

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования  
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

*На правах рукописи*

Пивоварова Ольга Владимировна

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ  
МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ  
РАЗВИТИЕМ  
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством:  
региональная экономика

ДИССЕРТАЦИЯ  
на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Научный руководитель

Строев Павел Викторович,  
кандидат экономических наук

Москва – 2021

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретические аспекты управления социально-экономическим развитием муниципального образования .....	15
1.1 Теоретические основы организации системы управления социально-экономическим развитием муниципального образования .....	15
1.2 Трансформация механизмов управления социально-экономическими системами на муниципальном уровне .....	33
1.3 Подходы к оценке управления социально-экономическим развитием муниципального образования .....	52
Глава 2 Оценка управления социально-экономическим развитием муниципального образования .....	68
2.1 Методика комплексной оценки стратегического управления муниципальным образованием на основе принципов публичной ответственности .....	68
2.2 Апробация комплексной методики оценки стратегического управления муниципальным образованием на основе принципов публичной ответственности на примере муниципального образования «Город Киров».....	86
2.3 Проблемы управления социально-экономическим развитием муниципального образования.....	107
Глава 3 Совершенствование механизмов управления социально-экономическим развитием муниципального образования .....	123
3.1 Механизм публичной ответственности как основа повышения эффективности управления муниципальным образованием.....	123
3.2 Методический подход к разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования.....	141
3.3 Совершенствование организационного и ресурсного обеспечения муниципального управления .....	160

Заключение.....	177
Список литературы .....	181
Приложение А Взаимосвязи структурных элементов муниципальной экономической системы в рамках комплексной экономико-математической модели .....	214
Приложение Б Показатели социально-экономического развития социальной макроподсистемы муниципального образования «Город Киров».....	215
Приложение В Показатели социально-экономического развития экономической макроподсистемы муниципального образования «Город Киров» .....	218
Приложение Г Показатели социально-экономического развития макроподсистемы муниципального хозяйства муниципального образования «Город Киров» .....	221
Приложение Д Показатели социально-экономического развития управленческой макроподсистемы муниципального образования «Город Киров» .....	223
Приложение Е Позиция муниципального образования «Город Киров» в экспертных общероссийских рейтингах .....	225
Приложение Ж Социально-экономическое развитие городов с численностью населения 500-700 тыс. чел. ....	228
Приложение И Рейтинг конкурентоспособности сопоставимых городов с численностью населения 500-700 тыс. чел. ....	230
Приложение К Индикаторы комплексной экономико-математической модели по муниципальному образованию «Город Киров»	232
Приложение Л Прогноз социально-экономического развития на период до 2035 года муниципального образования «Город Киров».....	234

## Введение

**Актуальность темы** исследования обусловлена необходимостью развития научно-методического обеспечения совершенствования механизмов управления социально-экономическим развитием (далее – СЭР) муниципальных образований (далее – МО) в условиях ответов на современные вызовы пространственного развития России, достижения национальных целей развития и трансформации подходов к эффективному государственному и муниципальному управлению.

Во-первых, МО представляют собой один из основных элементов пространственной организации экономики страны, являясь самыми многочисленными административно-территориальными единицами в Российской Федерации, число которых по данным Федеральной службы государственной статистики на 1 января 2021 года составило 20303, и ключевыми звеньями пространственного каркаса страны, выступая при этом наиболее доступным уровнем власти для населения. Однако МО не охвачены политикой государственного регулирования, что, с одной стороны, обуславливает повышенную ответственность органов местного самоуправления за результаты СЭР, а с другой – наличие проблем и диспропорций организационно-управленческого характера как внутри системы управления МО, так и в части взаимодействия с вышестоящими уровнями власти.

Во-вторых, в настоящее время существует объективная необходимость анализа и оценки применяемых механизмов и инструментов управления СЭР МО для того, чтобы выявить проблемы и сформировать рекомендации по повышению эффективности их использования с учетом современных условий (рост значимости и влияния общественного мнения, цифровизация управленческих процессов, формирование новых требований к оценке эффективности муниципального управления, необходимость выстраивания комплексной системы стратегического управления развитием территорий и другие).

В-третьих, анализ мировой теории и практики свидетельствует о том, что в настоящее время существует достаточно значительное количество разнообразных подходов как к пониманию сущности системы управления СЭР МО, так и к оценке ее управления, что осложняет процесс мониторинга и контроля как со стороны

самих органов власти различных уровней, так и со стороны общественности и бизнеса, которые являются непосредственными потребителями муниципальных услуг. Следовательно, требуется выработка некоторого единого методического подхода, который позволит проводить объективную оценку управления и, наряду с этим, своевременно корректировать социальную и экономическую политику на муниципальном уровне.

В-четвертых, недостаточный уровень прозрачности и открытости местного самоуправления, формальный характер функционирования ряда институтов общественного контроля, а также довольно низкий уровень удовлетворенности качеством муниципальных услуг обуславливают необходимость более активного вовлечения местных сообществ в процесс управления СЭР МО, в том числе посредством более активного применения современных информационно-коммуникационных технологий в муниципальном управлении и жизни населения МО.

В-пятых, организационно-управленческие проблемы в области стратегического планирования на муниципальном уровне, шаблонный характер стратегических документов (без учета территориальной специфики и вовлеченности местного населения) негативно влияют на эффективность достижения долгосрочных целей СЭР МО, что обуславливает целесообразность критического переосмысления сложившихся в теории и практике методических подходов к осуществлению стратегического планирования на муниципальном уровне.

Совокупность изложенных обстоятельств обуславливает актуальность и своевременность данного исследования.

**Степень разработанности темы исследования.** Исследование базируется на методологических и теоретических положениях, разработанных российскими и зарубежными учеными, эффективной практике применения механизмов управления СЭР МО.

Теоретические основы функционирования системы управления СЭР МО сформированы и представлены в трудах Аганбегяна А.Г., Акулова А.О., Атаевой А.Г., Бухвальда Е.М., Ветрова Г.Ю., Ворошилова Н.В., Гранберга А.Г., Егоршина А.П., Зотова В.Б., Зубаревич Н.В., Лапина В.А., Лапыгина Е.Н.,

Лешина А.Е., Львова Д.С., Строева П.В., Трубникова В.В., Фаттахова Р.В., Фернандес Э., Харви Д.

Различные подходы к оценке управления СЭР территорий, сложившиеся в мировой науке и практике, рассмотрены в работах Божья-Воля А.А., Винокур З.Е., Димодовой С.Е., Дугаровой Т.Б., Козбаненко В.А., Королевой Е.Н., Макур М., Маслова Д.В., Никонова В.М., Новиковой Ю.В., Радей Б., Сабыны Е.Н., Сабыны М.Н., Сангадиевой И.Г., Сидорова А.А., Силич М.П., Стаеса П., Тийеса Н., Шаговой Н.Ю.

Особенности и эффективность применения механизмов и инструментов управления СЭР МО исследовали Акбюлов Р.И., Варвус С.А., Волянская Т.В., Давыдова Л.А., Дереза Ю.В., Дунаева А.И., Ильченко И.А., Кузнецова С.П., Лексин В.Н., Лобанова Ю.С., Назарова Т.О., Новоселов А.С., Норт Д., Павленков И.М., Пинская М.Р., Попадюк Н.К., Порфирьев Б.Н., Пухова М.М., Репова М.Л., Рыков А.Н., Сазанова Е.В., Степанов М.В., Стрельников А.О., Турьянский В.А., Фалеев А.В., Ферару Г.С., Фомина М.Г., Хайруллов Д.С., Черкасова М.А., Шахманов С.С.. Влиянию механизма стратегического планирования на указанные процессы посвящены труды Афанасьева К.С., Жихаревича Б.С., Лебедевой Н.А., Липиной С.А., Одинцовой А.В., Рождественской И.А., Хурматуллиной А.Ф.

Несмотря на то, что ряд исследователей, таких как Белоусов Е.И., Винницкий А.В., Марзак Г.А., Михеев Д.С., Михеева Т.Н., Мокрый В.С., Смоляр А.А., выделяли особую значимость обеспечения прозрачности и открытости местного самоуправления, а также необходимость участия общественности и бизнес-структур в принятии управленческих решений на муниципальном уровне, категория публичной ответственности как механизма, обеспечивающего эффективность управления СЭР МО, непосредственного ими не рассматривается.

Проведенный анализ отечественных и зарубежных исследований показал, что существует достаточно значительное количество подходов и направлений, посвященных управлению СЭР МО, однако до настоящего времени остается немало дискуссионных и нерешенных, важных в теоретическом, методическом и практическом планах вопросов, связанных с совершенствованием механизмов и инструментов данного процесса. С точки зрения теории управления СЭР МО так и

не выработано единого подхода к содержанию данной категории, что, в свою очередь, обуславливает проблемы, связанные с эффективностью применения различных методик оценки и выбором результативных механизмов управления, и – как следствие – их инкорпорирования с учетом достижений современных технологий в систему управления СЭР МО.

Актуальность темы и степень ее разработанности обусловили выбор предмета и объекта данного исследования, его цели и задачи.

**Цель исследования** состоит в разработке и обосновании теоретико-методических положений и практических рекомендаций по совершенствованию механизмов управления СЭР МО.

Для достижения указанной цели определены следующие основные **задачи**:

- систематизировать и развить существующие теоретические подходы к управлению СЭР МО;
- проанализировать использование актуальных механизмов управления СЭР на муниципальном уровне с целью определения их соответствия эффективному обеспечению данного процесса;
- разработать методику комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности;
- провести апробацию комплексной методики оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности на примере МО «Город Киров»;
- сформировать предложения по применению механизма публичной ответственности в управлении СЭР МО;
- разработать рекомендации по совершенствованию организационного и ресурсного обеспечения управления СЭР МО.

**Объектом исследования** являются механизмы и инструменты управления СЭР МО.

**Предметом исследования** выступают организационно-экономические отношения, возникающие в процессе совершенствования механизмов и инструментов управления СЭР МО.

**Область исследования.** Содержание диссертации соответствует пунктам 3.15. «Инструменты разработки перспектив развития пространственных социально-

экономических систем. Прогнозирование, форсайт, индикативное планирование, программы, бюджетное планирование, ориентированное на результат, целевые программы, стратегические планы», 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» Паспорта научной специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством: региональная экономика (экономические науки).

**Методология и методы исследования.** Теоретико-методологической основой исследования являются:

- системный подход к управлению СЭР МО на основе взаимодействия макроподсистем;
- метод обобщения и сравнения для выявления наиболее эффективных подходов к оценке управления СЭР МО;
- статистические методы оценки итогов СЭР МО;
- метод социологического опроса оценки общественного мнения населения МО;
- экономико-математическое моделирование для разработки прогноза СЭР МО согласно сценарным условиям;
- метод экспертных оценок для анализа потенциала совершенствования механизмов и инструментов управления СЭР МО.

**Информационной базой** исследования послужили данные нормативной правовой базы справочных систем, Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Кировской области, а также отчетные и аналитические материалы органов государственной и муниципальной власти, отчеты и прогнозы развития администраций МО, материалы, содержащиеся в монографиях и статьях, опубликованных в периодических изданиях и сети Интернет, материалы конференций, круглых столов, а также собственные исследования и расчеты.



**Научная новизна исследования** состоит в развитии теоретико-методических положений и разработке рекомендаций по совершенствованию управления СЭР МО посредством формирования механизма публичной ответственности, методики комплексной оценки стратегического управления и повышения эффективности организационного и ресурсного обеспечения процесса управления.

**Положения, выносимые на защиту:**

1) Предложен подход к содержанию категории «управление социально-экономическим развитием муниципального образования», включающий определение, раскрытие особенностей, взаимосвязи сопряженных понятий («МО», «муниципальное управление» и «местное самоуправление») и модель системы управления с составом элементов, отвечающим актуальным запросам гражданского общества. В отличие от существующих, данный подход на основе выделения макроподсистем МО (социальная, экономическая, муниципальное хозяйство, управленческая) имеет комплексный характер и учитывает специфику их взаимовлияния на конкретной территории. При этом партнерство субъектов управления и взаимоконтроль являются базовыми аспектами для обеспечения эффективного взаимодействия власти, бизнес-структур и населения (С. 19-31).

2) Сформулированы и обоснованы принципы публичной ответственности (открытость, прозрачность и достоверность информации; сбалансированность и единство правового поля; контроль в интересах населения; экономическая целесообразность; экономическая и организационная независимость; беспрепятственное осуществление общественного контроля; реальное участие в самоуправлении институтов гражданского общества, бизнеса и населения; применение современных технологий общественного участия в самоуправлении), формирующие необходимые требования и условия для эффективного функционирования инструментов управления СЭР МО на основе результативного взаимодействия местных стейкхолдеров. При этом выделено значение публичной ответственности как системообразующего институционального механизма управления СЭР МО. В отличие от существующих представлений о применении инструментария управления акцентировано внимание на различных аспектах взаимодействия участников процесса управления посредством повышения открытости, прозрачности, взаимоконтроля, использования цифровых технологий и

обеспечения вовлеченности максимального числа институтов гражданского общества, бизнеса и населения (С. 34-46).

3) Разработана методика комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности, включающая: оценку количественных и качественных показателей, характеризующих СЭР МО в разрезе взаимосвязанных макроподсистем в долгосрочном периоде; экспертную оценку положения МО по отдельным направлениям СЭР; оценку конкурентоспособности МО с муниципалитетами со схожими параметрами развития; оценку общественного мнения жителей МО; сценарное прогнозирование СЭР МО. В отличие от имеющихся предложенная методика позволяет осуществлять мониторинг и комплексную оценку положения и динамики СЭР МО как во внутренней, так и во внешней среде с учетом факторов формирования и сложившихся особенностей местной социальной среды, а также учитывает реализацию принципов публичной ответственности посредством вовлечения местных стейкхолдеров (С. 68-85).

4) Предложен механизм применения публичной ответственности в сфере управления СЭР МО, включающий инфокоммуникационный инструментарий в соответствии с потребностями участников процесса управления. В отличие от существующих видов ответственности данный механизм ориентирован на создание дополнительных мотиваций и использование специальных инструментов с учетом множественности направлений их взаимовлияния для эффективной социально-экономической деятельности на основе результативного взаимодействия власти, бизнес-структур и населения, что позволяет обеспечить реальное участие всех стейкхолдеров в местном самоуправлении, повысить качество применения инструментов управления и уровень открытости и прозрачности данного процесса (С. 124-140).

5) Разработаны практические рекомендации по совершенствованию управления СЭР МО на базе организационных и ресурсных подходов. Предложен методический подход к разработке стратегии СЭР МО, отличающийся от существующих использованием принципов публичной ответственности, что обеспечивает повышение уровня вовлеченности местных стейкхолдеров и позволяет повысить качество документов стратегического планирования. Сформулированы рекомендации по совершенствованию подходов к кадровому и финансовому

ресурсному обеспечению управления СЭР МО, заключающиеся в разработке направлений для развития системы денежного содержания муниципальных служащих и нематериального стимулирования с учетом результатов их деятельности и повышения финансовой самостоятельности местного бюджета с использованием потенциала межмуниципального взаимодействия, реализация которых позволяет улучшить ресурсообеспеченность процесса управления. Практическая реализация разработанных рекомендаций позволит повысить эффективность управления макроподсистемами МО и его ограниченными ресурсами, что активизирует социально-экономическое развитие МО на основе имеющегося конкурентного потенциала и улучшит качество жизни местного населения (С. 143-176).

**Теоретическая значимость работы** заключается в развитии и дополнении положений науки по управлению СЭР МО, касающихся совершенствования применяемых механизмов и инструментов. Раскрыто содержание категории «управление СЭР МО», выделены макроподсистемы МО, обеспечивающие комплексный характер управления и предложен актуальный состав его элементов, отвечающий запросам гражданского общества.

Обоснована целесообразность формирования механизма публичной ответственности в качестве системообразующей институциональной основы для управления СЭР МО. Впервые сформулированы принципы публичной ответственности, соблюдение которых позволяет обеспечить эффективное функционирование инструментария управления СЭР МО на основе результативного взаимодействия участников процесса.

Результаты исследования являются теоретическим базисом, позволяющим модернизировать механизмы управления СЭР МО с учетом его особенностей и развития форм взаимодействия муниципальной власти, бизнес-структур и населения.

**Практическая значимость работы** заключается в использовании теоретических выводов и практических рекомендаций по совершенствованию механизмов управления СЭР МО в работе органов местного самоуправления, а также региональных органов исполнительной власти Российской Федерации в части

мер, требующих принятия на данном уровне. Отдельное практическое значение имеют:

- методика комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности, которая позволяет осуществлять мониторинг и системную оценку положения и динамики СЭР МО как во внутренней, так и во внешней среде с учетом сложившихся особенностей местной социальной среды;

- предложения по развитию инструментов механизма публичной ответственности в местном самоуправлении с использованием информационно-коммуникационных современных технологий, что делает их востребованными для жителей МО и повышает эффективность их применения;

- методический подход к разработке и реализации стратегии СЭР МО, обеспечивающий результативное участие местных стейкхолдеров в данном процессе.

**Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования.** Степень достоверности результатов исследования обеспечивается использованием в работе основных положений трудов отечественных и зарубежных ученых по изучаемым вопросам, нормативных правовых актов и методических документов, данных государственной статистической отчетности, а также корректным применением разнообразных инструментов, способов и приемов научного исследования, применением графических методов и схематичным представлением анализируемых категорий.

Основные положения и результаты исследования прошли апробацию на всероссийских и международных научно-практических конференциях, круглых столах: на Международной научно-практической конференции к 50-летию Липецкого филиала Финансового университета «Стратегирование пространственного развития территорий России в новых экономических реалиях» (г. Липецк, Липецкий филиал Финансового университета, 12 ноября 2015 г.); на Международном молодежном научном форуме «Ломоносов 2019» (Москва, МГУ имени М.В. Ломоносова, 10 апреля 2019 г.); на IV Международной научно-практической конференции «Стратегические задачи макроэкономического регулирования и пространственного развития» (Москва, Финансовый университет,

24 апреля 2019 г.); на VI Международной научной конференции «Институциональная экономика: развитие, преподавание, приложения» (Москва, Государственный университет управления, 14-15 ноября 2019 г.); на VIII Международной научно-практической конференции «Управленческие науки в современном мире» (Москва, Финансовый университет, 10-11 ноября 2020 г.); на Всероссийской научно-практической конференции «Экономическая безопасность: современные вызовы и поиск эффективных решений» (Москва, Московский университет имени С.Ю. Витте, 19 ноября 2020 г.); на XI Всероссийской научно-практической конференции «Государство, власть, управление и право» (Москва, Государственный университет управления, 4 декабря 2020 г.); на I Национальной научно-практической конференции «Сити-менеджмент: устойчивое развитие муниципальных образований» (Москва, Финансовый университет, 31 марта 2021 г.).

Результаты исследования используются при выполнении научно-исследовательской работы по теме: «Разработка Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Киров» на период до 2035 года и плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Киров» на период до 2035 года» (заказчик – Администрация города Кирова, муниципальный контракт от 13.09.2019 № 01403000408190008780001, приказ Финуниверситета от 14.10.2019 № 2137/о).

Методика комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности и рекомендации по совершенствованию подходов к кадровому и финансовому обеспечению управления СЭР МО используются Министерством экономического развития Кабардино-Балкарской Республики при осуществлении взаимодействия с органами местного самоуправления в области формирования направлений СЭР МО и оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, что позволяет повысить качество региональной политики.

Рекомендации по повышению финансовой самостоятельности местных бюджетов с использованием потенциала межмуниципального взаимодействия применяются в практической деятельности ООО «Агентство по социально-экономическому развитию агломераций» при выполнении научно-

исследовательских работ и оказании услуг органам местного самоуправления для повышения эффективности их исполнения.

Ассоциация «Барнаульская агломерация интеграционного развития территорий» при осуществлении текущей деятельности и стратегического планирования Барнаульской агломерации использует разработанные в диссертации рекомендации по повышению финансовой самостоятельности местных бюджетов с использованием потенциала межмуниципального взаимодействия и развитию инструментов механизма публичной ответственности органов местного самоуправления, что способствует повышению эффективности управления сложными социально-экономическими процессами кооперационных территорий.

Результаты исследования используются Департаментом экономической теории ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в преподавании учебных дисциплин «Региональная экономика», «Теория и практика стратегического планирования развития национальной экономики».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

**Публикации.** Результаты исследования опубликованы в 28 работах общим объемом 21,2 п.л. (авторский объем 13,49 п.л.), в том числе 20 работах общим объемом 15,04 п.л. (авторский объем 9,82 п.л.) в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России, и 2 статьях общим объемом 3,65 п.л. (авторский объем 1,16 п.л.) в международной цитатно-аналитической базе Scopus. Все публикации по теме диссертации.

**Структура и объем диссертации** определяется поставленной целью, задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы из 267 наименований и 10 приложений. Текст диссертации изложен на 241 странице, включает 20 таблиц и 20 рисунков.

## Глава 1

### **Теоретические аспекты управления социально-экономическим развитием муниципального образования**

#### **1.1 Теоретические основы организации системы управления социально-экономическим развитием муниципального образования**

Обеспечение сбалансированного развития экономических и социальных процессов страны в современных условиях невозможно без повышения эффективности управления СЭР МО, так как муниципалитеты, являясь наиболее близким к населению уровнем власти [1], выступают основой пространственного каркаса и пространственного развития страны, фактически образуя фундамент всей социально-экономической системы [2-4].

Значимость и особая роль муниципального уровня управления для СЭР России подтверждается историческими особенностями его становления и развития, понимание которых имеет существенное значение для оценки его текущего состояния и разработки направлений совершенствования. Несмотря на то, что в современной науке не сформировано единого мнения относительно периодов его возникновения, можно выделить определенные этапы.

Впервые признаки местного самоуправления были отмечены в Древней Руси, когда родовой строй сменился общинным в результате действия территориальных и производственных факторов, которые обусловили необходимость осуществления постоянного взаимодействия в рамках общин и формирования вечевой формы управления [5]. Однако монголо-татарское иго привело к упразднению власти на всех уровнях и централизации управления, и только во время правления Ивана Грозного возник Земский двор – центральный орган местного самоуправления. В основе местного самоуправления по-прежнему лежало владение землей и экономические интересы, а основной формой его осуществления были собрания и сходы населения [6, с. 8].

При Петре I местное самоуправление получило новый импульс к развитию посредством предоставления права самостоятельного распоряжения землей

каждому городу через выборных старост и сотских, а также земских изб, призванных разрешать экономические споры и налагать повинности. Первое законодательное закрепление местного самоуправления произошло при Екатерине II принятием таких актов, как Учреждение о губерниях (1775), Жалованная грамота дворянству (1785) и Городовое положение (1785). Были созданы земские учреждения (суды, полиция, советы), закреплены производственный и территориальный принципы организации местного самоуправления [7, с. 263-264].

Следующим важным этапом в формировании самоуправления в России стали земская и городская реформы Александра II. Были созданы земские выборные органы, которые обладали обширными полномочиями в области управления местным хозяйством, а органами городского управления стали дума и управа. Однако при этом продолжили функционирование и органы государственной власти, которые контролировали земские и городские управы [8]. В результате независимое местное самоуправление так и не удалось создать.

Новая попытка проведения реформы была предпринята после Февральской революции 1917 г. Эта попытка не увенчалась успехом из-за Октябрьской революции, после которой Советы, полностью зависящие от вышестоящих органов государственной власти, вытеснили городское и земское самоуправление. Затем местное самоуправление появилось лишь в Конституции РСФСР в 1990-1992 годах в результате существенных изменений в политической жизни общества.

Важную роль в развитии местного самоуправления сыграл период становления новой России, когда вступил в силу Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Россия подписала Европейскую хартию местного самоуправления, что создало хорошие предпосылки для формирования институциональных основ местного самоуправления. Но к концу 1990-х годов стало очевидно, что данная нормативно-правовая конструкция не обеспечивает реализации экономических и социально-политических реформ, что обусловило необходимость принятия нового нормативно-правового акта – Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее ФЗ-131), который должен был реформировать всю систему самоуправления, в том числе



определить границы, статус и обеспеченность МО, а также максимально приблизить данный уровень власти к интересам и потребностям населения территории [9, с. 161-162].

Однако, как отмечают многие ученые и практики, главных целей и задач муниципальной реформы достичь так и не удалось [10-12]. Помимо нормативно-правовых коллизий, связанных с ростом численности финансово необеспеченных полномочий МО и разграничением ответственности, не удалось выстроить эффективную систему управления, позволяющую достигать высоких результатов СЭР, а также повысить роль населения в осуществлении местного самоуправления, в то время как значимость МО существенно возросла.

В пространственной структуре России МО являются ключевыми и наиболее многочисленными административно-территориальными единицами. На 1 января 2021 года в России насчитывалось 20303 МО, в том числе 1606 (7,9%) муниципальных районов, 630 (3,1%) городских округа, 267 (1,3%) внутригородских территорий городов федерального значения, 1346 (6,6%) городских и 16332 (80,4%) сельских поселений. При этом в структуре типов МО основная часть населения приходится на городские округа, в среднем на каждый городской округ – 125,3 тыс. чел., на один муниципальный район – 29,1 тыс. чел., на городские и сельские поселения в среднем приходится по 12,6 и 1,8 тыс. чел. соответственно [13]. Следовательно, городское население превалирует над сельским, а тенденции последних пятидесяти лет, неоднократно выделяемые учеными и экспертами, свидетельствуют о «стягивании» людей в города [2, с. 39].

Изменение численности населения является одним из важнейших индикаторов состояния и развития социально-экономической системы, поэтому указанное повышение контрастности расселения неизбежно приводит к усилению дифференциации уровней развития муниципалитетов, обострению инфраструктурных и финансовых проблем, решение которых требует эффективного управления СЭР МО [14, с. 436].

Сложный и многоаспектный характер категории «управление СЭР МО» предопределил наличие в теории и практике различных подходов к ее содержанию. Однако, прежде чем переходить к их анализу, целесообразно рассмотреть смежные с данной категорией понятия: МО, муниципальное управление и местное

самоуправление. Именно специфика их понимания оказывает непосредственное влияние на комплексную управленческую категорию, обуславливая особенности.

Как уже отмечалось выше, в Российской Федерации практически вся деятельность МО регулируется ФЗ-131, в котором определены основы и особенности функционирования муниципалитетов Российской Федерации, соответственно и указанные выше понятия нашли в нем свое определенное отражение.

Так, под МО понимается «городское или сельское поселение, муниципальный район, муниципальный округ, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения» [15]. В данном определении сделан упор на территориальной характеристике и правовом обособлении данных типов административных образований.

При этом в экономической литературе не сформировано однозначной трактовки термина «МО», однако акцент смещается в сторону системного подхода. Зотов В.Б. [16, с. 95] и Гайнанов Д.А. [17, с. 114] рассматривают МО как сложную социально-экономическую систему с определенными свойствами и структурой. Лапыгин Ю.Н. и Лешин А.Е. в качестве важнейших отношений данной системы выделяют социальные и экономические [18, с. 6], а отдельное влияние на нее нестабильности внешней среды отмечают Иванов В.В. и Коробова А.Н. [19]. Наиболее комплексное и емкое определение МО представил Сергеев Д.Б., объединив в нем представления сразу нескольких ученых [20, с. 52-53; 21, с. 18; 22]: «совокупность большого числа разнохарактерных элементов (экономических, социальных, естественно-исторических, этнических и др.), объединенных в единое целое системой связей, обладающих различной природой, среди которых особое значение имеют связи по управлению, территориальная социально-экономическая целостность, локальная территориальная система, в основе которой лежат социальные и экономические процессы, обусловленные институциональной средой – местным самоуправлением» [23, с. 20]. Однако данное определение представляется несколько перегруженным, а также частично затрагивает управленческий аспект, при этом полностью не раскрывая его сущность.

