации основных производственных фондов сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности, внедрения и распространения инновационных практик и технологий. В стратегической перспективе будет усиливаться значение животноводства, что позволит к 2030 году увеличить объем сельскохозяйственной продукции в 2,8 раза.

Одним из новых секторов экономики НГО уже в ближайшие годы должен стать внутренний туризм. В среднесрочной перспективе на основе частных инвестиций планируется создать два туристических объекта – базу отдыха в п. Павда и рекреационную зону в с. Караульское.

Бюджетная эффективность реализации Стратегии НГО связана с дополнительными налоговыми поступлениями в бюджеты всех уровней в результате реализации инвестиционных проектов, роста числа малых предприятий и индивидуальных предпринимателей, увеличения налога на доходы физических лиц за счет роста заработной платы, числа высокопроизводительных рабочих мест и повышении их эффективности. К 2030 году планируется рост бюджетной обеспеченности по доходам в 2,7 раза, доли налоговых и неналоговых доходов местного бюджета до 34 %.

В социальной сфере городского округа также ожидаются значимые качественные изменения. Прогнозируется улучшение основных параметров качества жизни населения и развития человеческого капитала. К 2025 году ожидается перелом негативных тенденций в демографической ситуации и рост численности населения на 0,05% с последующим увеличением темпов. Номинальная среднемесячная заработная плата увеличится в 2 раза, возрастут и реальные располагаемые денежные доходы населения. Уменьшится расслоение общества по уровню доходов, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума сократится в три раза.

В целом, по расчетам авторов, реализация Стратегии НГО позволит сформировать благоприятную социальную среду, значительно улучшить качество жизни населения, повысить социальную, инвестиционную и производственно-деловую привлекательность городского округа, что послужит основой для его дальнейшего динамичного развития в последующие периоды.

### Список использованной литературы

*Антощенко Д.А., Тарасюк Н. С., Долженко Л.М.* Проблемы экономической безопасности России // Молодежь Сибири - науке России. Сб. материалов международной научно-практической конф. (14-15 апреля 2009). Ч. 1. Красноярск: СИБУП, Цилинский институт русского языка (КНР), 2009. С. 14-21.

*Куйвашев Е.* Сохраним опорный край Державы // Областная газета. 2014. 20 марта.

Постановление Правительства Свердловской области от 01.07. 2014 г. № 552-ПП (ред. от 26.11. 2014 г.) «Об утверждении комплексной программы повышения качества жизни населения Свердловской области на период до 2018 года – «Новое качество жизни уральцев» (вместе с «Планом мероприятий по выполнению комплексной программы повышения качества жизни населения Свердловской области на период до 2018 года – «Новое качество жизни уральцев») // КонсультантПлюс: справочно-правовая система (<http://base.consultant.ru/nbu/cgi/online>).

Постановление Правительства Свердловской области от 22.05. 2013 г. № 646-ПП «Об утверждении стратегии инновационного развития Свердловской области на период

до 2020 года» // КонсультантПлюс: справочно-правовая система (<http://base.consultant.ru/nbu/cgi/online>).

Постановление Правительства Свердловской области от 27.08.2008 г. № 873-ПП «О Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года» (вместе с «Планом по разработке новых и изменению действующих стратегических документов Свердловской области») // КонсультантПлюс: справочно-правовая система (<http://base.consultant.ru/nbu/cgi/online>).

Правила разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации (в ред. Постановлений Правительства РФ от 17.12.2010 № 1045, от 25.03.2013 № 257, от 30.07.2014 № 732, от 26.12.2014 № 1505) // КонсультантПлюс: справочно-правовая система (<http://base.consultant.ru/nbu/cgi/online>).

*Стариков Е.Н., Прядилина Н.К., Добрачев А.А.* Уральский лесной технопарк как базовое звено инфраструктуры поддержки малого инновационного предпринимательства в химико-лесном комплексе Уральского региона // *Эко-Потенциал*. 2014. № 2 (6). С. 82-87 (<http://elar.usfeu.ru/handle/123456789/3358>).

*Стариков Е.Н., Прядилина Н.К., Долженко Л.М.* Сценарии развития социально-экономических систем муниципальных образований // *Эко-потенциал*. 2015. № 2. С. 81-86 (<http://elar.usfeu.ru/handle/123456789/4303>).

Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. N 2227-р) // КонсультантПлюс: справочно-правовая система (<http://base.consultant.ru/nbu/cgi/online>).

Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на период до 2030 года. Проект // Министерство экономики Свердловской области ([http://economy.midural.ru/sites/default/files/files/strategiya\\_20430.do](http://economy.midural.ru/sites/default/files/files/strategiya_20430.do)).

Федеральный закон Российской Федерации «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ // КонсультантПлюс: справочно-правовая система (<http://base.consultant.ru/nbu/cgi/online>).

**Рецензент статьи:** доктор экономических наук, профессор Уральского государственного лесотехнического университета Мезенина О.Б. (Екатеринбург).