Ориентация на взаимосвязанность и взаимозависимость системных элементов МО предопределяет необходимость их определения в том ключе, в котором они будут использоваться для целей настоящего исследования. Так, например, Лукашов В.В. рассматривает в качестве элементов управляемых подсистем МО социальную, человеческую, природно-климатическую, социальную, финансовую и другие [24, с. 14], в то время как Хурматуллина А.Ф. выделяет несколько другие структурные аспекты с соответствующими составляющими и характеристиками: экономический, социальный, территориальный, нормативно-правовой, демографический, культурно-исторический, агломерационный [25, с. 15-16]. В контексте осуществления стратегического управления научный коллектив под руководством Львова Д.С., Гранберга А.Г., Егоршина А.П. рассматривает МО в качестве взаимосвязанных пяти подсистем: муниципальное хозяйство, производственная сфера, социальная, финансово-экономическая и управленческая сферы [26].

Таким образом, единого подхода к пониманию системных элементов МО не выработано. Одна часть исследователей выделяет ресурсные составляющие МО, единогласно делая акцент при этом на финансовый и человеческий потенциал. Другая часть в составе МО выделяет целые сферы, сосредотачиваясь на тех или иных характеристиках, при этом все из них отмечают социальную, в то время как остальные области объединяются по различным признакам. Это в свою очередь обуславливает сложность и неоднозначность понимания процесса управления данными элементами.

С учетом вышесказанного представляется целесообразным рассматривать МО как самостоятельную сложную социально-экономическую систему, состоящую из крупных составных частей – макроподсистем. Категория «макроподсистема» широко применяется в менеджменте организации при стратегическом управлении, и под ней принято понимать крупную составную часть, выделенную по функционально-предметному признаку, имеющую собственный процесс управления, цели и критерии, а также конечный результат деятельности [27, с. 90-91].

В контексте необходимости организации эффективного управления СЭР МО, в том числе стратегического, предполагающего достижение определенных

результатов, представляется целесообразным понимать МО именно как совокупность взаимосвязанных макроподсистем, каждая из которых, в свою очередь, состоит из подсистем следующего уровня, выделенных либо по отраслевому признаку (промышленность, образование, строительство), либо по предмету управления (муниципальные финансы, муниципальная собственность), взаимодействие которых на конкретной территории обуславливает специфику функционирования и управления ими [28, с. 116]. Следует также отметить, что рассмотрение макроподсистем в составе МО имело место в трудах таких ученых, как Андриянов С.В. [29], Гармаев А.Б. [30], Львов Д.С. [26] и других, однако их элементный состав выделялся по-разному.

Для целей настоящего исследования в составе МО целесообразно рассматривать взаимодействие ключевых четырех макроподсистем, представленных на рисунке 1.1.



Источник: составлено автором.

Рисунок 1.1 – МО как совокупность макроподсистем

Их выбор обусловлен анализом основных полномочий и задач, предоставленных местным органам власти, которые были систематизированы в четыре укрупненные функциональные макроподсистемы. В состав каждой крупной макроподсистемы входят от трех до семи подсистем, что предопределяет их специфику [28].

а) Социальная макроподсистема, включающая в себя развитие человеческого капитала и создание условий для улучшения социальной среды по ключевым аспектам. В ее состав входят учреждения и организации социальной сферы, оказывающие соответствующие услуги населению в рамках указанных на рисунке 1.1 подсистем.

б) Экономическая макроподсистема, включающая как отрасли материального производства, так и отдельные сферы деятельности, обеспечивающие макроэкономические пропорции. В рамках данной макроподсистемы функционируют предприятия и организации, образующие муниципальный сектор экономики и удовлетворяющие потребности населения на бизнес-основе как внутри, так и за пределами МО.

в) Муниципальное хозяйство, которое включает в себя всю инфраструктуру, обеспечивающую жизнедеятельность муниципалитета. Деятельность предприятий и организаций данной макроподсистемы ориентирована на решение инженерных инфраструктурных проблем, связанных со снабжением населения МО необходимыми товарами и услугами отраслей жизнеобеспечения. Указанная целевая установка отличает данную макроподсистему от предыдущей, несмотря на наличие единой экономической основы.

г) Управленческая макроподсистема, включающая в себя совокупность муниципальных органов власти и контроля, а также финансовые связи отраслей МО в виде бюджета и отношений в области муниципального имущества. В ее состав входят представительные и исполнительные органы местного самоуправления.

Отличием данного системного подхода от существующих является использование категорий четырех укрупненных макроподсистем с подсистемами в их составе, что важно в контексте осуществления управления, в том числе стратегического, так как фактически макроподсистемы предопределяют ключевые векторы СЭР. При этом подсистемные направления являются более узкими, что, с

одной стороны, упрощает организацию мониторинга и контроля, а с другой – охватывает все необходимые как ресурсные, так и организационные составляющие МО. Таким образом, первой особенностью, выделяемой авторами в трактовке термина «МО», оказывающей воздействие на комплексную категорию «управление СЭР МО», является взаимосвязь и взаимодействие макроподсистем.

Учеными и экспертами также не выработано единых подходов к пониманию муниципального управления и местного самоуправления. Часть из них отождествляют данные категории, при этом подразумевая под управлением исключительно деятельность органов местного самоуправления [31, с. 12]. Представители другого подхода считают муниципальное управление составляющей местного самоуправления, что представляется более обоснованным [32; 33].

Согласно данному подходу, под муниципальным управлением понимается управленческая, административно-организационная деятельность выборных и других местных органов власти [34, с. 25]. При этом Майкова Э.Ю. рассматривает муниципальное управление как «практическое, организующее и регулирующее воздействие местных органов власти на общественную жизнедеятельность населения МО в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования, опирающееся на их властную силу» [35]. Осуществляется муниципальное управление, по мнению Хайруллова Д.С. и Давыдовой Л.А., в процессе повседневного непосредственного руководства экономической, социальной, политической и духовной сферами МО [36]. Соответственно субъектом управления являются органы местного самоуправления, а объектом – МО. При этом направлено муниципальное управление на удовлетворение общественных потребностей жителей МО, а также на повышение уровня и качества жизни населения [37].

Таким образом, в качестве второй особенности, которая должна быть учтена при формировании понимания комплексной категории, является управленческое воздействие органов местного самоуправления, осуществляемое посредством административных, экономических, нормативно-регулятивных и других видов мер, целью которого является повышение уровня и качества жизни населения территории.

Понятие местного самоуправления, в отличие от муниципального управления, официально закреплено в ФЗ-131, согласно которому оно является «формой

осуществления народом своей власти, обеспечивающей в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций» [15]. Более того, оно закреплено в ст. 3 Европейской хартии местного самоуправления, согласно которой под ним понимается «право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения» [38]. Ключевой особенностью категории местного самоуправления является обеспечение возможности для населения принимать участие в решении вопросов местного значения, что находит подтверждение как в истории развития самоуправления, так и в трактовках ученых и экспертов. Так, например, Гильванова И.Н. понимает под местным самоуправлением публичную власть населения административно-территориальной единицы, а точнее местного сообщества, основанную на его самоорганизации, самодеятельности и административной самостоятельности» [39, с. 29]. При этом субъектом и объектом в местном самоуправлении является население МО, а целью – самостоятельное решение вопросов местного значения [40]. Таким образом, к местному самоуправлению относятся максимально широкий спектр форм его индивидуальной и коллективной реализации для населения, начиная от выборов и референдумов и заканчивая участием в территориальном общественном самоуправлении и разного рода общественных структурах МО [41, с. 168].

Однако реальное участие населения в местном самоуправлении зависит от созданных условий, в том числе проводимой местными органами власти политики, «зрелости» муниципального сообщества с точки зрения гражданской активности и действующих институциональных структур, что предопределяет функциональное распределение форм управления в местном сообществе. Это, в свою очередь, отражается на выбранной концепции управления СЭР города, каждая из которых показывает уровень участия жителей в жизни МО.

В рамках концепции города-дворника управленческая цель заключается в удовлетворении потребностей общества, что отражается в приоритезации расходования бюджетных и других ресурсов в сторону создания благоприятной среды для жизни населения и формирования условий для ведения хозяйственной деятельности [42, с. 25]. Несмотря на преобладающее значение социальной составляющей определение направлений использования общественных ресурсов осуществляется практически без учета мнения населения органами муниципальной власти. В рамках данной концепции местное сообщество выступает исключительно в виде потребителя общественных благ, а роль актора минимизирована, что отражает низкий уровень развития гражданского общества.

Более активное вовлечение муниципального сообщества в управление городом осуществляется в рамках получившей распространение в ряде европейских стран концепции города-предпринимателя (*urban entrepreneurship*) [43]. Ее суть заключается в использовании общественных финансовых и прочих ресурсов для максимального вложения в коммерческую сферу, которая обеспечит финансовую «отдачу» и позволит «заработать» дополнительные средства для пополнения местного бюджета, чтобы в итоге направить их на улучшение жизни жителей муниципалитета [44]. Основатель концепции Харви Д. определил город-предприниматель как «город, руководство которого активно работает над улучшением экономического положения территории в условиях конкурентной борьбы с другими пространственными образованиями» [45, с. 600]. Соответственно в рамках данной концепции осуществляется достаточно активное взаимодействие с представителями коммерческого сектора, которые представляют определенную часть местного сообщества. Несмотря на более высокий уровень общественного участия по сравнению с концепцией города-дворника, город-предприниматель также не предполагает вовлечения всех жителей в процесс управления и возможностей осуществления контроля с их стороны за распределением общественных ресурсов и реализацией функций самоуправления.

Данным требованиям отвечает впервые сформулированная в конце XX века французским социологом и философом Анри Лефевром концепция «права на город» [46]. В соответствии с ней, право на город проявляется как высшая форма прав человека: право на свободу, на индивидуальность в процессе социализации, на среду



проживания, а также право на творчество, участие в формировании и присвоении городского пространства. При этом в качестве основного механизма данной концепции выступает участие в создании и присвоении городского пространства [47, с. 447].

Ученые и эксперты по-разному трактуют реализацию права на участие, рассматривая его как создание городского пространства [48], управление городом [49] или непосредственное вовлечение в политические процессы города [50]. Однако все они воспринимают город в качестве политического пространства, в рамках которого его обитатели имеют возможность осуществлять деятельное участие, что отличает данную концепцию от двух предыдущих, так как при таком подходе муниципальное сообщество наделяется комплексным функционалом по осуществлению самоуправления и контролю за его реализацией.

При этом в случае низкой удовлетворенности населения качеством жизни на территории такое участие проявляется как политическая борьба за социальные права и справедливость [51]. При нормальном уровне социального самочувствия жителей право на город концентрируется вокруг воспроизводства актуальных социально-пространственных отношений и взаимодействий. С одной стороны, реализуется право на использование ресурсов городского пространства населением для обеспечения жизнедеятельности, а с другой – право на формирование и преобразование социальных процессов в городе [52].

Таким образом, реализация данной концепции возможна только при достаточном уровне развития и гражданской «зрелости» местных сообществ, а также реально действующих механизмов общественного участия и контроля, которые смогут обеспечить, с одной стороны, деятельное вовлечение общества и бизнеса в процесс управления городом, а с другой – взаимную ответственность за принимаемые решения, в особенности со стороны органов муниципальной власти. Подход, основанный на вовлечении жителей в развитие МО, лежащий в основе концепции «права на город», в наибольшей степени соответствует выделенной специфике категории местного самоуправления, а также является одним из самых востребованных среди моделей изучения и анализа городского пространства в последние десятилетия [53]. Следовательно, именно он, его принципы и механизмы обеспечения широкого общественного участия должны быть в обязательном

порядке учтены в рамках управления СЭР МО, что в настоящий момент должным образом не отражено в схожих определениях.

Савушкина Л.Н., Валиева Г.Р. и Нигматуллина Т.Н. понимают под управлением СЭР МО «комплекс взаимоувязанных мероприятий, которые должны быть проведены в определенный период времени и реализация которых обеспечивает достижение целей СЭР, а именно, улучшение условий жизни населения МО» [54, с. 108]. Необходимо отметить, что в представленном определении частично отражены указанные особенности влияния составляющих данной комплексной категории, что выразилось в учете целевой ориентации на повышение качества жизни населения территории, а также взаимосвязанном характере реализуемых мероприятий.

Хайруллов Д.С. и Давыдова Л.А., в свою очередь, считают, что сущность управления экономическим и социальным развитием МО «раскрывается и реализуется во взаимодействии органов местного самоуправления с населением по упорядочению и совершенствованию частной, коллективной и общественной деятельности людей» [36, с. 210]. По их мнению, такое управление выражается в местной экономической политике, что в целом является верным утверждением, однако не учитывает в должной мере социальную составляющую данного процесса, а, следовательно, нарушает комплексный подход.

В качестве управления взаимно согласованными программами (проектами) развития всех сфер жизнедеятельности МО, увязанными по ресурсам, срокам в соответствии с принятыми населением приоритетами, а также принятыми к исполнению на основе договоров или по закону федеральными и региональными программами развития, понимают управление комплексным СЭР Воронин А.Г., Лапин В.А. и Широков А.Н. [55, с. 85]. Таким образом, в данном случае управление сводится к непосредственному осуществлению деятельности органами местного самоуправления по принятым программам, что существенно ограничивает системную природу данного процесса.

Некоторые исследователи рассматривают управление МО только в контексте экономического развития, понимая под этим «процесс выработки, принятия и реализации управленческих решений, включающих в себя решения по разработке социально-экономической политики, планированию, реализации планов и оценке их

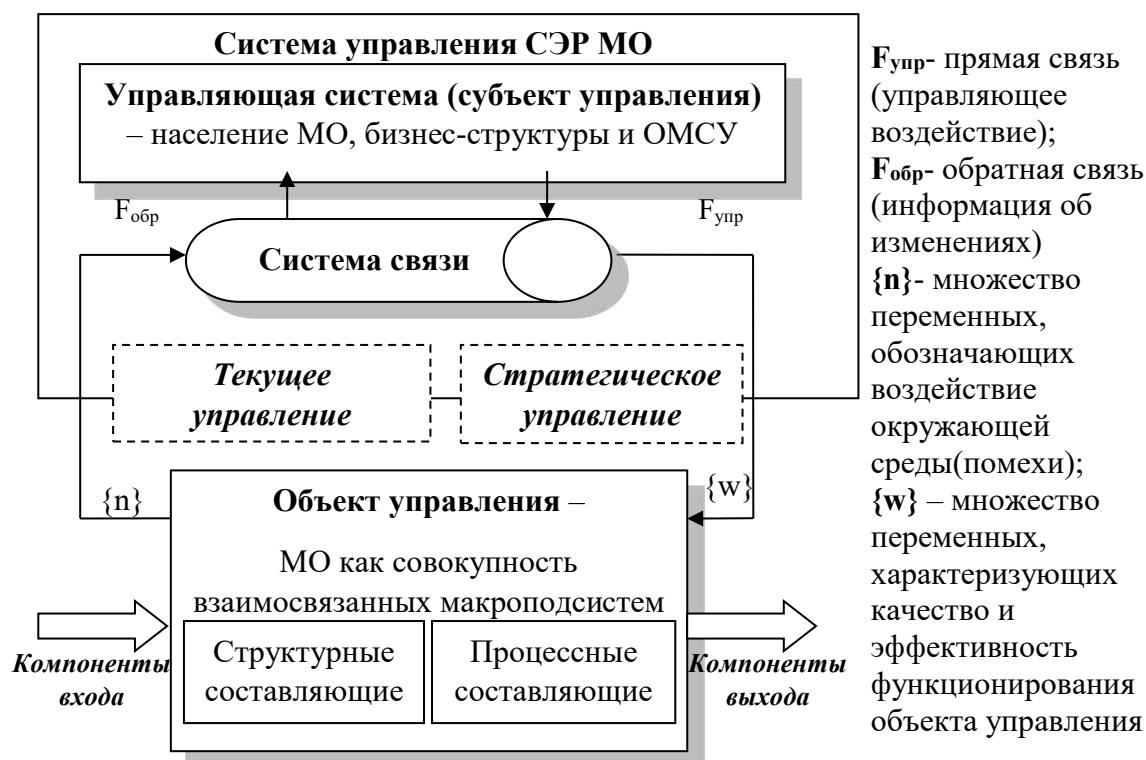
выполнения» [56, с. 171]. Несмотря на исключение из названия социальной составляющей, в определении она предусмотрена и выражается в разработке соответствующей политики. Отличительным положительным признаком данной трактовки является комплексный характер процесса, который охватывает не только текущую, но и стратегическую деятельность.

Однако ни в одном из рассмотренных определений должным образом не представлена ни выделенная системная составляющая категории МО, ни участие населения в процессе управления. Для отражения всех обозначенных выше особенностей и выполнения задач настоящего исследования под управлением СЭР МО следует понимать процесс разработки, принятия и реализации управленческих решений по достижению определенного уровня развития взаимосвязанных макроподсистем (социальная, экономическая, муниципальное хозяйство, управленческая) МО, выработанных в процессе эффективного взаимодействия, обеспеченного соответствующими условиями и механизмами, органов местного самоуправления, общества и бизнес-структур в целях удовлетворения потребностей местных сообществ, а также повышения уровня и качества жизни населения территории. Данный подход, в отличие от существующих, учитывает специфику взаимовлияния определенных макроподсистем МО и необходимость реального вовлечения в процесс управления местных стейкхолдеров, что обеспечивает комплексный и всеобъемлющий характер всему процессу.

С позиции системного подхода в соответствии с указанной спецификой управление СЭР МО понимается как сложная социально-экономическая система, состоящая из комплекса элементов и связей (внутренних и с внешней средой), объединенных едиными общими целями и процессами.

Субъектом при таком подходе выступает все местное сообщество в широком понимании, которое включает в себя население, бизнес и органы местного самоуправления, осуществляющие как прямое, так и косвенное участие в процессе. Объектом, в свою очередь, является совокупность макроподсистем МО.

Для определения элементов организации системы управления СЭР МО и определения ее особенностей необходимо представить модель данного процесса, которая изображена на рисунке 1.2, с соответствующими структурными и процессными составляющими.



Источник: составлено автором.  
Рисунок 1.2 – Модель системы управления СЭР МО

Компоненты входа модели управления СЭР МО с системной точки зрения определяются следующими категориями.

а) Цель. Базовая цель – удовлетворение общественных интересов и потребностей населения МО, а также создание благоприятных условий для жизнедеятельности всех субъектов, расположенных на территории муниципалитета. В этом отчасти заключается отличие муниципального уровня управления от государственного (помимо субъекта управления).

б) Ресурсы. Материальные, финансовые, трудовые, природные и иные ресурсы для достижения целей СЭР МО.

Специфика ресурсов МО:

1) они ограничены правовым полем федерального и регионального законодательства (прежде всего касается природных ресурсов);

2) помимо собственных, имеются и дополнительные ресурсы, выделяемые из федерального и регионального уровней (например, дотации).

в) Потенциал. Базовые возможности для развития МО (используемые трансформируются в ресурсы, неиспользуемые при управленческом воздействии преобразуются в используемые).

г) Ограничения / условия развития, определяемые:

1) нормативно-правовыми ограничениями для развития МО (наличие на территории особо охраняемых зон и др.);

2) вхождением МО в зону субрегиона или региональную программу и др.

Компоненты выхода (конечный результат) модели системы управления СЭР МО можно определить следующими понятиями:

а) итоги СЭР МО за определенный период, в том числе долгосрочный;

б) достижение плановых показателей согласно программам развития МО;

в) итоги оценки эффективности функционирования органов местного самоуправления конкретного МО.

Организация и проведение оценки в сфере управления СЭР является отдельным исследовательским аспектом, чему посвящен пункт главы.

Являясь сложной социально-экономической системой, как уже отмечалось выше, МО помимо структурных составляющих в виде выделенных макроподсистем имеет свою форму и содержание, что важно учитывать при организации управления. Под формой понимается структура МО, под содержанием – сущность протекающих процессов в объекте управления. И как сложная социально-экономическая система МО характеризуется структурой и процессами ее функционирования и развития.

Рассматривая процессную составляющую процесса управления СЭР МО, следует отметить, что под ним понимается совокупность состояний системы МО. При этом состояние системы МО – это множество значений характеристик МО, его функциональных макроподсистем (социальная, экономическая, муниципальное хозяйство, управленческая) и субъектов управления в конкретный момент времени [57].

Процесс управления СЭР МО включает в себя два динамических субпроцесса: текущее и стратегическое управление. Текущее управление обеспечивает функционирование всей системы и определяет состояние МО в конкретный момент времени, в то время как стратегическое управление подразумевает развитие и предполагает изменение объекта во времени – за период времени. Соответственно,

функционирование и развитие, определяющие содержание процессов текущего и стратегического управления, являются взаимообусловленными. Без обеспечения текущей деятельности развитие невозможно, так как это базовая основа для качественного и количественного изменения системы. При этом система не в состоянии достигать поставленных целей только за счет обеспечения функционирования. В частности, МО не может повысить общее благосостояние населения только за счет текущего удовлетворения его потребностей, не задумываясь о будущем [17, с. 132-142].

Указанная специфика управления СЭР МО, выражающаяся в необходимости обеспечения конструктивного взаимодействия между местными стейкхолдерами, а также стратегическом характере ряда subprocesses, отражается в представленном в таблице 1.1 элементном составе.

Таблица 1.1 – Состав элементов управления СЭР МО

Наименование элемента	Содержание и функциональное назначение	Наименование элемента	Содержание и функциональное назначение
1	2	3	4
Ресурсная группа		Стратегическая группа	
Партнерство субъектов управления	привлечение общественности и бизнеса к процессу управления, учет их потребностей и интересов посредством формирования и реализации кратко- и долгосрочных планов и местных стратегий развития	Целеполагание	определение стратегических приоритетных направлений развития МО с учетом конкурентных преимуществ территории
Инфраструктурная обеспеченность	достаточное количество инфраструктурных объектов соответствующего качества для СЭР МО	Оценка	организация и проведение оценки текущего и стратегического социально-экономического положения МО в контексте взаимосвязанных макроподсистем

Продолжение таблицы 1.1

1	2	3	4
Общересурсная обеспеченность	максимально возможная мобилизация как ресурсов, которыми непосредственно управляет муниципалитет, так и ресурсов, которыми владеют собственники, осуществляющие свою деятельность на территории МО, а также потенциальных ресурсов, находящихся в распоряжении вышестоящих уровней власти	Прогнозирование СЭР	основывается на результатах мониторинга и учете условий и тенденций СЭР на перспективу
Институциональные условия	благоприятные для предпринимательской и инвестиционной деятельности, и привлекательные для населения территории (снижение административных барьеров, установление ясных и открытых процедур и правил ведения различных видов деятельности на территории МО, а также создание комфортной социальной среды, соответствующей современным требованиям, для граждан)	Контроль	осуществляется всеми субъектами управления (органы местного самоуправления, население, бизнес-структуры) для обеспечения достижения целей СЭР МО с использованием механизмов ответственности

Источник: составлено автором.

Предложенный состав элементов отличается от существующих разделением на две ключевые группы: ресурсную, которая включает в себя ресурсную обеспеченность процесса управления в широком смысле, и стратегическую, объединяющую в себе процессы, направленные на обеспечение этапов стратегирования. При этом в ресурсной группе управления СЭР МО ключевую роль

играет партнерство субъектов управления как основной организационный ресурс, что не учитывается в подходах других исследователей. Именно этот структурный элемент позволяет обеспечить вовлечение населения и бизнес-структур в процесс управления и соответствует концепции «права на город». Особенностью стратегической группы элементов является их взаимообуславливающий и взаимозависимый характер, так как их реализация обеспечивает результативность не только стратегического, но и текущего управления.

Таким образом, эффективная практическая реализация указанных элементов посредством соответствующих механизмов и инструментов непосредственно влияет на качество управления СЭР МО.

Подводя итог анализу теоретико-методических основ организации системы управления СЭР МО, можно выделить следующие ее особенности:

- взаимосвязанность и взаимозависимость макроподсистем (социальная, экономическая, муниципальное хозяйство, управленческая) МО;
- управленческое воздействие органов местного самоуправления, осуществляемое посредством административных, экономических, нормативно-регулятивных и других видов мер, целью которого является повышение уровня и качества жизни жителей территории;
- обеспечение участия общественности и бизнес-структур в принятии управленческих решений на муниципальном уровне;
- высокая социальная значимость принимаемых решений и наличие непосредственной и скорой обратной связи;
- необходимость обеспечения эффективной практической реализации модели системы и элементов управления СЭР МО с учетом их особенностей и специфики;
- ориентация на концепцию «права на город».

Выявление взаимосвязей и уточнение категориального аппарата смежных понятий «муниципальное образование», «муниципальное управление» и «местное самоуправление» позволили комплексно раскрыть сущность и содержание управления СЭР МО. Предложенная модель системы, характеристика ее особенностей и определение элементного состава позволят выделить управленческие механизмы и инструменты, а также направления их совершенствования, применение которых позволят повысить качество управления и



выстроить эффективно организованную систему на основе концепции общественного участия, что позволит реализовать основную цель – повышение качества жизни населения МО.

## **1.2 Трансформация механизмов управления социально-экономическими системами на муниципальном уровне**

Выявленные в процессе исследования теоретико-методические особенности управления СЭР МО обуславливают необходимость поиска новых инструментов и механизмов СЭР, которые смогут обеспечить эффективную реализацию предложенной системы управления. При этом под инструментами принято понимать способы и средства управления муниципальным СЭР, регулирования социально-экономических процессов и отношений, которые в своей совокупности формируют социально-экономические механизмы [58, с. 152]. Механизм, в свою очередь, представляет собой составную часть системы управления, обеспечивающую воздействие на факторы, от состояния которых зависит результат деятельности управляемого объекта, в данном случае МО [59, с. 49]. Таким образом, механизм управления СЭР МО объединяет в себе ряд инструментов, обеспечивая их комплексное взаимодействие.

Выделение в составе элементов управления СЭР МО ресурсной и стратегических групп с соответствующей спецификой предопределяет необходимость формирования и совершенствования как минимум двух ключевых механизмов управления, один из которых сможет обеспечить вовлечение и конструктивное взаимодействие органов местного самоуправления с обществом и бизнесом и реализацию непрерывного взаимоконтроля, образуя эффективную институциональную основу для всей системы управления СЭР МО, что соответствует требованиям концепции «права на город», а другой – осуществление результативного долгосрочного развития муниципалитета.

Первым таким механизмом должна стать публичная ответственность, которая представляет собой сложное институциональное образование, где в качестве основных сторон выступают муниципальное сообщество, бизнес и органы местного самоуправления, обеспечивающие при имеющихся ресурсах удовлетворение

потребностей населения в общественных благах и выполнение задач и функций местного самоуправления соответственно требованиям времени, а также имеющие обязательства отчитываться о своей деятельности гласно и открыто и в случае ненадлежащего исполнения претерпеть неблагоприятные последствия в виде санкций [60, с. 185]. Основополагающими представляются системность данного механизма, что предполагает сложноорганизованную структуру, состоящую из разнонаправленных инфокоммуникационных и контрольных инструментов, ограниченность ресурсов и необходимость их эффективного использования, и временной аспект, который важен в рамках реализации второго ключевого механизма, связанного со стратегическим аспектом.

С учетом сложности и многоаспектности воздействия предложенного механизма публичной ответственности, в том числе и на другие механизмы и инструменты, представляется целесообразным рассматривать его в качестве институциональной основы всей системы управления СЭР МО, а его принципы – как своего рода требования к функционированию всего управленческого инструментария.

Вторым ключевым механизмом управления СЭР МО является система стратегического планирования, которая, будучи рассмотрена в качестве институциональной новации на муниципальном уровне, позволяет имплементировать новые практики, использовать новые подходы на основе выявления конкурентных преимуществ, сценариев развития, что обуславливает новое видение места муниципального управления в общей системе территориального управления страны [61, с. 100]. При этом основываться этот механизм должен на принципах публичной ответственности, что позволит ему учитывать интересы местных стейкхолдеров при определении целей и задач долгосрочного развития МО.

Помимо указанных двух механизмов, представляется также целесообразным в качестве самостоятельного механизма выделить систему мониторинга, поскольку именно она обеспечивает оценку результатов СЭР МО в различные периоды времени и необходимую информацию для применения других управленческих механизмов и инструментов.

Для выявления системообразующих принципов публичной ответственности, определения соответствующего инструментария в рамках предложенных механизмов, а также проблем и потенциала их использования следует рассмотреть и проанализировать процесс их трансформации. Для этого основные инструменты управления были распределены в три группы, представленные на рисунке 1.3: административно-правовые, экономические и институциональные.



Источник: составлено автором.

Рисунок 1.3 – Классификация инструментов управления СЭР МО

Необходимо отметить, что деление на группы представляется условным, так как они являются открытыми и взаимозависимыми, поскольку указанные инструменты призваны дополнять друг друга, тем самым способствуя повышению эффективности всей системы управления СЭР МО. Отдельного внимания заслуживает группа институциональных инструментов, поскольку именно они формируют институциональную основу, в том числе для механизма публичной ответственности, от качества развития которой в значительной степени зависит

эффективность решения задач СЭР и применения других инструментов управления [62].

Развитие административно-правовых инструментов, представляющих собой совокупность способов и методов взаимодействия органов местного самоуправления между собой, с вышестоящими органами государственной власти и различными объектами управления (предприниматели, население) с помощью правовых и административных норм [63], предопределяет необходимость отражения в принципах публичной ответственности нормативной и контрольной составляющей с точки зрения организации ответственного взаимодействия.

Любое административное воздействие базируется на определенных нормах и правилах, что обеспечивается действием инструментов нормативного регулирования, функционирующих на основе действующей на муниципальном уровне нормативно-правовой базы [64, с. 67]. Соответственно, в контексте формирования условий для функционирования механизма публичной ответственности это должно выражаться в принципе сбалансированности и единства правового поля обеспечения взаимодействия власти, бизнеса и населения на муниципальном уровне. Это предполагает, что инструменты нормативного регулирования должны быть в достаточной степени гибкими, чтобы оперативно реагировать на необходимость внесения соответствующих поправок в результате совершенствования использования других инструментов и механизмов управления СЭР МО. При этом одним из основных инструментов является прямое административное указание, имеющее обязательный характер и адресуемое конкретным управляемым объектам или лицам посредством принятия соответствующих муниципальных нормативно-правовых актов [36, с. 209]. Однако в настоящий момент реализация данного принципа публичной ответственности не в полной мере эффективна, поскольку, с одной стороны, имеют место правовые коллизии, а с другой – отсутствуют необходимые нормативно-правовые акты в некоторых МО [65, с. 178-179].

Еще одной неотъемлемой частью публичной ответственности являются контроль и возможность применения санкций. Представленные в таблице 1.2. административно-правовые инструменты с их спецификой и проблемами применения предопределяют как закрепление соответствующего принципа, так и

направления для их совершенствования в рамках механизма публичной ответственности.

Представленные формы контроля и ответственности формируют условия для функционирования механизма публичной ответственности преимущественно в части взаимодействия между органами местного самоуправления. При этом эффективность их практической реализации напрямую влияет на интересы населения и бизнес-сообщества, что обуславливает необходимость совершенствования административно-правовых инструментов контроля на муниципальном уровне с учетом недостатков, представленных в таблице 1.2.

Таблица 1.2 – Административно-правовые инструменты контроля на муниципальном уровне

Наименование инструмента	Содержание	Проблемы применения
1	2	3
Муниципальный контроль	Осуществляется в целях соблюдения гражданами и организациями требований, установленных нормативно-правовыми актами различных уровней, и применения соответствующих санкций в случае выявления нарушений	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Недостаточная проработанность вопроса выделения дополнительных объемов бюджетного финансирования для внедрения положений Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».</li> <li>2) Отсутствие перечня видов муниципального контроля, что снижает эффективность функционирования данного механизма и размывает ответственность (не определено регулирование отдельных сфер общественных отношений).</li> <li>3) Сложность применения механизмов муниципального контроля (оформление проведения проверок, согласование, проведение контрольных мероприятий и подготовка отчетности), что приводит к «обходу» действующего законодательства.</li> <li>4) Недостаточная согласованность с другими нормативно-правовыми актами в этой сфере.</li> </ol>

Продолжение таблицы 1.2

1	2	3
Контроль со стороны представительного органа МО	Выражение воли местного сообщества и реализация от его имени властных полномочий представительным органом МО	1) Формальный характер участия представительного органа в принятии муниципальных решений, в том числе из-за отсутствия определенных мер ответственности исполнительно-распорядительного органа при негативной оценке его деятельности представительным. 2) Низкий уровень доверия к представительному органу в муниципалитетах по причине недостаточной прозрачности и открытости его деятельности, невыполнения предвыборных обещаний муниципальными депутатами и отсутствия эффективной коммуникации с избирателями.
Санкционная ответственность	Реализуется в основном в качестве мер, направленных на наказание субъектов рынка, не выполняющих свои обязательства перед МО посредством требований уплаты штрафов, неустоек и пени	1) Громоздкий характер нормативно-правовых процедур. 2) Рекомендательный характер большей части заключений институтов контроля.

Источник: составлено автором по материалам [36; 66; 67; 68; 69].

Выявленные особенности инструментария должны выражаться в следующих принципах публичной ответственности:

- обеспечение соответствия трудоемкости подготовки и осуществления контрольных и санкционных процедур общественной значимости контролируемых процессов, что предполагает, в одной стороны, снижение излишней бюрократизации и громоздкости, из-за чего в настоящий момент не все контрольные механизмы используются в полном объеме, а с другой – позволяет сохранить оптимальное количество нормативно-правовых мер по их реализации, чтобы не перегружать деятельность органов местного самоуправления необоснованными проверками;

- контроль со стороны выборных органов за действиями исполнительных органов местного самоуправления в интересах населения с учетом соблюдения обязательств по реализации предвыборной программы членами представительного органа МО.

В контексте административно-правового регулирования также следует выделить такой базовый принцип публичной ответственности, без обеспечения которого возможности для реализации всех остальных будут ограничены – открытость, прозрачность и достоверность информации о деятельности органов местного самоуправления, в том числе отчетного и аналитического характера, для заинтересованных лиц. Только при наличии объективной информации возможно обеспечить эффективное функционирование всего инструментария механизма публичной ответственности.

Сформулированные по итогам проведенного анализа трансформаций административно-правовых инструментов управления СЭР МО принципы публичной ответственности формируют нормативно-правовые основы для эффективной реализации данного механизма.

Экономические инструменты призваны стимулировать активизацию экономического развития как субъектов предпринимательства на территории МО, так и органов местного самоуправления. Механизм публичной ответственности призван способствовать данной активизации посредством развития открытого диалога между властью и бизнесом. С его помощью возможно учесть реальные интересы бизнес-сообщества, осуществляющего свою деятельность на территории МО, что позволит определить те социально-экономические сферы и отрасли, развитие которых будет оправдано с точки зрения рынка и обеспечения экономического роста, то есть выявлено в процессе диалога, а не назначаемо. При этом, с одной стороны, возрастет мотивация бизнеса к взаимодействию с органами местного самоуправления, так как поддерживаться будут реально востребованные им направления, а с другой стороны – возрастет ответственность за их развитие, так как при таком подходе местный бизнес становится реальным актором процесса управления СЭР МО, а, следовательно, должен понести негативные последствия в случае неэффективных решений. В свою очередь, это обеспечит эффективное распределение ограниченных ресурсов МО, позволяя избежать непроизводительных расходов.

Указанный подход находит отражение в принципе экономической целесообразности, который является одним из ключевых принципов публичной ответственности. Его значимость и проблемы практической реализации, которые

требуют решения как в рамках развития механизма публичной ответственности, так и совершенствования подходов к управлению СЭР МО в целом, подтверждаются анализом функционирования экономических инструментов. Их можно разделить на финансовые, предполагающие осуществление прямого и косвенного финансирования, и нефинансовые, суть которых заключается в создании благоприятных условий для экономического развития [70, с. 64].

Характеризуя особенности применения финансовых инструментов, в первую очередь следует выделить механизм бюджетного финансирования. С точки зрения стимулирования бизнеса он реализуется в рамках оказания муниципальной поддержки посредством осуществления бюджетных инвестиций, грантовой поддержки, предоставления субсидий и муниципальных гарантий. Однако практика свидетельствует о том, что не все меры такой поддержки результативны и востребованы, что свидетельствует о нарушении выделенного принципа экономической целесообразности в результате отсутствия конструктивного диалога с бизнес-структурами и приводит к «выпадающим» доходам из местного бюджета, ресурсы которого ограничены.

Именно несбалансированность местных бюджетов обуславливает особую актуальность механизма бюджетного финансирования и для всей системы муниципального управления в целом. В этом аспекте он проявляется посредством предоставления различных форм межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов и возможностей участия в региональных и федеральных программах. При этом их влияние зачастую неоднозначно. Так, с одной стороны, межбюджетные трансферты из регионального бюджета призваны компенсировать непокрытые собственными доходами обязательства МО, что является следствием проблемы несоответствия расходных компетенций органов местного самоуправления закрепленным доходным источникам местных бюджетов [71, с. 209]. Но, с другой стороны, это приводит к увеличению их доли в структуре доходов местных бюджетов и усилению финансовой зависимости от вышестоящих уровней бюджетной системы [72, с. 215]. По состоянию на 01.01.2021 безвозмездные поступления, в том числе межбюджетные трансферты из бюджетов других уровней с учетом субвенций, в объеме поступивших доходов местных бюджетов Российской Федерации составили 3 402,7 млрд рублей (67,4%) [73]. Сложившаяся ситуация



негативно сказывается на самостоятельности МО и качестве управления муниципальными финансами, в то время как именно они играют ключевую роль в ресурсной обеспеченности управления СЭР МО.

Это, в свою очередь, обуславливает необходимость соблюдения связанного с экономической целесообразностью принципа экономической и организационной независимости органов местного самоуправления, который, с одной стороны, предполагает необходимость снижения финансовой зависимости от вышестоящих бюджетов, а с другой – от крупного бизнеса. Его соблюдение позволит избежать лоббирования интересов при разработке и принятии управленческих решений.

Еще одним финансовым инструментом является налоговое стимулирование, проявляющееся в предоставлении соответствующих льгот и преференций бизнесу. Однако полномочия местного самоуправления в данной сфере довольно ограничены, так как статус местных имеют всего два налога, а льготы, предоставляемые вышестоящими уровнями власти, зачастую приводят к уменьшению и так незначительной налоговой базы местных бюджетов.

Стратегическую роль при соблюдении указанных принципов публичной ответственности играет система муниципального заказа, которая способна трансформировать муниципальный спрос в фактор экономического развития. В настоящий момент она применяется зачастую стихийно и неэффективно, не использован в полной мере имеющийся потенциал централизации для поддержки местных производителей, в частности: подготовки технического задания; лотов посредством выделения отдельных для закупки у местных производителей [74]; создания единой номенклатуры продукции для учреждений образования, здравоохранения, социального обслуживания, обязательной для использования и содержащей необходимые характеристики и требования к безопасности, что будет способствовать повышению качества муниципальных услуг [75, с. 393-394]. Соответственно, данный инструмент требует совершенствования и более широкого применения в практике муниципального управления, так как представляет собой скрытый резерв финансирования.

Продолжая анализ эффективности управления муниципальным имуществом в контексте применения нефинансовых инструментов, необходимо отметить тенденцию на повсеместную приватизацию, что непосредственно сказывается на

объеме поступающих в местный бюджет доходов от использования имущества. Кроме того, приватизации зачастую подлежат прибыльные объекты, которые еще могли бы быть полезны для местного самоуправления, что свидетельствует о недостаточном уровне контроля, в том числе общественного, в этой сфере и нарушает интересы собственников имущества – населения [76, с. 257]. В результате проведения такой политики нарушается принцип экономической целесообразности и не уделяется должного внимания развитию других форм управления муниципальной собственностью. Так, например, во многих муниципалитетах Российской Федерации отсутствует актуальный реестр муниципального имущества, а также имеют место неразграниченные формы собственности, что непосредственно влияет на инвестиционную привлекательность территории; неэффективно осуществляется арендная политика и управление муниципальными предприятиями [77].

Важным инструментом экономического развития является также муниципальная инвестиционная политика, которая представляет собой набор правил, принципов и механизмов работы с инвесторами, а также приоритетов в привлечении инвестиций на территорию МО [56, с. 117]. Стоит отметить, что единых стандартов описания инвестиционной политики не существует, поэтому каждый муниципалитет разрабатывает свои варианты «выгодного» представления себя инвестору. Для этого эффективны комплексные инвестиционные планы МО, которые к настоящему моменту сформированы не во всех муниципалитетах. Более того, по мнению экспертов, зачастую муниципальная инвестиционная политика недостаточно прозрачна и открыта для инвесторов, а также излишне бюрократизирована, что повышает уровень риска для инвесторов и снижает инвестиционную привлекательность территории в целом. Кроме того, власти в некоторых муниципалитетах пренебрегают возможностями современных цифровых технологий, не используя потенциал сети Интернет для совершенствования коммуникации с инвесторами. Все это свидетельствует как об «атрофии» такого важного элемента управления СЭР МО, как партнерство субъектов управления, так и о нарушении принципа экономической целесообразности.

Указанные проблемы проявляются и при реализации такого нефинансового инструмента управления СЭР МО, как политика стимулирования занятости

населения, суть которой заключается в создании экономических и социальных условий для привлечения трудоспособного населения в МО, так как кадровые ресурсы являются важным элементом для системы управления СЭР МО. На муниципальном уровне существует возможность подбора специалистов, информационного отслеживания занятости населения, что должно выражаться в достижении баланса между работниками и работодателями, потенциал чего в полном объеме не используется, несмотря на реализацию различных муниципальных программ, акцентированных, главным образом, на развитии молодежного предпринимательства и малого бизнеса [78].

Таким образом, эффективная реализация экономических принципов публичной ответственности и совершенствование представленного инструментария в соответствии с ними позволяет выявить и направить ограниченные ресурсы МО на развитие потенциально перспективных прорывных отраслей. Это, в свою очередь, непосредственно связано с функционированием механизма стратегического планирования, который, действуя на основе принципов публичной ответственности, позволяет учесть достигнутые между властью и бизнесом договоренности при формировании стратегических приоритетов территории.

Особую группу инструментов, как уже отмечалось выше, представляют институциональные, которые оказывают комплексное воздействие на всю социально-экономическую систему и эффективность применения других групп инструментов. Более того, предлагаемые механизмы совершенствования управления СЭР МО также носят институциональный характер, поэтому особенности трансформации данного инструментария имеют для них ключевое значение.

Неотъемлемая составляющая механизма публичной ответственности – это общественный контроль, который является важнейшим видом обратной связи, обеспечивающим получение информации о фактическом положении дел и выполнении управленческих решений [79]. Общественный контроль призван обеспечить открытость и прозрачность деятельности власти посредством обеспечения широкого участия населения в процессах управления и учета общественных интересов [80, с. 193], что особенно актуально на местном уровне,

где существует больше возможностей для взаимодействия населения и органов муниципальной власти.

Общественный контроль, согласно Федеральному закону от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», на муниципальном уровне может осуществляться посредством контрольных форм, таких как общественные экспертизы, мониторинг, проверка, и так называемых форм взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления: общественных обсуждений и публичных слушаний [81]. Таким образом, законодательно правом на общественный контроль наделены только субъекты общественного контроля, а возможности граждан и общественных объединений ограничены [82, с. 179]. Однако ученые и эксперты, помимо указанных в законе, называют и другие формы общественного контроля, такие как: опросы общественного мнения, публичные отчеты должностных лиц, общественные расследования, доступ граждан к информации о деятельности органов власти и другие [83, с. 67]. Отнесение данных форм к общественному контролю вполне обосновано, так как только в таком случае происходит охват различных групп населения и обеспечивается реальное участие граждан в местном самоуправлении. Однако посредственное и формальное отношение к работе институтов общественного контроля, рекомендательный характер их заключений [84] не позволяют ему в настоящий момент стать действенным инструментом управления СЭР МО. Соответственно, помимо принятия непосредственных мер по совершенствованию общественного контроля в целом, требуется отражение его системообразующего значения в принципах публичной ответственности, таких как:

- беспрепятственное осуществление общественного контроля на муниципальном уровне, что предполагает создание соответствующих условий и предоставление дополнительных прав институтам общественного контроля;

- независимость и обеспечение реального участия в местном самоуправлении институтов гражданского общества, бизнеса и населения. Данный принцип несколько шире, чем категория общественного контроля, однако именно он позволяет осуществить максимальное вовлечение всего местного сообщества. Его реализация основывается на социальных связях, обеспечивающих совмещение частных и общих интересов в процессе принятия управленческих решений.

Основой для эффективного применения практически всех представленных механизмов и инструментов в современных условиях является цифровизация системы муниципального управления, которая обеспечивает внедрение специальных программ и активное использование возможностей социальных сетей. Более того, активизация процессов цифровизации на муниципальном уровне обусловлена цифровой парадигмой развития государства в целом и необходимостью участия муниципального управления в реализации национальных проектов [85, с. 178]. С одной стороны, цифровые технологии посредством использования возможностей виртуального пространства способствуют налаживанию прямого контакта между представителями органов местного самоуправления и жителями МО, в том числе в рамках оказания муниципальных услуг, а с другой – повышению качества сбора информации и организации управленческих процессов на муниципальном уровне [86, с. 81].

Первый аспект цифровизации обуславливает такой принцип публичной ответственности, как применение современных технологий обеспечения общественного участия в местном самоуправлении, что будет способствовать привлечению населения к процессу управления и сокращению бюрократических препятствий и процедур для этого.

Несмотря на определенный прогресс в трансформации муниципального управления в контексте цифровизации посредством постепенного внедрения технологий электронного документооборота, межведомственного взаимодействия и развития ИТ-инфраструктуры в целом, институционализация данного инструмента сопряжена с рядом проблем, которые требуют решения посредством совершенствования организационно-ресурсных подходов к управлению СЭР МО: недостаточным уровнем квалификации кадров, пробелами в законодательстве в области регулирования цифровых технологий, неравномерностью развития каналов широкополосной связи в муниципалитетах и другими [87, с. 142].

Анализ развития рассмотренного инструментария позволил сформулировать девять основных принципов публичной ответственности, которые представлены в таблице 1.3.

Таблица 1.3 – Принципы публичной ответственности

Наименование принципа	Содержание
1	2
Открытость, прозрачность и достоверность информации о деятельности органов местного самоуправления	Предоставление органами местного самоуправления информации и отчетов о своей деятельности в полном объеме и с необходимым пояснением
Сбалансированность и единство правового поля обеспечения взаимодействия власти, бизнеса и населения на муниципальном уровне	Обеспечение гибкости нормативно-правовой базы на муниципальном уровне для обеспечения своевременного внесения соответствующих поправок
Обеспечение соответствия трудоемкости подготовки и осуществления контрольных и санкционных процедур общественной значимости контролируемых процессов	Оптимизация подготовки и осуществления контрольных процедур в части сроков и документооборота
Контроль со стороны выборных органов за действиями исполнительных органов местного самоуправления в интересах населения с учетом соблюдения обязательств по реализации предвыборной программы членами представительного органа МО	Предоставление представительными органами местного самоуправления в обязательном порядке информации и отчетов о реализации предвыборных программ с пояснением причин неисполнения
Экономическая целесообразность	Оказание поддержки тем сферам и отраслям экономики на территории МО, которые выделены бизнес-структурами с принятием соответствующих обязательств ответственности
Экономическая и организационная независимость органов местного самоуправления	Снижение финансовой зависимости муниципального бюджета от вышестоящих уровней власти, а также крупного бизнеса, что позволяет избежать лоббирования интересов при разработке и принятии управленческих решений
Беспрепятственное осуществление общественного контроля на муниципальном уровне	Создание условий и предоставление дополнительных прав институтам общественного контроля
Независимость и обеспечение реального участия в местном самоуправлении институтов гражданского общества, бизнеса и населения	Отражение интересов местного сообщества в процессе принятия управленческих решений посредством создания соответствующих возможностей и предоставления прав населению, бизнесу и институтам гражданского общества
Применение современных технологий обеспечения общественного участия в местном самоуправлении	Использование онлайн-сервисов, краудсорсинговых и краудфандинговых технологий для максимизации вовлечения населения в процесс управления СЭР МО

Источник: составлено автором.

Представленный перечень не является окончательным и исчерпывающим и может быть дополнен в процессе развития механизма публичной ответственности в сфере управления СЭР МО. Однако на этапе его становления соблюдение данных принципов обеспечит основу для результативного взаимодействия местных стейкхолдеров. Более того, именно эти принципы являются основополагающими как для функционирования остальных инструментов управления СЭР МО, так и для выделенных механизмов стратегического планирования и системы мониторинга, которые основываются на публичной ответственности.

Прежде чем переходить непосредственно к анализу специфики данных двух механизмов, представляется целесообразным рассмотреть особенности таких институциональных инструментов, как проектное управление и организация системы муниципальной службы, которые непосредственным образом влияют как на успешность функционирования предложенных механизмов управления СЭР МО, так и на всю систему местного самоуправления в целом.

Цель проектного управления на муниципальном уровне состоит в повышении эффективности и результативности местного самоуправления посредством обоснованности и четкости планирования и осуществления проектов и программ, контроля над расходованием ресурсов и сроков исполнения, снижения рисков, ресурсных и временных затрат [88, с. 44]. Особую актуальность система проектного управления получила в условиях необходимости реализации национальных и федеральных проектов. Несмотря на ее активное внедрение на муниципальном уровне, существует ряд проблем, которые требуют решения в рамках совершенствования организационных подходов к управлению СЭР МО.

а) Недостаточное нормативно-правовое регулирование управления проектами на муниципальном уровне, а также отсутствие единой методологии осуществления проектного управления, что приводит к дублированию процессной деятельности в проектной.

б) Недостаток организационных структур проектного управления (проектных офисов).

в) Отсутствие специализированного программного обеспечения для сопровождения проектной деятельности на муниципальном уровне.

г) Недостаточный уровень увязки целевых индикаторов со стратегическими документами МО.

д) Дефицит высококвалифицированных специалистов с компетенциями в сфере проектного управления.

е) Низкий уровень мотивации муниципальных служащих к участию в проектах из-за недостатков системы оплаты труда и чрезмерной загруженности процессной работой.

Проектное управление является важной институциональной основой для СЭР МО и мощным кадровым инструментом профессионального и личного совершенствования и развития служащих [89, с. 14].

Соответственно, развитие данного инструмента непосредственно связано со следующим – организацией системы муниципальной службы, которая является ресурсной составляющей не только проектного управления, но и всей системы. Можно выделить следующие проблемы, которые необходимо решить.

а) Денежное содержание муниципальных служащих не способствует повышению эффективности их деятельности, так как складывается преимущественно из постоянных выплат, зависящих от стажа, а не от результатов труда, что негативно влияет на систему мотивации в целом [90, с. 161].

б) Существующая система стимулирования муниципальных служащих и показатели оценки эффективности их деятельности не ориентированы на достижение конечных результатов деятельности, а носят лишь процедурный характер.

в) Система аттестации муниципальных служащих не способствует повышению результативности их деятельности, так как она зависит не от итогов деятельности служащих, а от соблюдения формальных критериев и лояльности руководства. Кроме того, результаты аттестации носят рекомендательный характер и непосредственно не влияют на повышение по служебной лестнице [91].

г) Отсутствуют законодательно установленные меры санкционирования по отношению к муниципальным служащим при негативных показателях деятельности, что фактически нивелирует их реальную ответственность за результаты труда.



д) Существующая система стимулирования муниципальных служащих и результаты их труда ни напрямую, ни опосредованно не зависят от уровня удовлетворения потребностей населения конкретной территории.

Как уже отмечалось выше, важным институциональным механизмом является система мониторинга, которая представляет собой неотъемлемую составляющую информационного обеспечения как функционирования механизмов публичной ответственности и стратегического планирования, так и процесса управления СЭР МО в целом, поскольку именно от нее в значительной степени зависит качество принимаемых управленческих решений [92, с. 48]. Эффективность применения данного инструмента на муниципальном уровне зависит от ряда факторов:

- четкого определения показателей для оценки различных сфер СЭР муниципалитета, что непосредственно связано с системой стратегического планирования [93, с. 51];

- наличия актуальных и достоверных данных муниципальной и ведомственной статистики;

- качества применяемого методического подхода к проведению мониторинга, что напрямую связано с методиками оценки эффективности, единого подхода к формированию которых до сих пор не выработано.

Одной из ключевых проблем является отсутствие единой методики оценки эффективности управления СЭР МО, которая смогла бы обеспечить необходимые данные не только для осуществления текущего, но и стратегического управления, а также учитывала бы потребности населения муниципалитета, на удовлетворение которых ориентирована вся система местного самоуправления. В связи с тем, что в теории и практике сложилось достаточно значительное количество подходов и методик оценки, их подробный анализ проведен в следующем пункте главы, что обусловлено необходимостью выделения их преимуществ и недостатков для формирования новой методики.

Объединить и эффективно применить достигнутые в процессе функционирования механизмов публичной ответственности и системы мониторинга результаты в долгосрочной перспективе позволяет механизм стратегического планирования. По мнению экспертов, стратегическое планирование является средством формирования системного видения ситуации, оценки потенциала

конкретной территории, выявления скрытых возможностей и резервов, идентификации группы интересов, исходя из чего определяются значимые цели управления СЭР МО [94, с. 46]. Таким образом, стратегическое планирование выступает своеобразной образующей всей системы муниципального управления на конкретной территории, объединяющей в себе применение практически всего указанного инструментария и обеспечивающей с его помощью координацию действий органов местного самоуправления и – в случае эффективного функционирования – позволяющей [95, с. 9]:

- обеспечить возможность жителям муниципалитета принимать участие в выборе различных моделей муниципального развития и управления;
- выработать системный взгляд на СЭР, оценив проблемы и потенциал;
- выделить ключевые приоритеты местных сообществ;
- сформировать целевой образ коллективного будущего;
- мобилизовать энергию стейкхолдеров на реализацию планов развития МО, выстроив систему долгосрочного взаимодействия;
- добиться поставленных целей управления СЭР.

Таблица 1.4 – Проблемы стратегического планирования в Российской Федерации

Системные проблемы	Специфические для МО проблемы
1) Несбалансированность документов стратегического планирования различных уровней и сфер применения; 2) «Ручной режим» мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования; 3) Низкий уровень развития механизмов учета результатов мониторинга и контроля стратегических документов, а также оценки рисков и угроз в сфере СЭР и экономической безопасности при принятии управленческих решений; 4) Недостаток практики и опыта работы с массивом данных в сфере стратегического планирования; 5) Отсутствие единой технологии и системы реализации базовых документов стратегического планирования.	1) Недостаточный уровень мотивации и самосознания местных сообществ для осуществления коллективной работы, сопровождающийся незаинтересованностью органов муниципальной власти, что приводит к формализации стратегического планирования; 2) Низкий уровень ответственности за достижение целевых результатов; 3) Слабая методологическая подготовка профильных специалистов органов местного самоуправления; 4) Низкий уровень межмуниципального сотрудничества; 5) Слабый учет специфики конкретной территории; 6) Шаблонный характер стратегических документов.

Источник: составлено автором по материалам [95; 96].

Данный механизм является относительно молодым, поэтому в науке и практике еще не выработано единых подходов к его реализации, что в результате не позволяет добиться указанных эффектов. Существуют как системные проблемы стратегического планирования, свойственные в той или иной мере всем уровням власти, так и специфические, связанные с муниципальным. Они представлены в таблице 1.4.

Таким образом, институционализация механизма стратегического планирования на муниципальном уровне требует привлечения к процессу разработки и реализации стратегических документов всех институтов гражданского общества и заинтересованных в результативности локального развития субъектов [61, с. 103]. Именно такой подход на основе принципов публичной ответственности сможет обеспечить системную трансформацию управления СЭР МО в соответствии с современными вызовами.

Проведенный анализ трансформации механизмов и инструментов управления СЭР МО позволил обосновать выделенные с учетом специфики и элементного состава представленной категории управления СЭР МО три ключевых институциональных механизма управления СЭР МО:

- публичной ответственности как системообразующего для двух других механизмов и обеспечивающего результативное взаимодействие между органами местного самоуправления, бизнесом и местным сообществом;
- стратегического планирования как обеспечивающего эффективную реализацию долгосрочных, принятых местными стейкхолдерами целей СЭР муниципалитета;
- системы мониторинга как обеспечивающего необходимой информацией и результатами анализа, в основе которого лежит методика оценки эффективности управления МО.

Предложенная классификация инструментов управления СЭР МО на три взаимосвязанные и взаимозависимые группы (административно-правовые, экономические и институциональные) позволила выявить особенности применения, преимущества и недостатки, а также сформулировать принципы публичной ответственности, которые легли в основу функционирования предложенных механизмов управления СЭР МО.

### **1.3 Подходы к оценке управления социально-экономическим развитием муниципального образования**

Как уже отмечалось выше, система мониторинга, являясь одним из ключевых механизмов управления СЭР МО и институциональной основой для стратегического планирования и публичной ответственности, обеспечивает организацию и проведение оценки текущего и стратегического социально-экономического положения МО посредством применения соответствующей методики оценки. В науке и практике сложилось достаточно значительное количество методик оценки управления СЭР МО, основанных на разных подходах и принципах, что обуславливает проблему выбора оптимального измерительного инструмента. Более того, многие эксперты, чья позиция представляется наиболее обоснованной, считают, что ни одна из методик не может быть признана универсальной, поскольку, с одной стороны, каждая из них отвечает определенным задачам исследования, и соответственно это отражается в используемом подходе, а с другой – территориальное управление является динамическим процессом, что выражается в постоянном пересмотре критериев оценки [97].

В связи с этим целесообразно вести речь не о формировании неких единых показателей оценки, а о выработке такой методики, которая сможет, с одной стороны, учитывать определенную специфику взаимосвязанных макроподсистем МО, с другой – динамичность управленческих процессов, что важно в контексте реализации механизма стратегического планирования, а с третьей – особенности конкретной территории и интересы ее населения и бизнеса, что сможет обеспечить адекватное функционирование механизма публичной ответственности в МО. Для этого необходимо проанализировать преимущества и недостатки сложившихся к настоящему моменту подходов и методик оценки.

Любая из анализируемых методик базируется на одном или комплексе методов, которые обеспечивают возможность ее применения: статистический анализ, экспертные и общественные оценки.

Самым распространенным методом, используемым практически во всех методиках оценки, является статистический анализ различных показателей, который позволяет отследить, основываясь на количественных данных, уровень изменений в

той или иной области СЭР МО, а также предоставляет возможность оперативного мониторинга конкретной сферы, отрасли. Важно отметить, что сложные социально-экономические системы преимущественно характеризуются достаточно обширным перечнем показателей для оценки, большим количеством постоянно меняющихся данных, которые, в свою очередь, не всегда представляется возможным своевременно обновить [98, с. 264]. В силу определенных обстоятельств, а именно из-за технических и антропогенных ограничений, анализ большого количества постоянно изменяющихся данных затрудняет качественный анализ, а следовательно, принятие эффективных и грамотных управленческих решений.

Примером непосредственного применения метода статистического анализа являются паспорта МО, формируемые Росстатом с 2006 года. Первоначально они включали 28 показателей, объединенных в три группы: сельское хозяйство, занятость и заработная плата, жилищное строительство. К 2013 году количество показателей увеличилось до 370, объединенных в 18 групп. Очевидно, что эффективно применять весь предложенный спектр показателей для осуществления управления и контроля за развитием территории не представляется возможным, что подтверждают выделенные выше ограничения для использования данного метода.

Стоит также отметить, что данный метод не отражает комплексный характер системы, отсутствует целостное восприятие состояния МО во всех необходимых для качественного стратегического управления территорией сферах, что в конечном итоге не позволяет создать условия для эффективного планирования и управления СЭР МО. Несмотря на выделенные недостатки статистический анализ должен применяться в методике оценки управления МО, так как он позволяет выявлять ключевые тренды и диспропорции, однако с учетом выделенных ограничений должен быть дополнен использованием дополнительных методов.

Вторым методом являются экспертные оценки эффективности управления территориальным развитием, суть которых заключается в выделении экспертами критериев эффективности деятельности муниципальных органов власти и их оценки. Значимость экспертных оценок неоспорима, так как для этого привлекаются высококвалифицированные специалисты, осуществляющие трудоемкую экспертизу посредством применения качественных и количественных методов оценки. Однако несмотря на безусловные преимущества, данный метод сопряжен и с

определенными ограничениями, главными из которых являются: субъективный характер оценок и недостаток квалифицированных экспертов [99, с. 24].

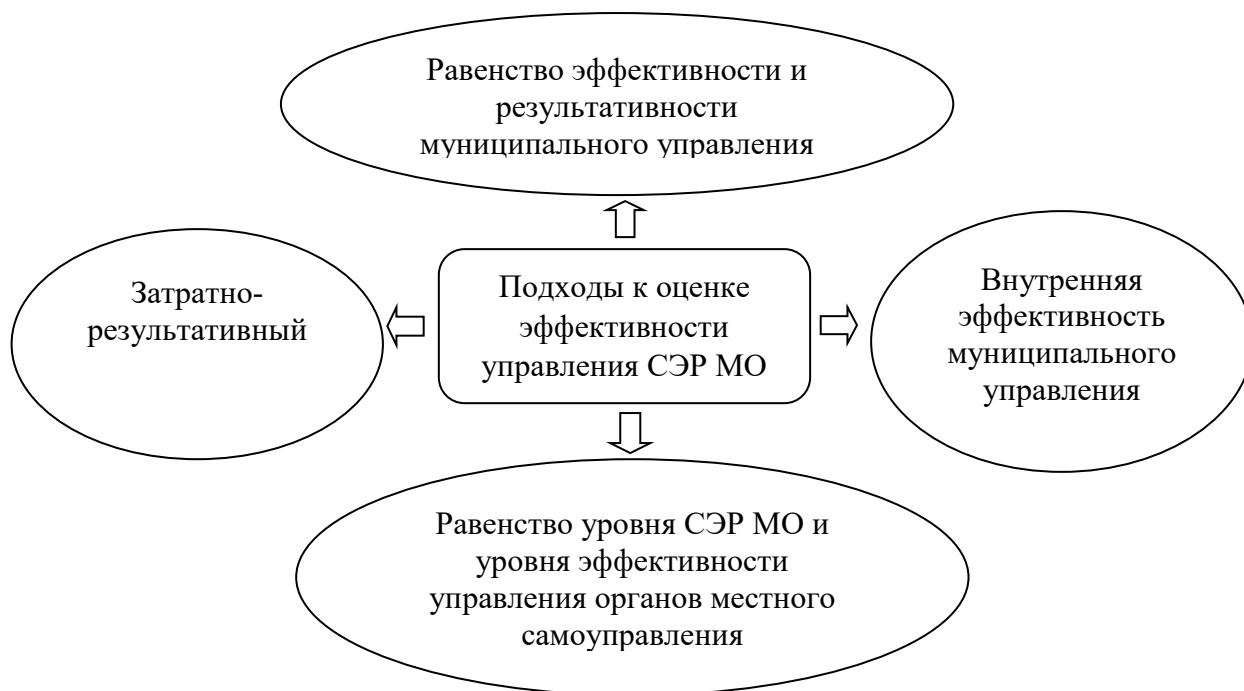
Особенно важным методом для муниципального уровня, что обусловлено, с одной стороны, требованиями законодательства, где зафиксирована необходимость измерения показателей удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления, а с другой – формированием условий для реализации принципов публичной ответственности, являются общественные оценки, которые иллюстрируют мнение населения или отдельных его групп по различным темам и вопросам. Следовательно, опросы общественного мнения должны стать неотъемлемой частью методики оценки эффективности управления СЭР МО. Тем не менее, следует учитывать определенные ограничения, возникающие при использовании метода общественных оценок: субъективный характер, а также высокие риски влияния на них внешних факторов, не относящихся к ведению органов местного самоуправления; необходимость максимального привлечения населения к участию в опросах для обеспечения репрезентативности выборки, что сложно в условиях невысокого доверия к власти в стране в целом [100, с. 61-63].

Таким образом, анализ специфики применения указанных методов исследования СЭР МО показал, что каждый из них имеет определенные преимущества и недостатки в применении, которые могут быть в определенной степени нивелированы посредством комплексного их применения в рамках методики оценки управления СЭР МО.

Анализ существующих методик показал, что в теории и практике при исследовании вопросов эффективности управления СЭР МО сложились четыре подхода, представленные на рисунке 1.4 [101].

Суть первого подхода заключается в фактическом приравнивании эффективности и результативности муниципального управления, в рамках которого оценка эффективности осуществляется в соответствии с результативностью работы местной власти, которая выражается в определенном, достигнутом МО, уровне СЭР [101, с. 8]. Данный методический подход лег в основу официально принятой методики оценки эффективности, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1317.



Источник: составлено автором по материалам [101].

Рисунок 1.4 – Подходы к оценке эффективности управления СЭР МО

В данной методике определен перечень из 14 критериев, выделены значения показателей роста или снижения, по которым оценивается эффективность деятельности того или иного органа местного самоуправления [102]. При этом в Постановлении № 1317 закреплён перечень из 27 дополнительных показателей, объединённых по соответствующим восьми разделам (экономическое развитие; дошкольное образование; общее и дополнительное образование; культура; физическая культура и спорт; жилищное строительство и обеспечение граждан жильём; жилищно-коммунальное хозяйство; организация муниципального управления), а также утверждена типовая форма доклада местных администраций городских округов и муниципальных районов [103]. Представленные показатели носят как количественный абсолютный, так и относительный характер. Также предусмотрены качественные показатели, характеризующие степень удовлетворённости населения услугами на территории МО.

Данная методика обеспечивает в определенной степени реализацию единого подхода к оценке эффективности СЭР МО в Российской Федерации, позволяя проводить сравнение социально-экономической ситуации в них. Её плюсом также

является наличие блоков, характеризующих внедрение новых методов управления, земельно-имущественных отношений, качества жизни населения, в том числе с использованием метода общественных оценок посредством проведения опросов населения. Кроме того, обеспечивается соблюдение принципа прозрачности, так как доклады глав МО размещаются в открытом доступе в интернете.

Однако существует и ряд недостатков, которые оказывают существенное влияние на эффективность ее применения [104; 105]:

- неполный охват МО данной методикой, так как она нормативно закреплена только для двух видов муниципалитетов;

- ведомственный характер значительной части индикаторов, что снижает объективность расчетных показателей;

- отсутствие зависимости отдельных показателей от деятельности органов местного самоуправления (например, доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного и (или) железнодорожного сообщения с административным центром городского округа (муниципального района));

- недостаточный учет специфики конкретного муниципалитета и отсутствие возможностей отслеживания траектории его развития;

- высокий уровень зависимости ряда показателей от общей социально-экономической ситуации в стране, а также географического положения;

- несогласованность с системой стратегического планирования.

С учетом выделенных ограничений часть показателей данной методики представляется целесообразным применять в рамках комплексной методики оценки управления СЭР МО, так как обозначенные в ней разделы с соответствующими показателями в значительной степени охватывают макроподсистемы МО, в том числе в части общественного мнения.

Также к первому подходу относятся методики, базирующиеся на системе индикативного планирования, которые достаточно широко применяются на всех уровнях власти. Суть данной системы в контексте оценки эффективности управления СЭР МО заключается в сопоставлении фактических, ожидаемых и пороговых значений определенных социально-экономических показателей-индикаторов [106, с. 40]. Индикативное планирование позволяет оценивать



потенциальные траектории развития территории, что важно для принятия управленческих решений, а также информировать заинтересованных экономических субъектов о целях и средствах муниципальной политики [107]. Среди существенных недостатков данной системы следует отметить большую размерность, что является негативным фактором в обеспечении объективности оценки, а также отсутствие системности и выстроенной иерархии в системе показателей, что отмечается многими исследователями в данной области [108].

Особенность второго подхода к оценке эффективности управления МО заключается в равенстве уровня СЭР МО уровню эффективности управления органов местного самоуправления. Основным преимуществом данного подхода является достаточной высокий уровень доступности информации для осуществления оценки, что обусловило его достаточно широкое использование в различных методиках [101, с. 8]. Рассмотрим некоторые из них.

Предложенная Новиковой Ю.В. методика комплексной оценки сбалансированности СЭР МО основана на интегральной оценке уровня развития базовых секторов (социальный, производственный, финансовый), образующих систему обеспечения функционирования МО. При этом все компоненты индекса сбалансированности имеют равные веса, поскольку в данной методике не используется метод экспертных оценок, что объясняется соответствием цели минимизации субъективных оценок. Расчет указанного комплексного показателя в разных МО позволяет оценить и сравнить степень сбалансированности СЭР в них и благодаря этому сделать выводы об эффективности деятельности органов местного самоуправления [109].

В рамках данного подхода интерес также представляет комплексная методика расчета индекса устойчивого развития городов, предложенная рейтинговым агентством «Эс Джи Эм» (SGM — Sustainable Growth Management Agency). В ее основе лежит 43 статистических показателя, которые характеризуют развитие города по пяти основным социально-экономическим блокам: экономическое развитие, городская инфраструктура, демография, социальная инфраструктура, экология [110]. Расчет данного комплексного показателя позволяет, с одной стороны, проводить объективные сравнения между российскими городами для выделения лидеров и аутсайдеров устойчивого развития, а с другой – определять

перспективные направления роста для каждого из городов в отдельности на основе проведенного анализа составляющих индекса.

Данный подход применяется и в отношении отдельных сфер СЭР, примером чего является индекс качества городской среды, формируемый Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в рамках реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», национального проекта «Жилье и городская среда». Данный индекс выступает инструментом оценки качества материальной городской среды и условий ее формирования, и, следовательно, результатов деятельности органов местного самоуправления в шести городских пространствах: жилье и прилегающие пространства; озелененные пространства; общественно-деловая инфраструктура и прилегающие пространства; социально-досуговая инфраструктура и прилегающие пространства; улично-дорожная сеть; общегородское пространство. В качестве критериев оценки пространств установлены: безопасность, комфортность, экологичность и здоровье, идентичность и разнообразие, современность и актуальность среды, эффективность управления [111].

При разработке методологии данного индекса изначально ставилась цель сделать ее максимально прозрачной. В индексе отсутствует исходный целевой показатель, не определено конкретных плановых индикаторов по каждому из критериев, но так или иначе стремление к высоким показателям в безопасности и комфорте, как и в других критериях, является приоритетом работы для местных властей. Основная цель данной методики заключается в том, чтобы перевести восприятие городской среды в измеряемую метрику, что позволит избежать субъективности при совершении оценки [112, с. 63]. Результаты оценки по индексу позволяют сформировать рекомендации по улучшению среды, а также претендовать на получение финансирования в рамках приоритетного проекта «Жилье и городская среда».

Представленный перечень методик оценки в рамках второго подхода к оценке эффективности управления СЭР МО не является исчерпывающим, однако позволяет выявить его ключевые недостатки. Главным из них является высокий уровень влияния на показатели сфер СЭР муниципалитета факторов, которые находятся вне

зоны ответственности органов местного самоуправления, в том числе географические, политические, экологические и т.п. Следовательно, сосредоточение исключительно на такого рода показателях может привести к существенным искажениям оценки уровня эффективности деятельности местных властей. Кроме того, методики, базирующиеся на интегральных показателях, зачастую не лишены субъективизма, так как вес компонентов определяется экспертным путем. Однако в качестве составляющих комплексной методики оценки управления МО такие индексы, как индекс устойчивого развития городов и качества городской среды, могут быть эффективно использованы.

Одним из наиболее распространенных подходов к оценке эффективности в экономической науке является затратно-результативный, суть которого в рассматриваемом контексте заключается в сопоставлении полученных итогов развития МО с затратами, произведенными ради достижения указанных результатов развития. Преимущества данного подхода неоспоримы, так как в данном случае имеет место полное соответствие методов оценки эффективности муниципального управления первоначальным задачам. Однако на практике это выражается в значительных трудностях, обусловленных сложностями оценки произведенных затрат, а также ожидаемых результатов, которые в силу специфики управления, носят зачастую отложенный или «неизмеримый» характер [101, с. 9]. Именно по этой причине в науке и практике не сложилось единых критериев, которые можно было бы использовать при осуществлении такого подхода при оценке управления СЭР МО. По этой же причине количество методик оценки, соответствующих концепции «затраты-результаты», значительно меньше, чем других.

Одной из них является методика Зотова В.Б., который предлагает проводить оценку эффективности государственного и муниципального управления посредством определения экономической эффективности деятельности органов местного самоуправления, что выражается в отдаче от израсходованных бюджетных ресурсов [113]. При таком подходе целью управления является достижение наибольшего эффекта с наименьшими затратами. Для формализации и измерения реальных и желаемых результатов в данной методике определены показатели, позволяющие всесторонне оценить результат функционирования системы управления [114, с. 80-81]:

- финансовые затраты на содержание субъекта управления (доля в общем объеме расходов местного бюджета, расходы на заработную плату органов местного самоуправления и др.);

- экономия труда и материальных ресурсов в системе управления (снижение трудоемкости и численности, повышение производительности, экономия электроэнергии и др.);

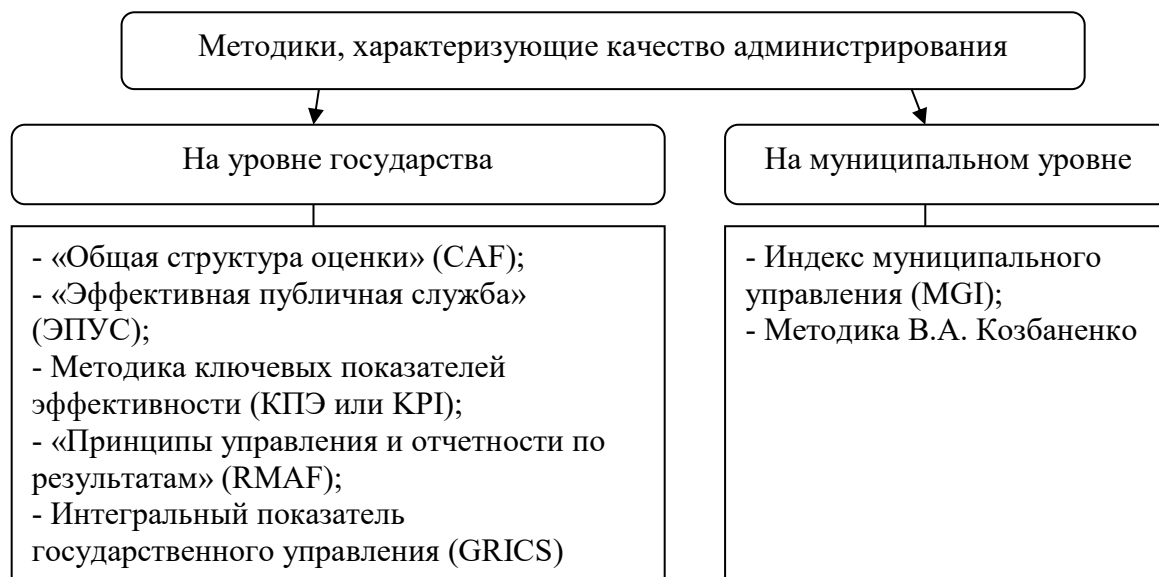
- временные затраты для выполнения отдельных операций и всего процесса управления (сокращение времени на сбор, обработку информации, разработку и реализацию управленческих решений и др.).

В рамках комплексной методики оценки управления МО целесообразно использовать предложенные Зотовым В.Б. показатели финансовых затрат, связанные с муниципальным бюджетом, так как они позволяют дать оценку управления в бюджетной сфере.

По мнению Гапоненко А.Л. и Панкрухина А.П., в качестве исходного показателя для оценки деятельности государственного и муниципального управления следует считать эффективность работы производственного сектора, которая выражается в отношении эффекта (результата) к затратам (ресурсам) в конкретных условиях [115].

Четвертый подход, который представлен наиболее широким спектром методик как в российской практике, так и за рубежом, заключается в оценке внутренней эффективности муниципального управления, что расценивается как эффективность управления СЭР. Это выражается в проведении анализа организации системы управления, эффективности самого процесса местного самоуправления, а также проведении оценки деятельности муниципальных служащих [101, с. 9].

Для определения ключевых преимуществ и недостатков целесообразно рассмотреть два вида методик в рамках данного подхода, которые представлены на рисунке 1.5. Такое деление обусловлено, с одной стороны, высоким уровнем зависимости качества местного самоуправления от качества государственного управления в целом, а с другой – относительной неразвитостью такого рода методик конкретно для муниципального уровня.



Источник: составлено автором.

Рисунок 1.5 – Методики в рамках четвертого подхода к оценке эффективности управления СЭР МО

В рамках первой группы наиболее признанной моделью менеджмента качества является Common Assessment Framework (CAF) или «Общая структура оценки», которая хорошо зарекомендовала себя в европейских государствах. Данная методика представляет собой комплексный инструмент, позволяющий проводить оценку происходящих изменений качества и эффективности персонала организации, потребителей услуг и общества в целом [116, с. 83]. При этом оценка качества проводится с использованием двух способов – самооценки и привлечения внешних экспертов. Следует отметить достаточно универсальный характер оценки методики CAF, который позволяет адаптировать ее под необходимые задачи проведения оценки [117, с. 84]. Но нужно следить, чтобы подобные изменения не нарушали базовой структуры CAF, которая состоит из 28 показателей и 9 критериев, разделенных на группы «Возможности» (5 критериев: лидерство, стратегия и планирование, партнерство и ресурсы, процессы) и «Результаты» (4 критерия: результаты для граждан/потребителей, результаты для персонала, результаты социальной ответственности и ключевые результаты деятельности) [118; 119]. Основным преимуществом методики CAF является ее всеобъемлющий характер, что обусловлено возможностью проведения оценки всех структур и процессов в сфере публичного администрирования, а также влияние на повышение качества внутренней культуры в организации, поскольку CAF предполагает вовлечение

персонала в решение проблем, повышение уровня открытости и наличие обратной связи [120, с. 73].

Однако успех ее практического применения зависит от соблюдения определенных предпосылок. Основной из них является реальная мотивация руководящего состава органов управления для применения данной методики не только для оценки проблем и потенциала развития, но и для выработки конкретных мер по совершенствованию процесса и системы управления. Для этого должен быть обеспечен необходимый уровень подготовки руководителей более низкого звена, а также тех сотрудников, которые будут вовлечены в процесс самооценки и реализации запланированных мероприятий по повышению качества управления. Это в свою очередь требует осуществления необходимой подготовки и обучения кадров, а также поддержания прозрачности и открытости реализации модели САФ. В противном случае участники процесса не видят реальной пользы от своей деятельности, в результате чего быстро утрачивают к ней интерес. Кроме того, решение о применении методики САФ должно быть добровольным, что сложно осуществимо в условиях сложившейся в России в органах государственной власти и местного самоуправления управленческой культуры, которая предполагает установление моделей и методик оценки эффективности по принципу «сверху-вниз», нарушая саму идеологию САФ и выступая барьером для ее реализации [117].

Отечественным аналогом методики САФ является российская система «Эффективная публичная служба» (ЭПУС), которая представляет собой комплексный механизм интегрированной оценки государственной и муниципальной службы в Российской Федерации на базе количественных и качественных показателей эффективности деятельности аппаратов органов государственной власти и местного самоуправления [121, с. 2039]. Главное отличие данной методики заключается в сочетании диагностической самооценки и экспертной оценки с учетом национальной специфики и особенностей российского законодательства. Для эффективной организации экспертной оценки предполагается учреждение специального института экспертных советов, состав которых должен утверждаться Общественной палатой на соответствующем уровне власти [122]. Но создание такой институциональной структуры требует дополнительных затрат, с одной стороны, а с другой – необходимости обеспечения

прозрачности и публичности процесса ее формирования и функционирования для гарантии непредвзятого отношения выбранных экспертов [123, с. 80].

Важность учета экспертного мнения специалистов в области управления на основе САФ и ЭПУС в методике оценки управления СЭР МО неоспорима, соответственно такого рода заключения должны быть отражены в ней, но с использованием уже имеющихся экспертных организаций и при условии сохранения статистических оценок.

Логическим продолжением представленных систем оценки является методика ключевых показателей эффективности (далее – КПЭ), которая представляет собой измерительную систему, позволяющую рассчитывать показатели эффективности деятельности в соответствии с выделенными направлениями. Данная методика активно применяется в коммерческих организациях, а также в органах государственного и муниципального управления за рубежом. В России достаточно давно обсуждается необходимость внедрения методики КПЭ для государственных и муниципальных служащих, предлагаются различные варианты реализации и предпринимаются попытки для ее внедрения [124].

КПЭ на муниципальном уровне непосредственно связана с системой стратегического планирования, так как предполагает декомпозицию целевых индикаторов СЭР с уровня МО до уровня отдельного сотрудника. Это позволяет отчетливо увидеть причинно-следственную стратегическую взаимосвязь между всеми ключевыми аспектами деятельности органов местного самоуправления [125]. При этом предполагается, что результаты оценки служащих должны быть увязаны с оплатой труда, так как только в этом случае будет обеспечено реальное повышение эффективности их деятельности, и, следовательно, всей системы управления СЭР МО.

Система КПЭ легла в основу применяемой в Канаде методики оценки «Принципы управления и отчетности по результатам» (Results-Based Management Accountability Framework, RMAF), суть которой заключается в формировании трех уровней результатов для каждой сферы деятельности: долгосрочный (более 3 лет), среднесрочный (2-3 года) и краткосрочный (1 год). Для каждого из них устанавливаются ориентированные на результат задачи на основе количественных и качественных показателей эффективности. Это в свою очередь декомпозируется на

уровень государственных служащих, для которых устанавливаются ключевые обязательства и критерии результативности [126, с. 84]. Достижение результатов государственными служащими отражается в изменении их базового оклада и возможностях получения единовременных выплат при выполнении ключевых обязательств, но взаимосвязи с продвижением по службе и санкционной системой не предусмотрено [121, с. 2037-2038].

Отличительной особенностью данной методики, важной для целей настоящего исследования, где особое значение имеет стратегический аспект, является необходимость планирования основных показателей СЭР по сферам на разные периоды времени, что должно быть учтено в разрабатываемой методике.

Несмотря на межстрановой уровень применения, интерес для анализа с точки зрения элементного состава и частичных возможностей использования на муниципальном уровне представляет разработанный Всемирным банком интегральный показатель государственного управления (Governance research indicator country snapshot, GRICS), предназначенный для оценки его эффективности в разных странах [127]. Значение интегрального показателя складывается из шести индексов, которые характеризуют соответствующие параметры государственного управления: право голоса и подотчетность государственных органов, – отражающий уровень развития гражданских и политических прав и свобод граждан; политическая стабильность и отсутствие насилия, преступности и терроризма, – измеряющий стабильность государственных институтов, вероятность применения политически мотивированного насилия; эффективность государственного управления, – измеряющий качество государственных услуг, государственной службы и степени ее эффективности; качество законодательства, – измеряющий способность правительства формировать и реализовывать рациональную политику и принимать нормативно-правовые акты, а также уровень административного давления и вмешательства в развитие частного сектора; верховенство закона, – характеризующий степень доверия граждан к действующим законам; контроль коррупции, – характеризующий восприятие коррупции в обществе [117, с. 83].

Важным преимуществом методики GRICS является возможность проведения оценки государственного управления без «привязки» к определенным программным целям реформ, а также оценки по отдельным компонентам интегрального индекса.



Некоторые из составляющих, особенно в части индекса эффективности государственного управления, могут быть трансформированы в соответствующие показатели оценки управления СЭР МО, что повысит качество методического подхода. Однако, следует учитывать и недостаток данной методики, который заключается в применении исключительно метода экспертных оценок без использования статистических данных, в результате чего возникает риск политического воздействия и субъективности в целом.

В контексте анализа группы муниципальных методик оценки интерес представляет индекс муниципального управления (Municipal Governance Index, MGI), используемый для проведения международных сравнений МО в качестве многокритериальной оценки качества местного самоуправления. По мнению экспертов и разработчиков, данный индекс позволяет сравнивать уровень качества жизни в МО на мировом и региональном уровнях и на основе этого делать выводы о потенциале устойчивого развития институциональной инфраструктуры. Для самих МО индекс муниципального управления полезен с точки зрения применения предлагаемых критериев качества управления, из которых состоит индекс, в своих проектах и программах развития с целью повышения качества управления [128, с. 36].

Также заслуживает интереса методический подход, предложенный Козбаненко В.А., согласно которому предлагается рассматривать несколько основных типов оценок государственного и муниципального управления: оценка процесса выполнения; оценка результатов; оценка последствий и оценка экономической эффективности [129]. Для их реализации он определяет следующие задачи определения эффективности управленческого решения на муниципальном уровне, а именно, оценить: управленческую деятельность органов местного самоуправления и муниципальных предприятий; проводимую муниципальную политику; реализацию государственных, региональных и муниципальных программ на территории МО; последствия проводимой политики и реализации вышеперечисленных программ [114, с. 81-82].

Таким образом, в рамках данного подхода исследуется процесс управления с точки зрения его эффективности с акцентом на анализе управленческих процедур, что частично должно быть учтено в комплексной методике управления МО. При

этом социально значимым результатам управления СЭР МО внимания не уделяется, что является недостатком предложенной методики.

Подводя итог анализу методик в рамках четвертого подхода необходимо отметить, что практически все из них базируются на экспертных оценках без учета статистического анализа, которые могут подвергаться воздействиям и в значительной степени зависят от уровня компетентности привлекаемых экспертов. При таком подходе достаточно сложно обеспечить независимость и прозрачность методики оценки управления МО, так как возникает необходимость создания отдельных институциональных структур, на что требуются дополнительные ресурсы.

Проведенный в данном пункте анализ подходов и методик к оценке управления СЭР МО позволил сделать следующие выводы.

а) Отсутствует единое понимание и четкие критерии эффективности результатов СЭР МО. При этом имеет место вопрос о целесообразности определения плановых индексов и показателей для территории из-за сложности выработки универсального подхода.

б) Применяемые показатели и индикаторы оценки эффективности часто характеризуют не непосредственную деятельность органов местного самоуправления в области СЭР, а результаты, достигнутые за счет других сфер и уровней власти, в том числе за счет первоначально иных условий.

в) Предлагаемые комплексные методики оценки зачастую необоснованно перегружены количеством схожих или не связанных непосредственно с управлением СЭР МО показателей, что увеличивает трудоемкость, при этом не обеспечивая необходимого эффекта для муниципальной системы управления.

г) Внутренняя неготовность системы местного самоуправления к проведению действенной оценки эффективности управления СЭР МО, которая проявляется в недостаточном уровне развития профессиональной культуры, мотивации и ответственности, что формализует процедуру оценки и нивелирует ее реальную результативность.

д) Сложность измерения и неоднозначный характер некоторых показателей и индикаторов, в особенности тех, которые связаны с применением экспертных и

общественных оценок, а также отсутствие единой объективной информационной базы социально-экономических показателей МО, что осложняет расчеты.

е) Не выражена ориентация на принятие стратегических управленческих решений, так как большинство из рассмотренных методик дают оценку по итогам краткосрочных и – в редких случаях – среднесрочных периодов СЭР.

Таким образом, можно сделать вывод, что проблема проведения эффективной оценки управления СЭР МО не теряет своей актуальности и с течением времени становится все более сложной и многоаспектной. Ни одна из рассмотренных методик в полном объеме не обеспечивает стратегического контекста, а методики, учитывающие общественные и экспертные оценки, чрезмерно субъективны и не отвечают принципам публичной ответственности. Однако некоторые индексы, такие как индекс качества городской среды, индекс устойчивого развития городов, а также отдельные подходы и показатели проанализированных методик могут быть учтены в рамках разрабатываемой комплексной методики оценки управления МО. Это позволит применить в рамках указанной методики лучший опыт из четырех представленных подходов, а также избежать выделенных системных ошибок, что обеспечит проведение мониторинга для осуществления текущего принятия управленческих решений, реализации стратегического планирования и функционирования механизма публичной ответственности, что, в результате, найдет отражение в более высоких результатах СЭР МО, в том числе в долгосрочном периоде.

## Глава 2

### Оценка управления социально-экономическим развитием муниципального образования

#### 2.1 Методика комплексной оценки стратегического управления муниципальным образованием на основе принципов публичной ответственности

Анализ теоретических аспектов управления СЭР МО и выделенные проблемы и особенности обуславливают необходимость формирования методики комплексной оценки, которая сможет учесть в себе всю их специфику. При этом концептуально она должна обеспечивать возможность проведения оценки управления СЭР МО в соответствии с обозначенными особенностями данной системы и взаимосвязью совокупности макроподсистем МО, удовлетворяя сформулированным принципам публичной ответственности посредством вовлечения муниципального сообщества в процесс оценки и условиям функционирования механизма стратегического планирования, что предполагает проведение оценки в долгосрочной перспективе. Данные аспекты определяют многоэлементный характер методики с соответствующими взаимосвязями.

Указанным требованиям удовлетворяет предлагаемая методика комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности, представленная на рисунке 2.1 из пяти взаимосвязанных составляющих. Отличительной особенностью предлагаемой методики является многоаспектный анализ конкретного МО, как в сравнении с другими, так и с самим собой в различные периоды времени, что важно при осуществлении комплексного стратегического подхода для оценки влияния и успешности принимаемых местными органами власти управленческих решений. Кроме того, в отличие от интегральных методик [106; 130], где в результате применения сводного показателя даже в отношении отдельной сферы СЭР МО может происходить «размытие» значимости того или иного направления, данная комплексная методика за счет подробного анализа макроподсистем, помимо общих, позволяет выявить специфические для

конкретной территории проблемы и перспективы, учет которых значим для выработки стратегических векторов в прогнозном долгосрочном периоде.

Каждый из разделов комплексной методики предполагает набор эмпирических данных, правил и источников его формирования, методы и алгоритмы анализа данных, перечень требований и ограничений, обеспечивающих ее методологическое единство. Их специфика представлена ниже.



Источник: составлено автором.

Рисунок 2.1 – Методика комплексной оценки стратегического управления муниципальным образованием на основе принципов публичной ответственности

Первый раздел – это статистический анализ СЭР МО по определенным количественным и качественным показателям в соответствии с выделенными макроподсистемами за период не менее десяти лет для выявления основных тенденций.

Второй раздел предполагает экспертную оценку положения МО на основании данных общероссийских рейтингов и анализа интегральных показателей по отдельным направлениям СЭР.

Третий раздел включает в себя статистический анализ и интегральную оценку МО с муниципалитетами со схожими параметрами развития по основным показателям СЭР для определения конкурентоспособности исследуемого МО, в том числе в динамике.

Четвертый раздел – это общественная оценка результатов и перспектив СЭР МО, реализация которой происходит посредством проведения социологического опроса жителей.

Пятый раздел – это прогноз СЭР МО по трем различным сценариям на основании полученных результатов с использованием экономико-математической модели, который позволяет оценить положение МО в долгосрочной перспективе при различных условиях.

*Оценка количественных и качественных показателей, характеризующих СЭР МО в разрезе взаимосвязанных макроподсистем*

Учитывая результаты исследования в сфере построения системы критериев и показателей результативности управления СЭР административно-территориальных образований, полученные коллективом под руководством доктора экономических наук, профессора В.И. Терехина, можно выделить следующие требования для показателей оценки в сфере управления СЭР МО [131]:

- полнота и значимость, то есть учет всех аспектов развития территории без «перекосов»;
- внутренняя управляемость – на значения показателей территориальные органы власти должны иметь возможность оказывать реальное воздействие;
- совместимость и достоверность – набор показателей должен вписываться в существующую систему информационных потоков и иметь источники объективного измерения значений показателей;
- экономическая целесообразность – необходимо максимально использовать уже имеющиеся в статистической и ведомственной отчетности показатели, чтобы минимизировать транзакционные издержки, связанные с внедрением и расчетом новых;

- стратегическая направленность – набор показателей должен отражать уровень и потенциал СЭР МО и охватывать период не менее десяти лет.

Для обеспечения соответствия указанным требованиям показатели для оценки развития макроподсистем МО сформированы на базе отчетных статистических данных, предоставляемых территориальными органами Федеральной службы государственной статистики, администрациями МО, а также размещенных в иных официальных статистических сборниках. При этом в рамках каждой из анализируемых подсистем показатели распределены по направлениям, характеризующим более узкие сферы СЭР МО, что при проведении анализа позволяет более точно определить проблемы и перспективы. По каждому направлению проведена систематизация существующих источников информации и выбраны основные показатели, позволяющие, с одной стороны, делать выводы о ключевых тенденциях, а с другой – при необходимости рассчитывать производные от них для исключения излишней множественности и обеспечения соответствия принципу минимальности и достаточности.

Показатели для оценки социальной макроподсистемы МО по семи ключевым направлениям представлены в таблице 2.1.

Таблица 2.1 – Показатели оценки СЭР социальной макроподсистемы МО

Наименование показателя	Единица измерения	Характер показателя
1	2	3
Направление «Демографическое развитие»		
Численность населения (на начало года)	тыс. чел.	количественный
Уровень рождаемости	промилле, на тыс. чел.	количественный
Уровень смертности	промилле, на тыс. чел.	количественный
Миграционный прирост	чел.	количественный
Направление «Здравоохранение»		
Обеспеченность врачами	на 10 000 населения	количественный
Обеспеченность средними медицинскими работниками	на 10 000 населения	количественный
Смертность от новообразований	на 100 000 населения	количественный
Смертность от болезней системы кровообращения	на 100 000 населения	количественный
Направление «Трудовые ресурсы»		
Уровень зарегистрированной безработицы	процент	количественный

Продолжение таблицы 2.1

1	2	3
Среднесписочная численность работников организаций	тыс. чел.	количественный
Численность пенсионеров	тыс. чел.	количественный
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника (по крупным и средним предприятиям)	тыс. рублей	количественный
<b>Направление «Образование»</b>		
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	процент	количественный
Доля обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, занимающихся во вторую (третью) смену, в общей численности обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях	процент	количественный
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	процент	количественный
Удовлетворенность населения качеством предоставления услуг в сфере дошкольного образования	процент	качественный
Удовлетворенность населения качеством предоставления услуг в сфере общего образования	процент	качественный
Удовлетворенность населения качеством предоставления услуг в сфере дополнительного образования	процент	качественный
<b>Направление «Культура, искусство и досуг»</b>		
Число посещений музеев, библиотек, учреждений культурно-досугового типа, парков	на тыс. чел.	количественный
Число посещений культурно-массовых мероприятий	на тыс. чел.	количественный
Удовлетворенность населения качеством предоставления услуг в сфере культуры	процент	качественный
<b>Направление «Физическая культура и спорт»</b>		
Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, в общей численности населения	процент	количественный
Уровень обеспеченности спортивными залами	процент	количественный



Продолжение таблицы 2.1

1	2	3
Уровень обеспеченности бассейнами	процент	количественный
Уровень обеспеченности плоскостными спортивными сооружениями	процент	количественный
Направление «Молодежная и семейная политика»		
Численность молодежи, посещающей учреждения молодежной политики на постоянной основе	чел.	количественный
Количество участников мероприятий по созданию условий и возможностей для успешной реализации профессионального и творческого потенциала молодежи	чел.	количественный
Число зарегистрированных браков	ед.	количественный
Число зарегистрированных разводов на 100 заключенных брачных союзов	ед.	количественный

Источник: составлено автором.

В представленном перечне преобладают количественные показатели как наиболее объективные, однако в части образовательных и услуг в сфере культуры представлены также качественные, которые отражают мнение населения в соответствии с принципами публичной ответственности и наблюдаются с 2013 года.

Необходимо также отметить, что в рамках оценки управления социальной макроподсистемой МО предусмотрено направление по здравоохранению, несмотря на тот факт, что оно не относится к сфере ответственности органов местного самоуправления. Однако, здравоохранение является одним из ключевых факторов миграции [132, с. 106-107], а предложенные индикаторы отражают достижение национальных целей развития в этой сфере, что обуславливает целесообразность их анализа в рамках предлагаемой комплексной методики.

Показатели для оценки экономической макроподсистемы МО по пяти ключевым направлениям представлены в таблице 2.2.

Все показатели, характеризующие экономическую макроподсистему МО, количественные. Особое внимание уделено направлению инвестиционной деятельности. Помимо объема инвестиций как ключевого индикатора, предлагается использование показателей, характеризующих их структуру с тем, чтобы оценить тенденции в динамике. Среди привлеченных источников отдельно выделены бюджетные средства, что особенно важно на муниципальном уровне, где финансовые ресурсы ограничены. В направлении промышленности

сконцентрировано внимание на обрабатывающих производствах, которое в экономике большинства МО играет довольно значительную роль.

Таблица 2.2 – Показатели оценки СЭР экономической макроподсистемы МО

Наименование показателя	Единица измерения	Характер показателя
1	2	3
<b>Направление «Промышленность»</b>		
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами (по всем видам экономической деятельности; по крупным и средним предприятиям)	млрд рублей	количественный
Доля отгруженных товаров собственного производства и выполненных работ в сфере промышленности в общем объеме отгруженных товаров по всем ВЭД (по крупным и средним предприятиям)	процент	количественный
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами в сфере обрабатывающих производств (по крупным и средним предприятиям)	млрд рублей	количественный
Доля работников на крупных и средних предприятиях в сфере обрабатывающего производства в среднесписочной численности работников организаций	процент	количественный
<b>Направление «Инвестиционная деятельность»</b>		
Объем инвестиций в основной капитал (по крупным и средним предприятиям)	млрд рублей	количественный
Объем инвестиции в основной капитал (по крупным и средним предприятиям) на душу населения	тыс. рублей	количественный
Доля инвестиций в основной капитал за счет собственных средств	процент	количественный
Доля инвестиций в основной капитал за счет бюджетных средств	процент	количественный
Сальдированный финансовый результат предприятий (организаций)	млрд рублей	количественный
<b>Направление «Малое и среднее предпринимательство»</b>		
Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности всех предприятий и организаций	процент	количественный
Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 000 человек населения	единицы	количественный

Продолжение таблицы 2.2

1	2	3
Направление «Потребительский рынок»		
Оборот розничной торговли (по крупным и средним предприятиям)	тыс. рублей на душу населения	количественный
Оборот общественного питания (по крупным и средним предприятиям)	тыс. рублей на душу населения	количественный
Объем платных услуг (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	тыс. рублей на душу населения	количественный
Направление «Туризм»		
Численность размещенных лиц в коллективных средствах размещения	тыс. чел.	количественный

Источник: составлено автором.

Показатели для оценки макроподсистемы МО, характеризующей муниципальное хозяйство, представлены в таблице 2.3.

Таблица 2.3 – Показатели оценки СЭР макроподсистемы муниципального хозяйства

Наименование показателя	Единица измерения	Характер показателя
1	2	3
Направление «Жилищно-коммунальный комплекс»		
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	процент	количественный
Охват населения благоустроенными дворовыми территориями (доля населения, проживающего в жилищном фонде с благоустроенными дворовыми территориями, от общей численности населения муниципального образования)	процент	количественный
Доля площади благоустроенных общественных территорий от общего количества общественных территорий, прошедших отбор	процент	количественный
Направление «Строительство»		
Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство»	млрд рублей	количественный
Ввод в действие общей площади жилых домов на душу населения	кв. м	количественный
Обеспеченность жильем на душу населения	кв. м	количественный

Продолжение таблицы 2.3

1	2	3
Направление «Дорожно-транспортная инфраструктура»		
Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения	процент	количественный
Удельный вес автомобильных дорог с усовершенствованным покрытием в протяженности автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием	процент	количественный
Доля ДТП с летальным исходом при наличии недостатков в содержании улично-дорожной сети в общем количестве ДТП с летальным исходом на территории города Кирова	процент	количественный
Направление «Безопасность жизнедеятельности»		
Число зарегистрированных преступлений	единицы	количественный
Удельный вес преступлений в общественных местах об общего числа зарегистрированных	процент	количественный
Сокращение времени на проведение поисковых и аварийно-спасательных работ	часы	количественный
Индекс качества городской среды*	балл	количественный
* - данный показатель актуален для применения при проведении оценки городов		

Источник: составлено автором.

Макроподсистема муниципального хозяйства представлена четырьмя ключевыми направлениями. Несмотря на значимость данной макроподсистемы для обеспечения комфорта условий проживания населения муниципалитета, в официальных данных муниципальной статистики не содержится достаточного количества общенаблюдаемых показателей. Так, например, не представлены индикаторы, характеризующие состояние окружающей среды, хотя негативное воздействие ощущают непосредственно жители конкретной территории. Также недостаточно широкий ассортимент единых статистических показателей наблюдается по направлению «Жилищно-коммунального комплекса», поэтому представленные индикаторы собраны на основе отчетов администраций и муниципальных программ. В отношении городов данная проблема решается измерением указанного в предыдущей главе индекса качества городской среды, который используется в реализации положений Указа Президента Российской

Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», национального проекта «Жилье и городская среда», и данные по которому собираются с 2018 года и оцениваются в баллах. Данные по указанному индексу целесообразно учитывать при оценке макроподсистемы городского хозяйства [111].

Показатели для оценки управленческой макроподсистемы МО по трем ключевым направлениям представлены в таблице 2.4.

Таблица 2.4 – Показатели оценки СЭР управленческой макроподсистемы МО

Наименование показателя	Единица измерения	Характер показателя
<b>Направление «Муниципальные финансы»</b>		
Бюджетная обеспеченность по доходам	тыс. рублей/ чел.	количественный
Доля безвозмездных поступлений в общей сумме доходов бюджета	процент	количественный
Доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования	процент	количественный
Обеспеченность расходов местного бюджета налоговыми и неналоговыми доходами	процент	количественный
Доля расходов на обслуживание государственного и муниципального долга	процент	количественный
<b>Направление «Муниципальная собственность»</b>		
Доля доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, в общем объеме доходов бюджета муниципального образования	процент	количественный
Доля проинвентаризированных объектов в реестре муниципальной собственности (казна)	процент	количественный
<b>Направление «Организация муниципального управления»</b>		
Удовлетворенность населения муниципального образования «Город Киров» деятельностью органов местного самоуправления, в том числе их информационной открытостью	процент	качественный
Объем не завершеного в установленные сроки строительства, осуществляемого за счет средств муниципального бюджета	млн рублей	количественный
Расходы бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования	рублей	количественный

Продолжение таблицы 2.4

1	2	3
Численность граждан, состоящих в органах территориального общественного самоуправления	человек	количественный

Источник: составлено автором.

Показатели, представленные по направлениям управленческой макроподсистемы, позволяют оценить тенденции в области финансовой обеспеченности МО, управления муниципальным имуществом и организации муниципального управления в целом. При этом при необходимости более глубокого понимания причин изменений в долгосрочной перспективе по направлению «муниципальные финансы» помимо указанных показателей следует оценить структуру доходов и расходов, а по направлению «муниципальная собственность» - отдельно проанализировать процессы предоставления в аренду и продажи муниципального имущества.

Таким образом, представленный набор социально-экономических показателей позволяет на основе официальных данных оценить управление макроподсистемами МО за долгосрочный период и выявить ключевые тренды и проблемы.

*Оценка положения МО в экспертных общероссийских рейтингах по отдельным направлениям СЭР*

Неотъемлемым разделом методики комплексной оценки стратегического управления МО являются рейтинговые оценки. Рейтинги позволяют проанализировать позиции муниципалитета относительно конкурентов на первоначальном этапе диагностики, когда имеет место недостаток информационно-аналитических материалов и существует необходимость в получении общего представления о МО.

Кроме того, положение МО в каком-либо из рейтингов может также использоваться на этапе целеполагания в рамках стратегического планирования как в целом, так и в разрезе макроподсистем, в качестве инструмента фиксации достижений в долгосрочном периоде. Данный подход широко применяется на федеральном уровне, когда устанавливаются цели по улучшению места России в международных рейтингах. Так, например, сначала в рамках «майских указов»

2012 г., а затем в рамках повторного поручения Правительству Российской Федерации Президент Российской Федерации В.В. Путин поставил задачу по выходу России на 20-е место в рейтинге Всемирного банка Doing Business [133]. А в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» в рамках национальной цели «Возможности для самореализации и развития талантов» установлен целевой показатель по обеспечению присутствия России в числе десяти ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок к 2030 году [134].

Однако использование рейтингов при оценке социально-экономического положения муниципалитета требует соблюдения следующих условий [135].

а) Открытость и понятность методики, применяемой для составления рейтинга. Для стратегической оценки наибольший интерес представляют рейтинги, касающиеся конкурентных преимуществ муниципалитета в целом, а также отдельных секторов и отраслей экономики и социальной сферы, видов деятельности. При этом чем более комплексным по набору показателей является рейтинг, тем более полезен он при стратегическом анализе. Кроме того, методика рейтинговой оценки должна быть открытой и доступной для ознакомления всеми заинтересованными лицами, носить публичный характер.

б) Достоверность и объективность исходных данных, используемых для формирования рейтинга. Рейтинги, составленные исключительно на основе экспертных оценок или сведений, предоставляемых непосредственно самими участниками рейтинга, несмотря на их определенную ценность при получении общего представления об объекте исследования, носят преимущественно субъективный характер. Поэтому при выборе рейтингов для включения в оценку стратегического управления СЭР МО приоритет следует отдавать в пользу тех, что основываются на государственной и ведомственной статистической отчетности, отчетных данных предприятий и организаций, а также результатах исследований ведущих научных учреждений, рейтинговых агентств, международных организаций и официальных социологических опросов.

в) Актуальность и динамический характер рейтинговых оценок. Ввиду изменчивости социально-экономических процессов при выборе рейтинга для

проведения комплексной оценки стратегического управления СЭР МО следует ориентироваться на те, срок давности которых не превышает 3-5 лет, если речь идет о нерегулярном рейтинге. В случае использования постоянных рейтинговых оценок целесообразно проводить сравнительный анализ в разрезе периодов от 3 до 10 лет в зависимости от длительности составления того или иного рейтинга. Ценность регулярных рейтингов выше, так как они демонстрируют направления развития МО и процессов, протекающих в его внутренней среде.

г) Высокий уровень репутации организации-составителя рейтинга. При выборе рейтинга предпочтение следует отдавать компетентным и, желательно, независимым организациям, которые имеют хорошую деловую репутацию в соответствующих экспертных кругах.

Соблюдение указанных условий в рамках формирования методики комплексной оценки обеспечивает качество и полноту раздела с рейтингами, а также его соответствие принципам публичной ответственности.

*Оценка конкурентоспособности МО с муниципалитетами (городами) со схожими параметрами развития*

Помимо общероссийских рейтингов, где представлены, как правило, все МО одного типа (например, города), интерес представляет проведение рейтинговой оценки в отношении муниципалитетов со схожими параметрами развития, что позволяет анализировать конкурентоспособность сопоставимых административно-территориальных единиц. В качестве ключевого параметра «сопоставимости» представляется целесообразным использовать численность населения как основу традиционной иерархической классификации МО [136], предопределяющей СЭР [137, с. 79], как уже отмечалось в первой главе. Такой подход позволяет оценить способность относительно схожих по ресурсам и структуре местных администраций создавать социально-экономические условия, которые наиболее полно удовлетворяют население и бизнес по сравнению с другими МО (городами).

При анализе МО следует выбирать период, который позволит достоверно оценить изменение качества жизни населения территории в динамике: выявить МО, где отмечается снижение и рост конкурентоспособности [138, с. 23]. В качестве оптимального представляется срок от 5 до 10 лет.



Для проведения такой оценки определены и сгруппированы следующие основные направления, характеризующие ключевые аспекты, влияющие на качество жизни населения, и соответствующие им показатели СЭР, представленные в таблице 2.5.

Таблица 2.5 – Направления и показатели оценки конкурентоспособности МО в сравнении с муниципалитетами со схожими параметрами развития

Направления СЭР МО	Показатель, характеризующий направление СЭР МО
Демографические процессы	коэффициент естественного прироста
Миграционная привлекательность	коэффициент миграционного прироста
Жилищные условия населения	обеспеченность жильем на душу населения
Оплата труда	среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций
Инвестиционная привлекательность	объем инвестиций в основной капитал на душу населения
Бизнес-среда	- отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами на душу населения; - объем розничной торговли на душу населения
Бюджетные возможности	- доходы бюджета на душу населения; - расходы бюджета на душу населения

Источник: составлено автором.

Показатели преимущественно выбраны из расчета на душу населения для того, чтобы сравнить изменение социально-экономического положения «среднестатистического» гражданина в сопоставимых МО. Кроме того, учитывая ограниченный характер единых муниципальных статистических показателей, данный перечень представляется наиболее оптимальным.

По результатам проведенной оценки формируется итоговый рейтинг по сумме мест по анализируемым показателям, который позволяет сделать выводы о том, как изменилось положение МО в динамике и насколько его темпы роста опережают сопоставимые по численности муниципалитеты или уступают им.

*Оценка общественного мнения по результатам социологического опроса жителей МО*

Комплексная оценка стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности невозможна без учета удовлетворенности жителей муниципалитета условиями проживания на данной территории. В зарубежных странах именно исследование общественного мнения является одним из наиболее

популярных механизмов оценки качества и результативности местного самоуправления и индикатором уровня СЭР [100, с. 54].

Несмотря на то, что в действующих нормативно-правовых актах, анализ которых был представлен в предыдущей главе, предусмотрены показатели, характеризующие уровень удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления и качеством соответствующих услуг [102], необходимо отметить, что они не охватывают весь спектр социально-экономических эффектов для населения, которые оказывают взаимосвязанные макроподсистемы МО. Сопоставление субъективных и объективных оценок сфер СЭР МО позволяет получить целостное представление об их состоянии, в том числе информацию о том, как население ощущает те или иные изменения, что важно для принятия управленческих решений органами местного самоуправления, особенно при выборе стратегических приоритетов развития, так как именно жители, являясь ключевым элементом ресурсного потенциала МО, могут внести кардинальные поправки в стратегические планы [139, с. 47].

Решению данной проблемы призвано способствовать проведение социологических опросов населения, которые являются общепризнанным инструментом установления обратной связи исполнительных органов власти с населением [140]. В ходе таких исследований, помимо получения общественной оценки в определенной сфере СЭР МО, выявляется уровень информированности жителей о деятельности органов местного самоуправления в целом и общественные ожидания по отношению к ней, что способствует повышению прозрачности и открытости [141, с. 106]. Более того, социологический опрос обеспечивает реальное участие значительной части населения в процессе управления МО.

Опросы населения могут быть организованы различными способами, например, методами анкетирования, общих или выборочных опросов в зависимости от целей исследования. В рамках осуществления комплексной оценки стратегического управления СЭР МО следует использовать вопросы, касающиеся эффективности функционирования макроподсистем, а также ряд общих вопросов об удовлетворенности условиями проживания в муниципалитете в целом и желании изменить место жительства.

С учетом повсеместного развития информационно-коммуникационных технологий, а также для обеспечения максимального участия граждан в социологическом опросе представляется целесообразной его организация и проведение в онлайн-формате путем размещения на официальных сайтах органов местного самоуправления с соответствующей популяризацией через активные местные сообщества и социальные сети. Также уместно использовать ресурсы МФЦ на территории МО для проведения социологических опросов по опыту Республики Коми, где в 2017 году в рамках разработки Стратегии СЭР на период до 2035 года таким образом было изучено мнение населения и бизнеса [142].

В контексте реализации комплексного подхода социологические опросы по аналогии с рейтинговыми оценками целесообразно проводить, как минимум, в разрезе тех же периодов, чтобы анализировать изменения общественного мнения в динамике. Помимо получения оперативной обратной связи при этом активизируются процессы социального партнерства, так как проведение социологических опросов позволяет получить информацию о зрелости и готовности местного сообщества и его отдельных групп участвовать в организации местного самоуправления в тех или иных сферах СЭР [140, с. 82]. Важно организовать опрос таким образом, чтобы жители МО видели перспективы достижения синергетического эффекта от консолидации позитивных сил, поскольку в таком случае социологическое исследование может выступить фундаментом для начала организованного и эффективного диалога между властью, населением и бизнесом [141]. Несмотря на значительные преимущества, необходимо учитывать и определенные ограничения применения данного инструмента. Помимо традиционных требований социологической науки к объему и репрезентативности выборки, ими являются:

а) зависимость уровня ожиданий жителей МО от внешних факторов, сопровождающих процесс оказания услуг, что предопределяет их субъективную оценку [143; 144];

б) ошибки «приписывания», которые возникают в результате отнесения респондентами услуг, за которые не несут ответственности органы местного самоуправления, к категории муниципальных. Такое явление имеет место быть, когда услуги предоставляются на базе многочисленных подведомственных

учреждений или частными компаниями [145], либо же услуги относятся к ведению федеральных или региональных органов власти. Для нивелирования данного эффекта следует четко и корректно строить вопросы, избегая общих и неоднозначных формулировок;

в) ошибки оценки, которые характеризуются существенным несоответствием мнения граждан о качестве услуги объективным критериям результативности. Такой вид ошибок, по мнению исследователей, возникает чаще всего в случае, когда респонденты сами не являлись получателями данного вида услуги. Соответственно, для минимизирования ее влияния можно включить в анкету дополнительный вопрос, что позволит исключить из выборки жителей, обладающих неполной информацией [100, с. 62].

Учет выявленных преимуществ и недостатков позволяет сделать социологический опрос источником важной управленческой информации, позволяющим оценивать как наиболее агрегированную картину условий проживания в муниципалитете, так и отдельные направления СЭР.

#### *Сценарное прогнозирование СЭР МО*

Для осуществления комплексной оценки стратегического управления МО, помимо анализа достигнутых результатов за предыдущий долгосрочный период, необходимо разрабатывать прогноз для того, чтобы проанализировать, как будут меняться основные показатели СЭР в различных условиях, выражающихся в сценариях развития, что позволит осуществлять их мониторинг и вырабатывать эффективные управленческие решения для достижения наилучших результатов.

Формирование прогноза СЭР МО осуществляется на базе статистических данных за двадцатилетний период посредством разработки комплексной экономико-математической модели муниципалитета, описывающей посредством корреляционно-регрессионного анализа важнейшие взаимосвязи структурных элементов муниципальной системы, включая демографический блок, производственный сектор, рынок труда, финансы населения и бюджетную сферу, особенности которых представлены в приложении А [146]. При этом построение экономико-математической модели должно включать в себя соответствующие этапы:

а) проведение анализа муниципальной статистической базы и определение ключевых параметров моделирования, характеризующих СЭР МО;

б) выявление и формализация балансовых соотношений и факторных зависимостей параметров модели на основе представленной в приложении А логики взаимосвязи показателей посредством построения системы эконометрических уравнений и проведения корреляционного-регрессионного анализа на основе собранных рядов статистических данных;

в) выделение и формализация управляющих и сценарных параметров модели, а также определение входных и выходных переменных модели;

г) апробация полученной экономико-математической модели.

Полученная в результате реализации указанных этапов модель позволяет сформировать прогноз СЭР МО на долгосрочную перспективу по трем сценарным вариантам.

а) Консервативному, базирующемуся на сохранении существующих параметров функционирования ключевых направлений жизнедеятельности МО. Согласно данному сценарию, предполагаются умеренные темпы СЭР при неблагоприятных внешних условиях, в том числе с учетом последствий распространения коронавирусной инфекции, замедления темпов роста экономики Российской Федерации и региона (вплоть до формирования отрицательных значений).

б) Базовому, предполагающему сохранение основных условий функционирования МО и представляющему собой реализацию наиболее вероятных параметров развития экономической ситуации в стране и регионе.

в) Целевому, характеризующему наиболее предпочтительный вариант СЭР МО с учетом имеющегося потенциала и реализации благоприятных тенденций, как на уровне самого муниципалитета, так и на макроуровне. Как правило, именно целевой сценарий ложится в основу формирования целевых индикаторов для Стратегии СЭР МО.

При этом различия между сценариями формируются с учетом параметров, обозначенных в ключевых документах стратегического планирования региона и Российской Федерации, а также исходя из параметров инвестиционной активности

предприятий МО, темпов роста заработной платы, производительности труда, фондоотдачи, объема некоторых источников бюджетных доходов и т.д.

Полученные в результате прогнозирования сценарии позволяют определить коридоры устойчивого развития МО: нижний, в рамках которого реализуется консервативный сценарий; оптимальный, соответствующий базовому сценарию; верхний, предполагающий реализацию целевого. Если социально-экономические показатели выпадают из соответствующего «коридора», требуется принятие соответствующих мер со стороны органов местного самоуправления – либо для возвращения МО в текущий коридор устойчивого развития, либо для перехода в верхний. Таким образом, при данном подходе появляется возможность не только прогнозировать, но и осуществлять мониторинг СЭР МО в рамках выбранного коридора устойчивого развития для принятия эффективных управленческих решений.

Предложенная методика комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности при соблюдении указанных требований и правил к ее разделам позволяет не только получить совокупное представление о муниципалитете, оценив результаты управления им за предыдущий период и текущее положение, но и проводить мониторинг в рамках определенного коридора устойчивого развития для осуществления управления СЭР в долгосрочной перспективе. Таким образом, описанная методика может стать эффективным управленческим инструментом, имеющим практическую значимость как для представителей органов местного самоуправления, так и для экспертов, бизнеса, общественности и всех заинтересованных сторон, поскольку она базируется на соблюдении принципов публичной ответственности.

## **2.2 Апробация комплексной методики оценки стратегического управления муниципальным образованием на основе принципов публичной ответственности на примере муниципального образования «Город Киров»**

Представленная методика комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности была апробирована на примере МО «Город Киров», являющегося административным центром Кировской

области, и легла в основу первого («Анализ СЭР МО «Город Киров») и четвертого («Прогноз СЭР МО «Город Киров» до 2035 года») разделов Стратегии СЭР МО «Город Киров» на период до 2035 года [147], разработанной в рамках выполнения НИР «Разработка стратегии СЭР МО «Город Киров» на период до 2035 года и плана мероприятий по реализации стратегии СЭР МО «Город Киров» на период до 2035 года» [148]. Оценка проводилась по всем разделам методики с соблюдением указанных требований и условий.

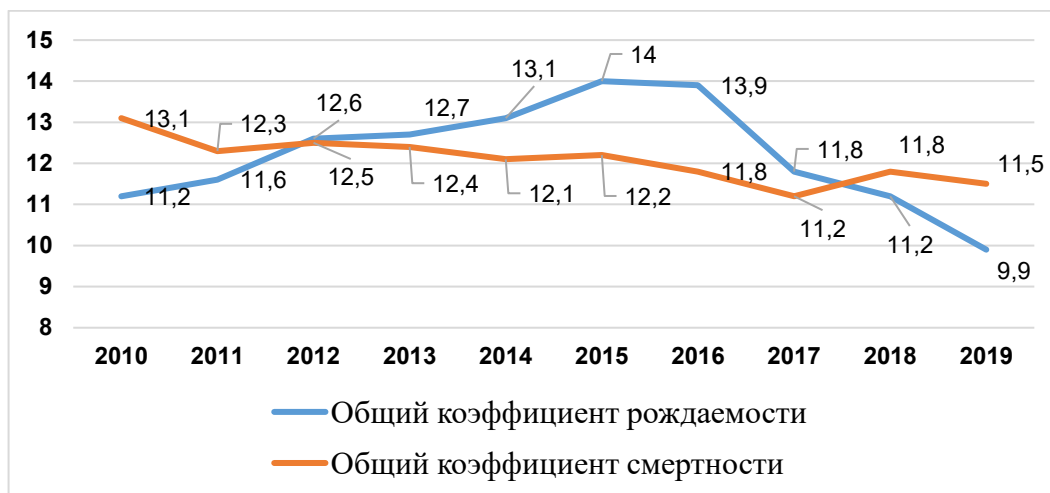
Для оценки количественных и качественных показателей, характеризующих СЭР МО «Город Киров» в разрезе макроподсистем, использовались официальные статистические данные за десять лет (с 2010 года по 2019 год), что позволило провести оценку и выявить долгосрочные тренды СЭР МО по каждому из направлений.

Оценка социальной макроподсистемы МО «Город Киров» проводилась по определенным в методике показателям, в результате чего были выделены следующие тенденции: рост численности жителей; сокращение кадровой обеспеченности в сфере здравоохранения; снижение уровня безработицы и уменьшение численности официально занятых; увеличение загруженности образовательных учреждений; развитие культурно-досуговой деятельности; низкие темпы роста обеспеченности объектами спортивной инфраструктуры; сокращение браков и увеличение разводов. Подробные значения показателей представлены в приложении Б.

В сфере демографического развития за десять лет наблюдается прирост численности постоянного населения на 8,3% с 497,6 до 538,7 тыс. чел. При этом на рисунке 2.2 проиллюстрированы превышение уровня рождаемости над смертностью в 2012-2017 годах и тенденция сокращения рождаемости с 2016 года. Соответственно, увеличение численности населения МО обусловлено постоянным миграционным притоком, максимум которого зафиксирован в 2014 году и составил 6 167 чел., что свидетельствует о привлекательности города для соседних территорий.

В сфере здравоохранения кадровая обеспеченность медицинских учреждений города врачами выросла на 2,0%, а средними медицинскими работниками –

снизилась почти на 6,5%. При этом наблюдается сокращение уровня смертности от болезней системы кровообращения на 26,8% и от новообразований на 4,8%.



Источник: составлено автором по материалам [148].

Рисунок 2.2 – Соотношение общих коэффициентов рождаемости и смертности города Кирова в 2010-2019 годах, в промилле

В области трудовых ресурсов имеет место существенное, более чем в 2,6 раза, снижение уровня зарегистрированной безработицы. Уменьшилась численность занятых за 2010-2019 годы на 11,7% на фоне роста численности постоянного населения, что, с одной стороны, может свидетельствовать о проводимой на крупных и средних предприятиях политике кадровой оптимизации, а с другой – о склонности применения теневых схем как в оформлении трудовых отношений, так и в оплате труда. При этом увеличивается нагрузка на трудоспособное население из-за роста численности пенсионеров на 11,7% с 2010 года.

В сфере образования МО «Город Киров» растет загруженность детских садов (увеличение доли детей в возрасте 1-6 лет, стоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, с 19,6% в 2010 году до 31,1% в 2019 году) и общеобразовательных учреждений (увеличение доли детей, занимающихся во вторую (третью) смену на 10,6%), недостаточно учреждений дополнительного образования. При этом наблюдается достаточно высокий уровень удовлетворенности населения различными образовательными услугами, что представлено на рисунке 2.3.

В области культуры, искусства и досуга выросла посещаемость музеев, библиотек, учреждений культурно-досугового типа, парков на 45,1%, а также культурно-массовых мероприятий на 94,9%. При этом уровень удовлетворенности



качеством предоставления данных услуг достаточно низкий и не изменяется на протяжении семи последних лет.



Источник: составлено автором по материалам [148].

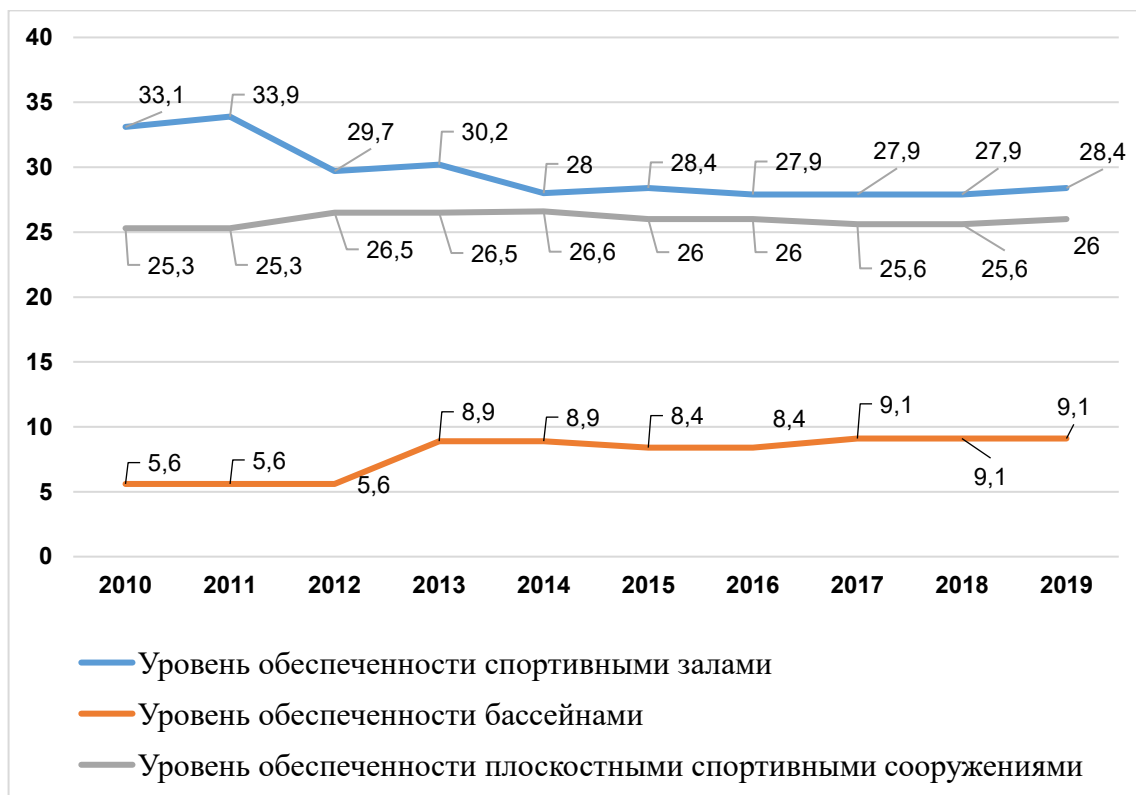
Рисунок 2.3 – Удовлетворенность населения МО «Город Киров» услугами в сфере образования в 2010-2019 годах, в процентах

В сфере физической культуры и спорта, на фоне недостатка объектов спортивной инфраструктуры на территории города, что проиллюстрировано на рисунке 2.4, наблюдается увеличение численности населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, более чем в 2 раза.

В области молодежной и семейной политики за десять лет увеличилась социальная активность молодежи, что подтверждается ростом посещения соответствующих учреждений и городских мероприятий. Однако наблюдаются негативные тенденции развития семейно-брачных отношений, что выражается в сокращении в 1,7 раза числа зарегистрированных браков за рассматриваемый период и увеличении количества зарегистрированных разводов в 1,6 раза.

Развитие экономической макроподсистемы, подробные значения показателей для оценки которой представлены в приложении В, характеризуется следующими

тенденциями: ростом обрабатывающей промышленности; низкими темпами инвестиционного развития; сокращением численности субъектов малого и среднего предпринимательства и занятых в этой сфере; развитием потребительского рынка; увеличением туристического потока.

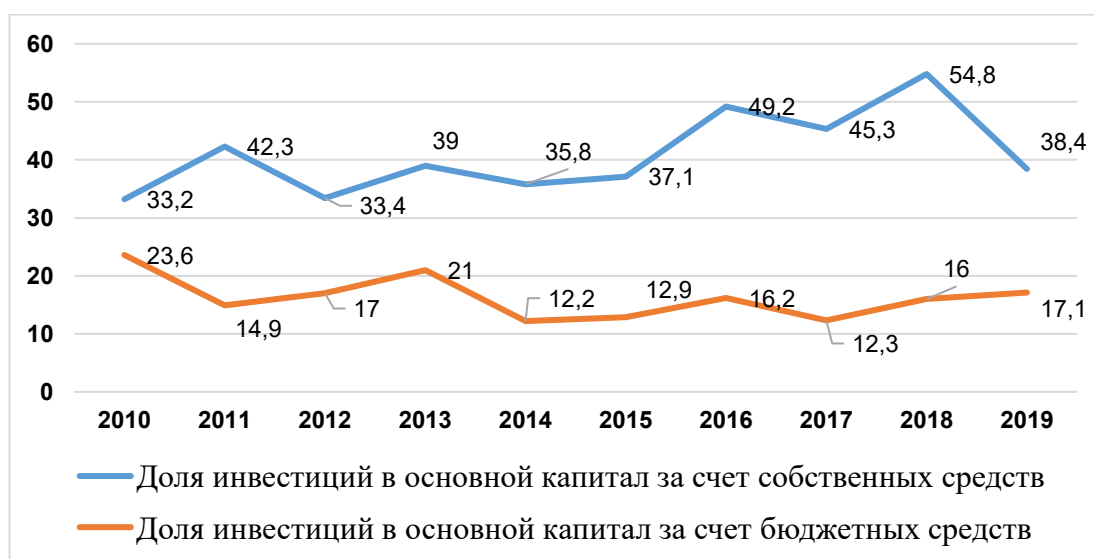


Источник: составлено автором по материалам [148].

Рисунок 2.4 – Уровень обеспеченности населения МО «Город Киров» различными объектами спортивной инфраструктуры в 2010-2019 годах, в процентах

Промышленное производство характеризуется увеличением доли в объеме отгруженных товаров с 61,0% в 2010 году до 72,0% в 2019 году. При этом рост более чем в 2,5 раза в сфере обрабатывающей промышленности обеспечен за счет пяти основных отраслевых комплексов: машиностроения и связанных с ним отраслями (металлургического производства и производства готовых металлических изделий, производства машин и оборудования, производства электрического оборудования, производства транспортных средств и оборудования, ремонта и монтажа машин и оборудования); пищевой промышленности; производства резиновых и пластмассовых изделий; обработки древесины и производства изделий из дерева; химического производства и связанного с ним (производства лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях).

В инвестиционной деятельности наблюдается отставание МО «Город Киров» по темпам роста объемов инвестирования в среднем на 5% от среднероссийских, на что оказали влияние следующие факторы: снижение платежеспособного спроса населения, высокие ставки по кредитам, недостаточный уровень влияния органов местного самоуправления на инвестиционную политику крупных и средних предприятий, низкая эффективность сопровождения инвестиционных проектов на разных стадиях их реализации. Изменилась также структура инвестиций в основной капитал, что видно на рисунке 2.5, в сторону увеличения собственных средств (наибольшее значение в 2018 году) и уменьшения бюджетных.



Источник: составлено автором по материалам [148].

Рисунок 2.5 – Динамика доли инвестиций в основной капитал за счет собственных и бюджетных средств МО «Город Киров» в 2010-2019 годах, в процентах

В сфере малого и среднего предпринимательства снижается число соответствующих субъектов. По итогам 2019 года, в МО «Город Киров» одно малое предприятие приходилось в среднем на 33 жителя, в то время как, согласно международным стандартам, для создания нормальной конкурентной среды «критическая масса» малых предприятий должна составлять одно на 30-50 жителей территории.

В области потребительского рынка за десять лет более чем в 3 раза увеличился оборот розничной торговли в расчете на душу населения и в 1,5 раза расширился рынок платных услуг, в котором преобладают коммунальные, транспортные, телекоммуникационные, а также жилищные услуги.

В сфере туризма МО «Город Киров» отмечается значительное увеличение объема туристического потока – более чем в 1,5 раза с 2011 года. При этом имеет место низкий уровень развития туристической инфраструктуры: моральный и физический износ существующей материальной базы, недостаток гостиничных средств размещения туристического класса (2-3 звезды) с современным уровнем комфорта.

Проведенный согласно предложенной методике анализ экономической макроподсистемы МО «Город Киров» позволил получить комплексное представление о сложившейся ресурсной базе муниципалитета.

Анализ показателей, характеризующих развитие макроподсистемы муниципального хозяйства в городе Кирове, позволил выделить следующие тенденции: рост износа жилищно-коммунальной инфраструктуры; увеличение доли благоустроенных общественных территорий; снижение объемов жилищного строительства; рост ДТП с летальным исходом из-за недостатков дорожно-транспортной инфраструктуры; увеличение преступности в общественных местах. Подробные значения показателей представлены в приложении Г.

Учитывая выделенные в предыдущем разделе проблемы с показателями для оценки жилищно-коммунального комплекса, помимо предложенных в методике, были использованы официальные аналитические данные органов местного самоуправления и муниципальные программы, что позволило определить следующие особенности: высокий уровень изношенности и технологического отставания системы и объектов коммунальной инфраструктуры, что подтверждается характером заявок на предоставление поддержки, более половины из которых связаны с модернизацией объектов систем водоотведения и теплоснабжения с уровнем износа более 90%; дефицит собственных энергоресурсов (уровень газификации около 35%); невысокие темпы предоставления жилых помещений нуждающимся в них гражданам и недостаточный уровень благоустройства дворовых и общественных территорий.

В сфере строительства снизился объем работ более чем на 40% и прирост жилищной обеспеченности составил всего 17,3% за десять лет.

По направлению дорожно-транспортной инфраструктуры следует отметить достаточно высокую долю протяженности автомобильных дорог общего

пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, несмотря на положительную тенденцию в целом (91,6% в 2010 году, 57% в 2019 году), что, в свою очередь, влияет на уровень ДТП в городе с летальным исходом (более 50%), совершенных при наличии недостатков в содержании улично-дорожной сети.

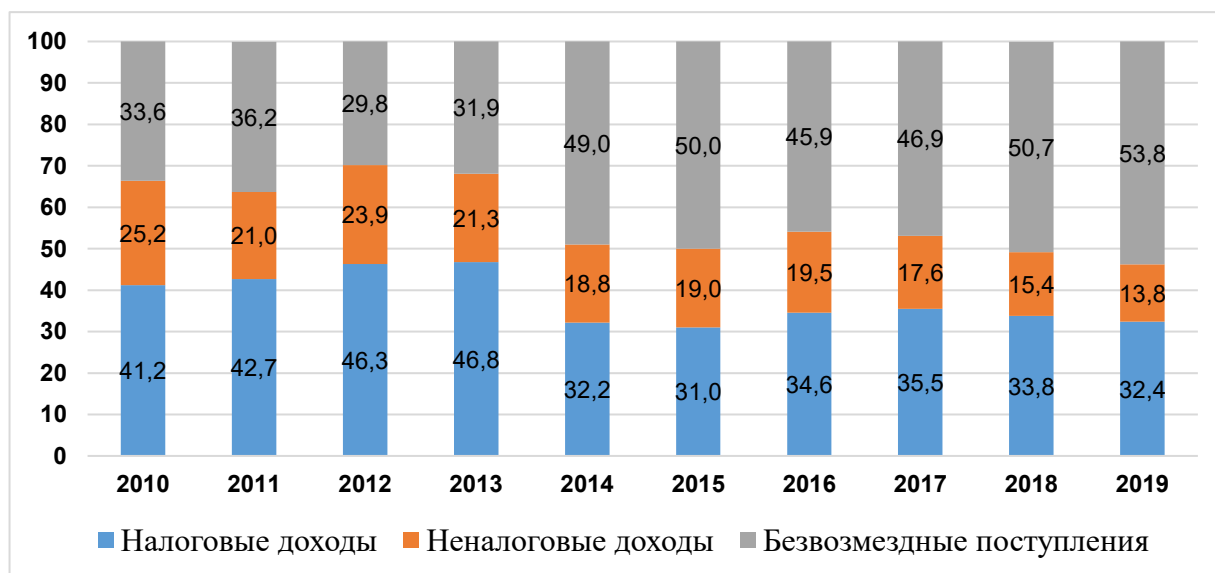
В области безопасности жизнедеятельности МО «Город Киров» наблюдается снижение числа зарегистрированных преступлений, начиная с 2016 года, сопровождающееся увеличением доли совершенных в общественных местах – с 38,7% в 2010 году до 47,2% в 2019 году, что свидетельствует о недостаточном уровне безопасности на территории МО и сказывается на качестве городской среды. При этом сократилось более чем на 15% время на проведение поисковых и аварийно-спасательных работ.

С учетом типа МО при проведении оценки макроподсистемы муниципального хозяйства был использован индекс качества городской среды, данные по которому представлены с 2018 года и являются хорошим ориентиром в контексте осуществления оценки стратегического управления. Согласно его значению, МО «Город Киров» относится к категории городов с благоприятной городской средой, несмотря на пороговое значение (180 и 184 балла из 360). При этом в 2018 году меньше половины от максимального количества баллов город набрал по улично-дорожной сети и общегородским пространствам, на пограничном уровне в 50% находились сферы озелененных пространств и социально-досуговой инфраструктуры. По итогам 2019 года ситуация существенно не изменилась с той лишь разницей, что озелененные пространства уступили место социально-досуговой инфраструктуре, которая за год ухудшила свое положение. Таким образом, значения составляющих индекса подтверждают выделенные при анализе социально-экономических показателей муниципального хозяйства тенденции МО «Город Киров», что свидетельствует о целесообразности его применения в рамках комплексной методики при проведении оценки городов.

Анализ показателей управленческой макроподсистемы, значения которых представлены в приложении Д, позволил выделить следующие тенденции: увеличение доли межбюджетных трансфертов в структуре местного бюджета; уменьшение доходов от использования муниципального имущества; сокращение

объемов незавершенного строительства за счет бюджетных средств; рост территориального общественного самоуправления (далее – ТОС).

В сфере управления муниципальными финансами наблюдается увеличение финансовой зависимости муниципального бюджета, что проиллюстрировано на рисунке 2.6. В 2018-2019 годах более половины доходов бюджета МО «Город Киров» составили безвозмездные поступления, что привело к существенному сокращению уровня обеспеченности расходов местного бюджета налоговыми и неналоговыми доходами с 65,7% в 2010 году до 47,2% в 2019 году. При этом более чем в 6 раз за десять лет увеличилась доля расходов на обслуживание государственного и муниципального долга, что обусловлено его достаточно высоким уровнем в МО «Город Киров».



Источник: составлено автором по материалам [148].

Рисунок 2.6 – Структура доходов бюджета МО «Город Киров» в 2010-2019 годах, в процентах

В управлении муниципальной собственностью имеет место уменьшение объема доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (с 11,8% в 2010 году до 4,0% в 2019 году), что свидетельствует о ликвидации данных объектов собственности на территории города.

В сфере организации муниципального управления следует отметить сокращение объема, осуществляемого за счет средств муниципального бюджета и не завершенного в установленные сроки строительства, начиная с 2016 года. Качество управления характеризуется невысоким уровнем удовлетворенности

населения города деятельностью органов местного самоуправления, в том числе их информационной открытостью: самые низкие значения были зафиксированы в 2010 году (55,3%), 2012 году (58,6%) и 2018 году (70,0%). При этом активно развивается деятельность ТОС, численность граждан в которых за десять лет возросла в 11,8 раз.

Проведенный согласно методике комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности анализ количественных и качественных статистических показателей, характеризующих развитие МО «Город Киров» за десять лет, позволил выделить ключевые тенденции, определяющие проблемное поле и точки роста.

В рамках апробации второго раздела комплексной методики была проведена оценка положения МО «Город Киров» в общероссийских рейтингах городов, составляемых научными и экспертными организациями, по ключевым показателям СЭР в рамках выбранного для анализа периода 2010-2019 годов.

Необходимо отметить, что городские рейтинги, в отличие от региональных, имеют свою специфику, которую необходимо учитывать при проведении анализа. Во-первых, это выборочный характер, так как из-за большого количества городов в России (по состоянию на начало 2020 года – 1116 [149, с. 101]) составление единого рейтинга затруднительно. В этой связи выборка городов осуществляется зачастую по какому-либо из критериев: численность населения, профильность города (промышленный центр, город-курорт), административный центр региона и другие. Во-вторых, смешение в рейтингах различных типов территорий, например: города и регионы; города (городские округа и городские поселения) и муниципальные районы; регионы и муниципальные образования, включая города и городские агломерации, и т.п. В-третьих, незначительное количество городских рейтингов, что обусловлено особенностями муниципальной и ведомственной статистики. Количество наблюдаемых показателей, по которым осуществляется регулярный учет и обобщение данных по городам, является небольшим [150].

Учитывая данные особенности, а также требования к применению рейтингов, указанные в предыдущем разделе, для оценки положения МО «Город Киров» были выбраны семь динамических и два однократных рейтинга, подробно

представленные в приложении Е. Как показано на рисунке 2.7, в большинстве из них город снизил свои позиции.



Источник: составлено автором по материалам [110; 151-158].

Рисунок 2.7 – Позиция МО «Город Киров» в рейтингах российских городов

В интегральном рейтинге 100 крупнейших городов России, составляемом Институтом территориального планирования «Урбаника», где основой для ранжирования является интегральный показатель, характеризующий отношение качества городской среды к стоимости жизни, за 2010-2019 годы город потерял 7 позиций [151].

Существенно ухудшилось положение города Кирова в рейтинге устойчивости развития городов России, ежегодно составляемом «Агентством «ЭС ДЖИ ЭМ» в соответствии с принципами устойчивого развития территорий: с 46 до 99 места за 2013-2019 годы [110].

Согласно рейтингу информационного агентства «РИА Новости», в рамках которого положение города определялось исходя из соотношения заработной платы и стоимости потребительского набора, город Киров снизился на 2 строчки за 2018-2019 годы и находится во второй половине списка [157].

В рейтинге городов по качеству жизни, составляемом Финансовым университетом, где итоговый балл формируется по результатам опроса городского населения по шести направлениям городской жизни, Киров за год снизился с 24 до 70 места, оказавшись в последней десятке всего рейтинга [152]. С учетом того, что в основе данного рейтинга лежат субъективные оценки граждан, такая существенная



потеря позиций свидетельствует о низком уровне удовлетворенности населения качеством жизни в городе.

Для оценки управления городом было рассмотрено положение МО «Город Киров» в рейтинге эффективности управления в городских округах Российской Федерации в 2018-2019 годах и национальном рейтинге мэров города в 2014-2019 годах. Согласно первому, составляемому Агентством политических и экономических коммуникаций, где ранжирование осуществляется в соответствии с интегральным показателем, объединяющим политико-управленческий и социально-экономический блоки, город Киров снизился с 68 до 80 места [158]. Во втором рейтинге, составляемом ЦИК «Рейтинг» совместно с Финансовым университетом на основе экспертных оценок работы глав городов, город изменил позицию с 67 до 79 места [154; 159]. Несмотря на то, что последний рейтинг имеет отношение непосредственно к личности, его значения, тем не менее, характеризуют политико-управленческую обстановку в МО в целом.

Положительные изменения город Киров демонстрирует в экологическом рейтинге, составляемом Министерством природных ресурсов России и Общероссийским народным фронтом по итогам анализа восьми ключевых сфер, поднявшись с 24 места в 2013 году до 14 места в 2017 году [153]. При этом интересен тот факт, что в экологическом рейтинге 150 городов России аналитического агентства Domofond.ru, в основе которого лежит показатель удовлетворенности жителей экологическим состоянием города по результатам опроса, Киров по итогам 2018 года занял 81 место [155].

Довольно хорошую позицию город демонстрирует в рейтинге крупнейших городов России по доступности жилья, составленном в 2017 году аналитическим центром ЦИАН, занимая 22 место из 47 [156].

Подводя итог проведенному анализу положения МО «Город Киров» в общероссийских рейтингах, можно сделать вывод о том, что совокупные конкурентные позиции города оцениваются как средние или ниже среднего, поскольку в большинстве из них он находится во второй половине списка. При этом наиболее низкие места отмечены в рейтингах, имеющих непосредственное отношение к качеству организации управления СЭР города, что обуславливает

необходимость разработки и применения соответствующего инструментария в этой области.

Для определения конкурентных позиций МО «Город Киров» среди муниципалитетов со схожими параметрами развития был проведен анализ ключевых социально-экономических показателей среди российских городов, выбор которых был обусловлен двумя основными факторами: численность населения (город Киров относится к группе городов с численностью населения 500-700 тыс. человек) и статус административного центра субъекта Российской Федерации. В исследуемую группу вошли 19 городов: Киров, Липецк, Пенза, Набережные Челны, Астрахань, Рязань, Новокузнецк, Кемерово, Оренбург, Томск, Махачкала, Владивосток, Ярославль, Хабаровск, Иркутск, Ульяновск, Барнаул, Ижевск, Тольятти.

Значения показателей СЭР по указанным городам представлены в приложении Ж, на основе анализа которых был составлен комплексный рейтинг конкурентоспособности городов России с населением 500-700 тыс. человек в 2010 году и 2019 году, представленный в приложении И.

Результаты рейтинга конкурентоспособности свидетельствуют о том, что по большинству исследуемых показателей город Киров снизил свои позиции. Значительное снижение – на четыре пункта за десять лет – наблюдается по показателю среднемесячной номинальной начисленной заработной платы, по которому он в 2019 году занял 16-е место из 19, что оценивается как крайне низкое. Именно уровень заработной платы является фактором развития розничной торговли, малого бизнеса и других сторон экономики, развития сферы услуг, стимулом для повышения квалификации, что создает предпосылки для выпуска более сложной и дорогой продукции. Следовательно, такая низкая заработная плата существенно снижает конкурентоспособность экономики города среди сопоставимых.

Потеря позиций города произошла и по объему инвестиций в основной капитал на душу населения – 9-е место в рейтинге по итогам 2019 года. При этом стагнирует такой базовый показатель эффективности работы организаций города как отгрузка товаров собственного производства и выполнение работ собственными силами на душу населения – сохраняется 12-е место.

Положительные тенденции в экономической сфере наблюдаются только по показателю объема розничной торговли в расчете на душу населения, где город

Киров поднялся с 16-го до 13-го места, при этом все равно оставшись в нижней части списка сопоставимых по численности населения городов.

Средние позиции демонстрирует город по обеспеченности граждан жильем, при этом за десять лет он снизился на одно место, заняв 10-е в 2019 году. В совокупности с низкими показателями среднемесячной заработной платы невысокий уровень обеспеченности жильем негативным образом влияет, прежде всего, на социально мобильную часть молодого поколения, которая стремится найти более привлекательные условия для жизни.

Негативный тренд в комплексном рейтинге наблюдается также по уровню доходов бюджета на душу населения, который характеризуется снижением на четыре пункта, что свидетельствует о недостаточных налоговых и неналоговых поступлениях по сравнению с другими городами. При этом не изменилось место города по показателю расходов бюджета на душу населения – 11-е место из 19-ти.

Положительные изменения в рейтинге город Киров демонстрирует по коэффициентам естественного и миграционного прироста. При этом по коэффициенту миграционного прироста город занимает очень высокие позиции – 2-е место из 19-ти – по сравнению с анализируемыми. Однако этот показатель характеризуется волатильностью, которая обуславливается в том числе и активной позицией конкурирующих городов, прежде всего, городов-миллионников.

Таким образом, город Киров в итоговом рейтинге конкурентоспособности городов России с населением 500-700 тыс. человек в 2019 году занял 10-е место среди 19 рассматриваемых городов, находясь на средних позициях (8-10-е места) по большинству рассматриваемых показателей. При этом в 2010 году город занимал 11-е место, что свидетельствует о повышении его позиции за десять лет на один пункт, но оценивается как несущественное по сравнению с ростом большей части сопоставимых городов.

Для реализации следующего раздела комплексной методики оценки в рамках разработки Стратегии СЭР МО «Город Киров» до 2035 года был проведен социологический опрос населения города, целью которого стало изучение социального самочувствия и качества жизни, выявление проблемных и перспективных направлений СЭР города в разрезе макроподсистем МО с точки

зрения его жителей и привлечения их к участию в местном самоуправлении в соответствии с принципами публичной ответственности.

Социологический опрос был организован посредством создания и использования сайта <http://kirov2035.admkirov.ru/> в период с декабря 2019 года по март 2020 года. Анкета состояла из 47 вопросов, содержащих не только варианты, но и возможность оставить собственный ответ [160]. Объем выборки составил более 3000 человек, репрезентирующий постоянное население города Кирова с учетом административного деления:

- по полу: женщины – 63%, мужчины – 37%;
- по возрасту: группа до 20 лет – 4,7%, 21-29 лет – 18,1%, 30–39 лет – 36,1%, 40–49 лет – 21,8%, 50–59 лет – 12,8%, 60-69 лет – 5,5%, 70 лет и старше – 1,0%;
- по районам проживания: Ленинский – 44,3%, Нововятский – 9,3%, Октябрьский – 26,5%, Первомайский – 19,9%.

Анализ результатов проведенного социологического онлайн исследования позволил сделать следующие выводы.

Более чем половине опрошенных (51%) нравится жить в городе Кирове, однако 37,5% жителей считают, что качество жизни в городе за последние пять лет ухудшилось, а 34,6% респондентов ответили, что изменений не произошло. При этом социально-экономическая ситуация в городе характеризуется гражданами преимущественно негативно: 46,2% опрошенных оценивают ее как неудовлетворительную, 25,2% - как кризисную, вполне удовлетворительной ее считают только 23,8% населения. Такие оценки напрямую влияют на неуверенность жителей в возможности реализовать свой потенциал в городе – 53,8% опрошенных. В большей степени граждан не устраивают возможности поиска подходящей работы (75,7%), занятия бизнесом, предпринимательством (73,2%), получения качественных медицинских услуг (70,8%), качество жилищно-коммунальных услуг (72,3%) и работа общественного транспорта (68,8%).

При этом только чуть более трети опрошенных планируют сменить место жительства в ближайшие 2-3 года: 34,8% респондентов – на другой город России, 3,9% – на сельскую местность и 5,1% имеют в планах переезд за границу. Желаящие переехать – это, в основном, горожане, имеющие высшее профессиональное образование, в возрасте от 30 до 39 лет (преимущественно женщины) с уровнем

дохода от 30 до 60 тыс. рублей на семью, состоящие в официальном браке и не имеющие детей или имеющие одного ребенка.

Помимо выделения общих проблем и перспектив развития города Кирова, жители оценивали отдельные социально-экономические подсистемы, выделенные в составе макроподсистем МО. Так, в качестве первоочередных проблем в области городского хозяйства респондентами обозначены: низкое качество автомобильных дорог (86,7%); высокие тарифы на услуги ЖКХ (83,9%); недостаточное благоустройство домов и улиц (81,3%); неблагоприятная экологическая обстановка (71,7%); плохая уборка мусора (70,2%). Работой общественного транспорта не удовлетворены две трети опрошенных (65,6%).

Деятельность учреждений социальной сферы оценена жителями достаточно высоко. Работой спортивных заведений удовлетворены 74,7% горожан, вузов – 71,6%, культурно-досуговых учреждений – 71,0%, средних специальных учебных заведений – 70,4%, а также детских садов – 61,8% и школ – 59,8%. При этом нарекания вызывает деятельность учреждений ЖКХ (79,3% не удовлетворены), а также поликлиник и медицинских учреждений (67,2%).

При оценке городской бизнес-среды в качестве сдерживающих факторов для занятия предпринимательской деятельности на территории муниципалитета опрошенными были выделены: отсутствие первоначального капитала (44,8%) и навыков предпринимательства (31,6%), частые изменения в законодательстве (30,4%), коррупция (29,8%) и боязнь контролирующих органов и чрезмерных проверок (27,4%).

В качестве наиболее приоритетных направлений для развития города жители выделили: создание комфортной городской среды и благоустройство территорий – 68,8%; развитие промышленности и создание новых рабочих мест – 67,4%; формирование условий для привлечения инвестиций – 50,9%; строительство социальных объектов и объектов инфраструктуры – 45,4%. При этом более половины респондентов (54,7%) ответили, что готовы лично участвовать в решении насущных проблем города, а 32,3% готовы решать те городские проблемы, которые касаются их лично, что свидетельствует о достаточно высоком уровне гражданской активности в городе, несмотря на наличие существенного количества проблем.

Результаты социологического опроса населения МО «Город Киров» показали, что социально-экономическая ситуация в городе большинством респондентов оценивается как негативная из-за созданных неудовлетворительных условий проживания и трудоустройства. При этом выделены проблемные аспекты по отдельным макроподсистемам и обозначены приоритетные направления для развития, которые должны быть учтены при разработке сценариев СЭР МО и принятии стратегических управленческих решений органами местного самоуправления.

На основе проведенного статистического анализа и социологического исследования в соответствии с заключительным разделом предлагаемой методики разработаны три сценария прогноза СЭР МО «Город Киров», позволяющие определить коридоры устойчивого развития МО для ведения мониторинга, разработки и принятия стратегических управленческих решений.

Прогноз целевых показателей СЭР МО «Город Киров» составлен на основе статистических данных за период с 2000 г. по 2019 г., характеризующих более 150 факторов по основным направлениям развития, с применением методов корреляционно-регрессионного анализа и экономико-математического моделирования. В ходе разработки прогноза учтены данные прогноза Министерства экономического развития, включая сценарные параметры, прогноза Росстата в области демографии, а также прогноза социально-экономического развития Кировской области до 2035 года [161]. Кроме того, экспертным методом на основе анализа публикаций ведущих специалистов в данной области, в частности, прогноза Центрального банка России [162], учтено влияние вероятных последствий мер по борьбе с коронавирусной инфекцией и нестабильностью глобальной финансово-экономической ситуации в 2020 году. Влияние данных обстоятельств непосредственно учтено при формировании прогноза объема инвестиций в основной капитал, уровня оплаты труда, численности занятых, объема отгрузки, оборота розничной торговли, общественного питания, платных услуг.

В качестве базовых индикаторов модели на основе расчета простых линейных регрессий определены количественно измеримые базовые показатели, характеризующие результативность реализации принятых вариантов социально-экономического развития МО «Город Киров».

Например, уравнение в модели, используемое для оценки суммарного объема отгруженной продукции, имеющее высокий коэффициент детерминации ( $R^2 = 0,97$ ) имеет следующий вид по формуле (1)

$$Y=77964,48+0,7892*X, \quad (1)$$

где  $Y$  – отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами (по всем видам экономической деятельности; по крупным и средним предприятиям), млрд руб.;

$X$  – отгружено товаров собственного производства и выполнено работ в сфере промышленности (по крупным и средним предприятиям), млрд руб.

Для прогнозной оценки инвестиций в основной капитал на основе корреляционно-регрессионного анализа ( $R^2 = 0,96$ ) было использовано уравнение следующего вида по формуле (2)

$$Y=455,2+(X1+X2)*1,007, \quad (2)$$

где  $Y$  – объем инвестиций в основной капитал (по крупным и средним предприятиям), млрд руб.;

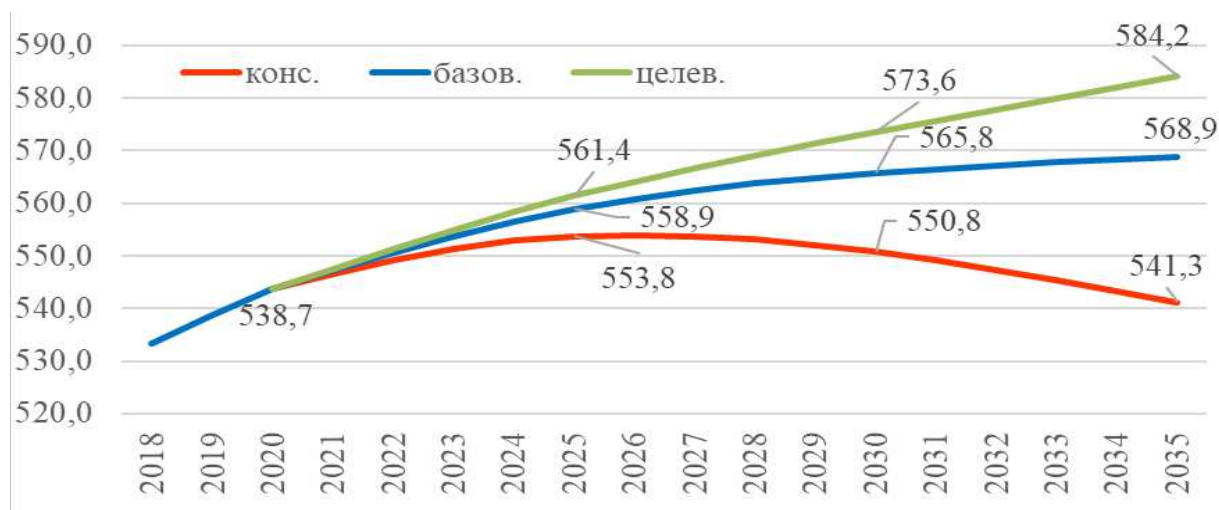
$X1$  – объем амортизационных отчислений (по крупным и средним предприятиям), млрд руб.;

$X2$  – объем инвестиций в основной капитал из прибыли (по крупным и средним предприятиям), млрд руб.

Подробный состав индикаторов модели (выходные данные) и факторов (входные данные), влияющих на них, представлен в приложении К.

На основе комплексной экономико-математической модели СЭР МО «Город Киров» был выполнен прогноз на период до 2035 года по трем сценариям с учетом особенностей, обозначенных в предыдущем пункте главы. Различия в сценариях сформированы за счет изменения инвестиционной активности предприятий, темпов роста заработной платы, производительности труда, фондоотдачи, ввода в действие общей площади жилых домов, объема некоторых источников бюджетных доходов, что подробно отражено в приложении Л.

Демографическое развитие, являясь одной из ключевых сфер, определяющих СЭР города в долгосрочной перспективе, в МО «Город Киров» характеризуется сохранением тенденции к росту численности населения в рамках базового и целевого сценариев развития на +5,6% и +8,5% по отношению к 2019 году соответственно, что представлено на рисунке 2.8, в то время как в Российской Федерации по аналогичным сценариям планируется -2,5% и +2,0%, а в Кировской области – только снижение на -10,4% и -6,5%, что свидетельствует о целесообразности выбора данных сценариев в качестве коридора устойчивого развития.



Источник: составлено автором по материалам [148; 161].

Рисунок 2.8 – Прогноз численности населения МО «Город Киров» до 2035 года, в тысячах человек

Указанные тенденции города Кирова обусловлены исключительно миграционным притоком, преимущественно внутрирегиональным, который, несмотря на высокие показатели по итогам последних лет, имеет тенденцию к снижению по всем трем сценариям. Вследствие изменения возрастной структуры населения города в рассматриваемом периоде наблюдается старение населения также по всем сценарным условиям, что ведет к повышению общего коэффициента смертности, который, согласно консервативному сценарию, будет выше аналогичного прогнозного показателя Кировской области на 6,5%, и естественной убыли.

В сфере экономического развития город сохранит опережающие среднероссийские темпы увеличения объема отгруженных товаров собственного производства и выполненных собственными силами работ (по всем видам

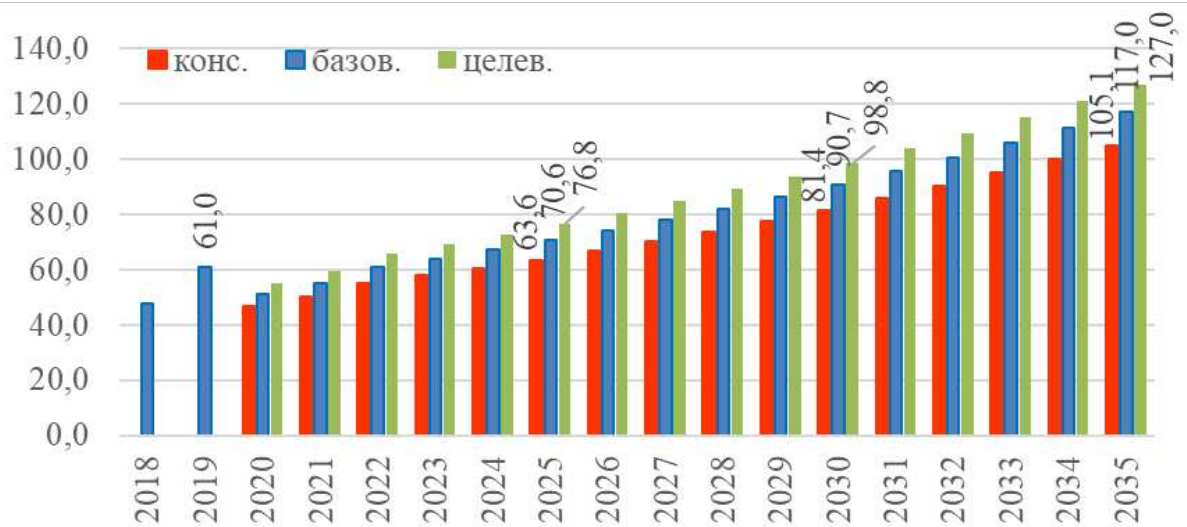


экономической деятельности): по консервативному сценарию на 259,3% к уровню 2019 года (реальный прирост 28,8%), по базовому – на 297,8% (реальный прирост 62,7%), по целевому – на 334,5% (реальный прирост 101,2%). При этом промышленное производство останется ключевым элементом экономики города в долгосрочной перспективе.

Одновременно ожидаются довольно сдержанные темпы роста по объему инвестиций в основной капитал предприятий и организаций, функционирующих на территории МО «Город Киров», в прогнозном периоде, как показано на рисунке 2.9, особенно в первые пять лет. Это, с одной стороны, объясняется эффектом высокой базы, поскольку по итогам 2019 года величина инвестиций единовременно выросла на 29% в номинальном выражении, а с другой – неблагоприятной экономической ситуацией в 2020 году, связанной с распространением коронавирусной инфекции. Реализация целевого сценария позволит сократить отставание от среднероссийских темпов прироста по номинальному объему инвестиций в основной капитал в 1,6 раза, при этом обеспечив опережение аналогичного прогнозируемого показателя по Кировской области по целевому сценарию на 6%.

Рынок труда МО «Город Киров» будет характеризоваться следующими тенденциями. Отставание города как по абсолютному значению, так и по темпам роста среднемесячной заработной платы от среднероссийских сохранится в прогнозном периоде. Сократить данную разницу позволит реализация целевого сценария, согласно которому зарплата за 15 лет вырастет в 2,5 раза и составит 96,6 тыс. рублей, в то время как в среднем по России – в 2,6 раза, достигнув 126,3 тыс. рублей. Однако по всем сценариям достичь уровня заработной платы 2019 года сопоставимого по численности и привлекательного для жителей МО «Город Киров» города Ижевска удастся только к 2022 году. При этом реализация и базового, и целевого сценариев позволит обеспечить превышение среднего показателя по Кировской области, который по целевому сценарию составит 85,3 тыс. рублей в 2035 году. При этом безработица из-за изменения экономической ситуации в 2020 году и 2021 году возрастет, а согласно консервативному сценарию, сохранится на уровне 0,7% на протяжении всего прогнозного периода. Реализация базового и целевого сценариев позволят постепенно снизить значение данного

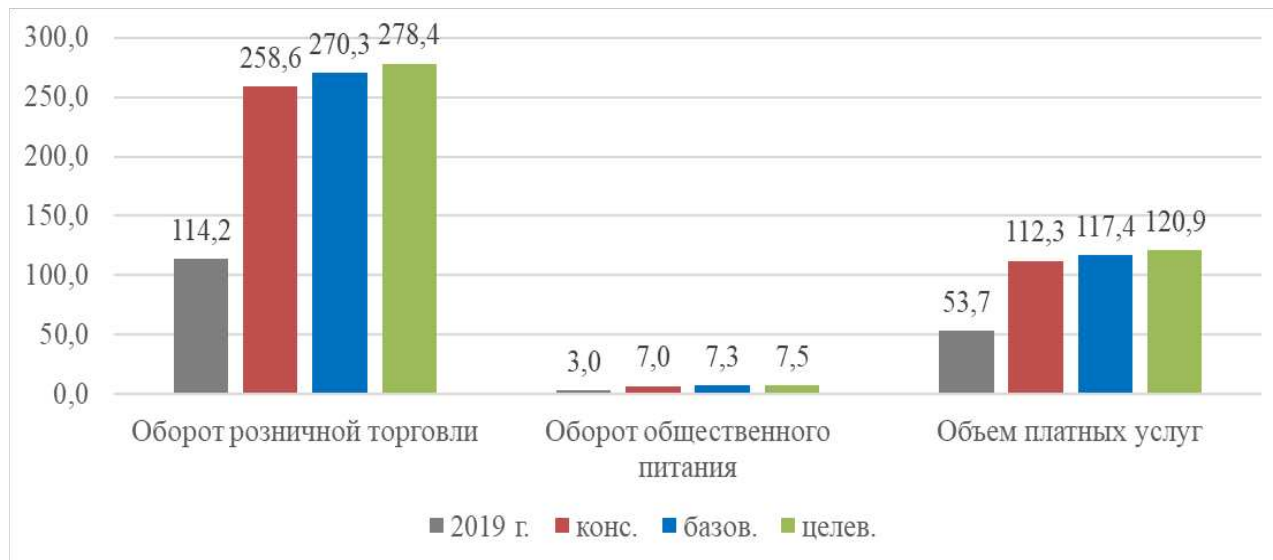
параметра к 2035 году до 0,5% и 0,4% соответственно, что значительно ниже среднероссийского уровня.



Источник: составлено автором по материалам [148; 161].

Рисунок 2.9 – Прогноз объема инвестиций в основной капитал на душу населения до 2035 года, в тысячах рублей

Увеличение объема денежных доходов населения также существенно отразится на развитии и росте потребительского рынка города Кирова в 2-2,5 раза, что проиллюстрировано на рисунке 2.10 и в целом соответствует тенденциям Российской Федерации, где прогнозируется рост в 2,8-3,2 раза.



Источник: составлено автором по материалам [148; 161].

Рисунок 2.10 – Прогноз параметров развития потребительского рынка МО «Город Киров» на душу населения к 2035 году, в тысячах рублей

Реализация целевого сценария позволит наиболее существенно сократить отставание города от среднероссийских и региональных значений по показателю

обеспеченности населения жильем, который влияет на уровень рождаемости и параметры миграционного прироста: к 2035 году в городе Кирове – 32,7 кв. м/чел.; в России, согласно Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года – 35 кв. м/чел. [163]; в Кировской области – 35,5 кв. м/чел. (базовый сценарий).

Полученные прогнозные результаты основных экономических и социальных параметров развития МО «Город Киров» позволили определить оптимальный коридор устойчивого развития, который по большинству показателей соответствует базовому и целевому сценариям и сможет обеспечить наиболее активное улучшение социально-экономического положения города в долгосрочной перспективе. Следовательно, именно в этих границах должен осуществляться мониторинг их выполнения, и именно они должны быть выбраны в качестве стратегических целевых индикаторов, которые, в свою очередь, определяют направления совершенствования институционального инструментария в соответствии с предложенными тремя ключевыми механизмами управления СЭР МО.

Таким образом, апробация комплексной методики оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности на примере МО «Город Киров» позволила получить системное представление о тенденциях и перспективах развития МО за более чем тридцатилетний период, включая прогноз, что отличает полученные результаты от других методик. Такая комплексная оценка является неотъемлемой частью стратегического управления на муниципальном уровне и позволяет определить не только текущие, но и структурные проблемы в организации системы управления СЭР МО в целом, которые обозначены и охарактеризованы в следующем пункте.

### **2.3 Проблемы управления социально-экономическим развитием муниципального образования**

Проведенная комплексная оценка стратегического управления МО «Город Киров» на основе принципов публичной ответственности позволила не только определить проблемы в разрезе макроподсистем города, присущие конкретной территории, но и выделить те из них, которые в той или степени свойственны всем

муниципалитетам и требуют системных трансформаций и решений, в том числе на вышестоящих уровнях власти, что должно быть учтено при совершенствовании управления СЭР МО «Город Киров». При этом выделенные в результате применения предложенной комплексной методики оценки проблемы городских макроподсистем позволяют выделить несовершенства управления СЭР МО к настоящему моменту времени и учесть их должным образом при осуществлении стратегического планирования, механизм которого в наибольшей степени призван отражать территориальную специфику. Проблемы же общего характера предлагается решать в рамках формирования механизма публичной ответственности и разработки рекомендаций по совершенствованию инструментария управления СЭР МО в целом. Данные особенности обусловили порядок и описание указанных проблем.

#### *Проблемы социальной макроподсистемы МО «Город Киров»*

Проблемы данной макроподсистемы обусловлены как ситуацией в стране в целом, что главным образом отражается на демографической сфере, так и несовершенствами муниципальной политики в данной области, что подтверждается результатами анализа в сравнении с сопоставимыми городами.

##### а) Диспропорции демографической среды:

1) развитие дисбаланса половозрастной структуры («старение») населения в долгосрочной перспективе до 2035 года;

2) естественная убыль населения, которая достаточно существенна по сравнению с городами со схожими параметрами развития. Естественная убыль населения, особенно той части, которая находится в трудоспособном возрасте (самая многочисленная группа выбывших из МО «Город Киров» (43,7%) по итогам 2019 года – это лица в возрасте от 15 до 24 лет), отрицательно влияет на социально-экономическую ситуацию в городе;

3) низкий уровень рождаемости, что напрямую связано с оттоком из города молодых людей, которые главным образом обеспечивают данный показатель.

##### б) Проблемы на рынке труда:

1) низкий уровень среднемесячной номинальной начисленной заработной платы по сравнению с другими городами России, а также с сопоставимыми по численности населения городами;

2) отток образованных и квалифицированных кадров;

3) сокращение численности официально занятого населения, что негативно сказывается на налоговом потенциале города, а также может свидетельствовать о применении теневых схем оформления трудовых отношений и оплаты труда.

в) Проблемы в сфере образования:

1) высокая загруженность детских дошкольных учреждений на территории города, в результате чего осуществляется предоставление свободных мест в детских садах других микрорайонов, что вызывает недовольство у жителей;

2) загруженность муниципальных общеобразовательных учреждений, преимущественно в центральной части города;

3) неравномерная концентрация учреждений образования, в том числе дополнительного, в разных районах города.

г) Проблемы в сфере культуры, искусства и досуга:

1) низкий уровень конкурентоспособности бюджетных учреждений культуры и досуга по причине недостаточного материально-технического оснащения и дефицита профессиональных кадров, в том числе молодежи, на фоне возрастающего давления со стороны коммерческих развлекательных структур;

2) низкий уровень территориальной доступности услуг в сфере культуры, искусства и досуга по причине неравномерного распределения данных учреждений в разных районах города;

3) недостаточное качество предоставления услуг в сфере культуры на территории МО.

д) Недостаточное количество современных объектов физической культуры и спорта на территории города.

е) В сфере молодежной и семейной политики:

1) низкий уровень развития молодежного самоуправления в МО, а также недостаточный уровень поддержки со стороны городских властей, в том числе в части развития сотрудничества;

2) проблема стабильности института семьи.

Выделенные в рамках анализа социальной макроподсистемы МО «Город Киров» проблемы в области демографической и семейной политики присущи практически всей территории России, что обуславливает необходимость, с одной

стороны, более активного участия со стороны органов местного самоуправления в федеральных программах и проектах, а с другой – выработки на местном уровне эффективных стратегических решений, которые позволят нивелировать соответствующие риски и экстерналии.

*Проблемы экономической макроподсистемы МО «Город Киров»*

Данные проблемы связаны в основном с промышленной спецификой МО, где значительную долю составляют предприятия, работающие с государственным оборонным заказом, сокращение которого обусловило некоторые тенденции. Также причинами выделенных проблем являются недостаточное соответствие проводимой инвестиционной политики современным вызовам, административные барьеры и отсутствие конструктивного диалога между властью и бизнесом.

а) В сфере промышленности.

1) Относительно невысокие объемы отгрузки товаров собственного производства и выполнения работ собственными силами, что, являясь одним из базовых показателей эффективности работы организаций города и оценки уровня СЭР, существенно снижает конкурентоспособность МО. Повысить значение показателя может выпуск более дорогой и инновационной продукции. Для города Кирова перспективными направлениями для этого могут стать биотехнологический и биофармацевтический секторы, стимулированию развития которых в настоящий момент не уделяется достаточного внимания ни на муниципальном, ни на региональных уровнях.

2) Сравнительно низкий уровень технической оснащенности рабочих мест на предприятиях МО «Город Киров».

3) Зависимость ряда предприятий города Кирова от государственного заказа в силу специфики городского производства и наличия предприятий, работающих с оборонзаказом, среди которых: АО «ВМП «АВИТЕК», АО «ЛЕПСЕ», АО «Ново-Вятка», АО «Завод «Сельмаш» и другие. Согласно установкам федерального центра, к 2030 году доля гражданской продукции, произведенной на предприятиях оборонно-промышленного комплекса, должна составлять 50% [164], в то время как на региональных предприятиях в Кировской области данный показатель составляет около 17%. Это создает риски, непосредственным выражением которых может стать сокращение сотрудников и уменьшение прибыли. Кроме того,

переориентация действующих предприятий на производство продукции гражданского и двойного назначения сопряжена с определенными расходами, что также может негативно отражаться на отчислениях в бюджеты всех уровней.

б) Недостаточный уровень развития информационного и организационно-сопроводительного обеспечения деятельности инвесторов.

1) Отсутствие комплексной и доступной информации для инвесторов.

2) Низкие темпы роста объемов инвестиций в основной капитал в расчете на душу населения по сравнению с общероссийскими показателями.

в) В сфере малого и среднего предпринимательства.

1) Узкий рынок сбыта продукции для малых промышленных предприятий по причине недостаточного уровня развития кооперационных связей со средним и крупным бизнесом.

2) Недостаточный уровень развития мер поддержки малого и среднего предпринимательства со стороны органов местного самоуправления, что подтверждается общественными и экспертными оценками.

3) Недостаточный уровень инновационной активности малых и средних предприятий в городе.

г) В области потребительского рынка.

1) Диспропорции в размещении предприятий торговли и общественного питания на территории МО «Город Киров».

2) Отставание по обороту розничной торговли в расчете на душу населения по крупным и средним предприятиям от регионов Приволжского федерального округа и Российской Федерации в целом.

д) В сфере туризма.

1) Недостаточный уровень социально-экономической эффективности, в том числе инвестиционной (отсутствие актуального пакета инвестиционных предложений в сфере туризма), применения существующего туристско-рекреационного потенциала МО «Город Киров».

2) Низкий уровень туристического маркетинга: ограниченность общедоступной информации, использование устаревших форматов ее продвижения, отсутствие на территории МО крупных туроператоров по

внутреннему и въездному туризму, недостаточное количество и качество предлагаемых в городе туристических услуг.

3) Недостаточно развитый на территории города гостиничный сервис.

4) Низкий уровень конкурентоспособности городского туристического продукта.

е) Отсутствие уникального бренда города Кирова.

Данная проблема, хотя и указана в рамках экономической макроподсистемы МО «Город Киров», является комплексной, так как ее решение, помимо повышения экономической конкурентоспособности города, непосредственно влияет на качество городской среды. Более того, с учетом особенностей рассматриваемого города, на протяжении своего развития носившего различные имена (Хлынов, Вятка), которые и в настоящее время активно используются в наименованиях городских организаций и предприятий, а также периодически упоминаются в общественных и экспертных обсуждениях о необходимости его переименования, потребность в формировании ярко выраженного позиционирования уникальности города Кирова посредством брендинга крайне велика и требует принятия соответствующих управленческих решений от органов местного самоуправления.

Брендинг в контексте городской среды – это механизм институционализации символического культурно-эмоционального пространства города, который призван вербализовать и визуализировать имеющиеся преимущества конкретной территории. Более того, брендинг является неотъемлемой частью стратегического управления территорией и должен получить объективное отражение в соответствующих документах, тем самым способствуя СЭР МО [165]. Соответственно, проблема является актуальной для многих МО.

В настоящее время брендинг территории является объективным требованием времени, так как именно «качественный бренд» в значительной степени способствует ускорению коммуникационных процессов, росту конкуренции, непрерывному развитию технологий и стиранию границ между различными сферами жизни [166] (например, г. Мышкин – старый русский купеческий город, имеющий типичную историю для волжского региона, создал туристический бренд).

Из-за отсутствия индивидуальности МО «Город Киров» теряется в общей массе, что приводит к уменьшению денежных притоков извне, к отсутствию



престижности жизни в городе, миграции населения, а это, в свою очередь, негативно отражается на темпах СЭР [167, с. 1583].

Проблемы экономической макроподсистемы МО в наибольшей степени носят территориальный характер, в связи с чем требуют повышенной ответственности от органов местного самоуправления в части установления эффективной коммуникации с городскими стейкхолдерами и принятия соответствующих стратегических решений.

*Проблемы макроподсистемы муниципального хозяйства МО «Город Киров»*

Несовершенства в области городского хозяйства обусловлены, главным образом, ограниченностью бюджетных ресурсов, выделяемых на реконструкцию жилищно-коммунальной инфраструктуры и благоустройство городской среды, а также недостаточным вниманием со стороны органов местного самоуправления к потребностям жителей.

а) Неудовлетворительное качество жилищно-коммунального комплекса:

1) высокий уровень тарифов на услуги ЖКХ при недостатках качества организации их предоставления;

2) низкий уровень благоустройства городской среды (неаттрактивное городское пространство);

3) износ инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса.

б) В сфере строительства:

1) относительно невысокий уровень жилищной обеспеченности в МО «Город Киров» по сравнению со средними показателями по Кировской области, ПФО и Российской Федерации в целом;

2) отставание более чем в семь раз от среднероссийских показателей по объему строительных работ в расчете на душу населения вследствие снижения спроса на рынке жилья, а также недостатка территории для развития в МО.

в) Неудовлетворительное состояние городской транспортной инфраструктуры:

1) проблема качества дорожного покрытия;

2) низкая пропускная способность улиц города и низкий уровень транспортной доступности из-за проблем недостатка городского пространства;

3) неудовлетворительная работа городского транспорта.

г) Недостаточный уровень безопасности жизнедеятельности на территории МО «Город Киров»:

1) рост преступлений, совершенных в городских общественных местах;  
2) возрастание количества угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

д) Экологические проблемы.

Несмотря на достаточно высокие позиции в экологическом рейтинге российских городов, удовлетворенность населения качеством окружающей среды находится на достаточно невысоком уровне. При этом в качестве ключевых проблем жителями выделяются:

- ухудшение качества атмосферного воздуха по причине высокой концентрации на территории города промышленных предприятий и транспортных средств, а также использования топлива низкого качества;

- проблемы в обращении с отходами;

- загрязнение водоемов на территории МО «Город Киров»;

- ликвидация в городе зеленых насаждений для освобождения территорий под застройку.

Необходимо отметить, что объективная оценка экологической сферы на муниципальном уровне усложняется отсутствием единых статистических данных в открытом доступе, что не позволяет проводить мониторинг на постоянной основе.

Проблемы макроподсистемы городского хозяйства, выделенные в МО «Город Киров», в той или иной степени свойственны многим муниципалитетам, однако степень выраженности их проявления отражает территориальную специфику, что должно учитываться при формировании направлений СЭР в долгосрочной перспективе.

#### *Проблемы управленческой макроподсистемы МО «Город Киров»*

Данный спектр проблем связан, с одной стороны, с высокой зависимостью местного бюджета от финансовой помощи вышестоящих уровней власти, а также с недостаточно эффективным использованием резервов роста для увеличения доходной базы, а с другой – с низким уровнем использования органами местного

самоуправления современных технологий, в том числе в области обеспечения открытости и прозрачности.

а) Низкий уровень финансовой самостоятельности муниципального бюджета.

б) Достаточно высокий уровень муниципального долга МО «Город Киров» и, как следствие, рост расходов на его обслуживание, доля которых сопоставима с некоторыми расходами социальной сферы.

в) Отсутствие реестра муниципального имущества МО «Город Киров», а также актуальной информации о фактическом использовании имущества казны по договорам, заключенным еще в 1990-е годы, что не позволяет департаменту муниципальной собственности оценить резервы вовлечения имущества в хозяйственный оборот и обеспечивать поступление от него доходов в бюджет города.

г) Сравнительно низкий уровень удовлетворенности населения города деятельностью органов местного самоуправления, в том числе их информационной открытостью.

д) Отсутствие действенных механизмов поддержки в секторе некоммерческих организаций и общественных инициатив.

е) Низкая степень цифровизации муниципального управления:

1) отсутствие комплексной инновационно-информационной системы поддержки принятия управленческих решений;

2) отсутствие актуальной геоинформационной системы МО «Город Киров»;

3) низкий уровень развития технологий «Умного города»;

4) отсутствие интерактивных городских порталов и мобильных приложений, в том числе с обратной связью для граждан.

ж) Низкий уровень эффективности управления в МО с тенденцией к его ухудшению, а также коррупция и административные барьеры. Многочисленные кадровые перестановки в городской администрации не только не смогли нивелировать, но и в определенной степени усугубили критическое отношение к работе городских властей, что подтверждается снижением баллов в рейтинге эффективности управления именно в части политико-управленческого блока и низким уровнем доверия к власти.

Причем претензии высказываются именно в адрес качества управления городом в целом, а не к конкретным руководителям, что особенно наглядно демонстрирует наличие системных проблем, так как в МО «Город Киров» функционирует «двуглавая» модель местного самоуправления, в рамках которой осуществляют свою деятельность выборный глава города, являющийся председателем городского совета, и глава администрации.

Большинство из указанных в рамках управленческой макроподсистемы проблем присущи многим МО. Кроме того, средние позиции МО «Город Киров» в комплексных общероссийских рейтингах, среди сопоставимых городов, а также достаточно низкий уровень удовлетворенности граждан качеством жизни в городе свидетельствуют о том, что, помимо проблем в конкретных сферах СЭР, имеет место недостаточный уровень эффективности организации системы управления в МО в целом, что свойственно не только анализируемой конкретной территории, но и другим муниципалитетам России.

В этой связи, как уже отмечалось выше, представляется целесообразным выделить проблемы общего характера, прямо и косвенно влияющие на эффективность управления СЭР МО.

В контексте ориентации на развитие институционального механизма публичной ответственности в муниципалитете одной из ключевых является проблема низкого уровня открытости и прозрачности муниципального управления, которая по оценкам населения и экспертов входит в перечень первоочередных, что напрямую связано с подконтрольностью и подотчетностью органов местного самоуправления за результаты СЭР перед населением.

Именно на муниципальном уровне власти актуальность данной проблемы особенно велика, что обусловлено его спецификой. Во-первых, органы местного самоуправления в наибольшей степени осведомлены о реальном социально-экономическом положении территории и имеют возможность оперативно принимать решения и влиять на ситуацию. Более того, именно они формируют комфортное жизненное пространство для граждан, тем самым создавая основу стабильности общественного развития. Во-вторых, на муниципальном уровне существует возможность организации наиболее гибкой системы взаимобратной связи в контексте «власть – бизнес – общество», и от того, насколько результативно

она организована, зависит эффективность не только муниципального, но и государственного управления в целом [168, с. 147]. Кроме того, исторический опыт и практика свидетельствуют о том, что недостаточный уровень прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в свою очередь приводят к обострению таких проблем, как коррупция, снижение престижа государственной и муниципальной службы, создание негативного образа государства в целом у различных слоев населения [169].

При этом уровень прозрачности и открытости напрямую зависит от развития инфокоммуникационных инструментов взаимодействия власти, бизнеса и общества, являющихся основой формирования механизма публичной ответственности, что выражается в информационной открытости и прозрачности. Информационная прозрачность деятельности органов власти всех уровней представляет собой доступ к информации об их работе, а также о принимаемых решениях, и заключается, главным образом, в количестве, в то время как информационная открытость предоставляет гражданам возможность размышлять над полученными сведениями, критиковать складывающуюся в органах публичной власти и обществе обстановку, наблюдать за результатами, а также осуществлять контроль деятельности органов власти, и заключается, в свою очередь, в качестве (содержательность, достоверность, актуальность, репрезентативность) [170]. Таким образом, прозрачность носит функциональный характер, ведущий к регулированию общественных процессов, а открытость – социально-коммуникативный [171, с. 49].

Перечень инфокоммуникационных инструментов довольно обширен и включает в себя как различные способы взаимодействия в информационно-телекоммуникационных сетях посредством использования различных современных форм, так и возможности непосредственного участия граждан в местном самоуправлении и получении интересующей информации. Их систематизация и направления совершенствования в рамках формирования механизма публичной ответственности на муниципальном уровне будут представлены в следующей главе. Однако выделенные по результатам комплексной оценки МО «Город Киров» проблемы с отдельными

инфокоммуникационными инструментами подтверждают зависимость уровня открытости и прозрачности, а также СЭР от активного их применения и развития на конкретной территории.

Низкий уровень развития институтов общественного контроля в МО также влияет на эффективность управления СЭР, так как они могут воздействовать на принимаемые органами местного самоуправления соответствующие решения. Более того, как уже отмечалось выше, именно общественный контроль лежит в основе эффективного механизма публичной ответственности и соблюдения ее принципов. Однако формальность их функционирования, рекомендательный характер решений и ограниченность доступа к необходимой информации не позволяют данным институтам стать действенным инструментом управления СЭР МО [172; 173].

Проблемы муниципальной экономики, в особенности в сфере малого и среднего предпринимательства, во многом обусловлены низким уровнем взаимодействия между местным бизнесом и органами муниципальной власти, в результате чего имеют место не востребуемые льготы, преференции, а также управленческие решения, тормозящие реальное развитие предпринимательства на конкретной территории, что, по сути, является следствием нарушения принципа экономической целесообразности публичной ответственности. Причинами этого выступают недостатки в использовании современных интерактивных сервисов для бизнеса, низкий уровень открытости необходимой для него информации, излишняя бюрократизация процессов взаимодействия с бизнес-структурами, а также недостаточное использование экспертного потенциала местных предпринимателей для принятия решений в сфере экономического развития МО [174; 175].

Еще одной важной проблемой, неоднократно отмечаемой исследователями и экспертами [176; 177], а также выделенной в процессе сбора показателей в ходе данного исследования, является низкий уровень статистического информационного обеспечения для оценки муниципальной социально-экономической системы, что обусловлено рядом причин.

Во-первых, отсутствие правового поля для муниципальной статистики [176, с. 127]. Согласно ФЗ-131, организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы МО, относится к

полномочиям органов местного самоуправления [15], однако предоставление соответствующей информации от органов государственной власти и государственной статистики органам местного самоуправления обязательным не является [178, с. 53].

Во-вторых, изменения административно-территориального деления МО. Для проведения комплексной оценки стратегического управления СЭР МО, а также составления прогноза требуются показатели за период 10-20 лет, на протяжении которого многие муниципалитеты претерпевали административно-территориальные трансформации, начиная от границ и заканчивая изменением статуса, в результате чего возникают проблемы анализа данных в динамике [179].

В-третьих, ограниченное количество общедоступной информации о СЭР МО. Официальными источниками данных для муниципальной статистики являются [178, с. 53]: база данных показателей МО, публикуемая Росстатом; статистика, собираемая и публикуемая территориальными органами Федеральной службы государственной статистики; ведомственная статистика; официальные сайты администраций МО.

Помимо сложности сбора необходимых для анализа показателей из различных источников, следует отметить недоступность некоторых из них для наблюдения на муниципальном уровне. Так, например, для получения необходимой для анализа информации в рамках разработки Стратегии СЭР МО «Город Киров» до 2035 года было использовано 16 различных источников статистических данных, среди которых 4 – это запросы в региональные министерства, 8 – запросы в отраслевые (функциональные) и территориальные органы администрации города и их подразделения.

В-четвертых, проблемы с регулярностью и актуальностью подготовки статистических данных на муниципальном уровне. Данные официальной статистики по муниципалитетам подготавливаются и публикуются со значительным отставанием (в среднем от полугода до двух лет, а информация за текущий год, необходимая для составления прогнозов и осуществления оценок, отсутствует), в результате чего возникают трудности по их оперативному получению.

В-пятых, низкий уровень взаимодействия между органами государственной власти, ведомствами и органами местного самоуправления, в результате чего имеет место сбор дублирующей информации и отсутствие оперативного обмена данными [176, с. 129].

В-шестых, отсутствие финансовых средств у органов местного самоуправления на заключение договоров с органами государственной статистики на получение определенных информационных услуг [177, с. 48]. В связи с этим консолидация статистических показателей СЭР МО в рамках применения предлагаемой методики комплексной оценки позволяет с наименьшими затратами сформировать достаточно полную информационную базу для использования в процессе текущего и стратегического управления СЭР МО.

Таким образом, проблема низкого уровня статистического информационного обеспечения для оценки муниципальной социально-экономической системы носит комплексный характер и требует системного решения ввиду количества обуславливающих ее причин. Качественное информационное обеспечение на муниципальном уровне является неотъемлемым условием функционирования механизмов стратегического планирования и публичной ответственности, а также проектного управления, так как позволяет сформировать базу для анализа и принятия управленческих решений.

К недостаткам проектного управления на муниципальном уровне, помимо информационного обеспечения, относятся также отсутствие унифицированной нормативно-правовой базы, несовершенства применения организационно-структурных механизмов, таких как проектный офис по мониторингу и реализации стратегических инициатив, низкий уровень технологической поддержки и кадровых компетенций в проектной деятельности и другие [88; 180]. Все это непосредственно влияет на управление СЭР МО и требует принятия соответствующих решений.

Основой эффективного управления на муниципальном уровне является финансовая обеспеченность, поэтому проблема повышения финансовой самостоятельности МО является одной из наиболее сложных и актуальных, так как местные бюджеты в подавляющем большинстве зависимы от межбюджетных отношений [181, с. 44]. Недостаток бюджетных ресурсов непосредственным



образом сказывается на качестве осуществления полномочий органами местного самоуправления в области решения задач СЭР, в результате чего появляются нереализованные инфраструктурные проекты, недофинансированные направления и неблагоустроенные территории, что влияет на качество жизни проживающего на территории МО населения [182, с. 13]. Решение данной проблемы требует реализации комплексной системы мер, включающей как мероприятия по укреплению собственной налоговой базы, так и эффективное использование инструментов межбюджетного регулирования и возможностей межмуниципального сотрудничества.

Также важной проблемой, актуальной для всех муниципалитетов Российской Федерации и оказывающей непосредственное влияние на управление СЭР МО, является недостаточно эффективная система оценки и стимулирования муниципальных служащих, что подтверждается рядом фактов.

а) Денежное содержание муниципальных служащих, формируемое из оклада, а также различных надбавок к нему, в частности за квалификационный разряд, за особые условия, а также премии, размер которых не находится в непосредственной зависимости от результатов труда служащего, не способствуют повышению эффективности их деятельности [183, с. 107].

б) Существующая система стимулирования муниципальных служащих и показатели оценки эффективности их деятельности не ориентированы на достижение основных стратегических целей СЭР МО, а носят лишь процедурный характер, что не позволяет обеспечить реальную взаимосвязь между результатами деятельности муниципальной службы и результатами СЭР МО [184, с. 23] и, как следствие, провоцирует формальное отношение к выполнению должностных обязанностей со стороны муниципальных служащих [185].

в) Оценка эффективности деятельности муниципальных служащих, основанная на аттестации в соответствии со ст. 18 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», не обеспечивает объективной оценки результатов служебной деятельности служащих [186, с. 39] и не способствует улучшению деятельности органов местного самоуправления по их подбору, повышению квалификации и грамотному распределению сотрудников, что обусловлено такими проблемами, как:

недостаточный уровень компетенций руководителей кадровых служб МО; несовершенство используемых критериев аттестации муниципальных служащих; формальное отношение к аттестационной процедуре из-за того, что итоги аттестации практически не влияют на оплату труда муниципальных служащих [187, с. 180].

г) Отсутствие в Российской Федерации единой законодательно оформленной политики поощрения государственных гражданских и муниципальных служащих, призванной стимулировать повышение эффективности управленческого труда [188].

д) Недостаточно эффективное использование мер нематериального стимулирования муниципальных служащих.

Представленный перечень общих проблем организации системы управления СЭР МО не является исчерпывающим, однако в рамках данного исследования именно они представляются ключевыми, поскольку непосредственным образом влияют на качество проведения оценки согласно предложенной комплексной методике, а также именно их решению будет способствовать механизм публичной ответственности и рекомендации по совершенствованию на основе ее принципов.

Таким образом, выделенные в результате апробации на МО «Город Киров» комплексной методике оценки проблемы позволили выделить недостатки управления СЭР МО и определить направления совершенствования. Специфические территориальные проблемы в разрезе макроподсистем МО предполагается учитывать и решать посредством применения механизма стратегического планирования, а решение указанных проблем общего характера будет осуществляться в рамках механизма публичной ответственности и совершенствования организационных подходов и подходов к ресурсному обеспечению управления СЭР МО на основе принципов публичной ответственности.

## Глава 3

### Совершенствование механизмов управления социально-экономическим развитием муниципального образования

#### 3.1 Механизм публичной ответственности как основа повышения эффективности управления муниципальным образованием

Анализ теоретических и практических предпосылок формирования механизма публичной ответственности в системе управления СЭР МО в целом и на примере МО «Город Киров» в частности показал, что, несмотря на ряд шагов, предпринятых в данном направлении, полного понимания необходимости применения данного механизма, а, следовательно, и соответствующего систематизированного инструментария, отвечающего выделенным принципам, нет. На основе выделенных проблем и тенденций предложен перечень инструментов, которые позволят повысить эффективность управления СЭР МО посредством механизма публичной ответственности.

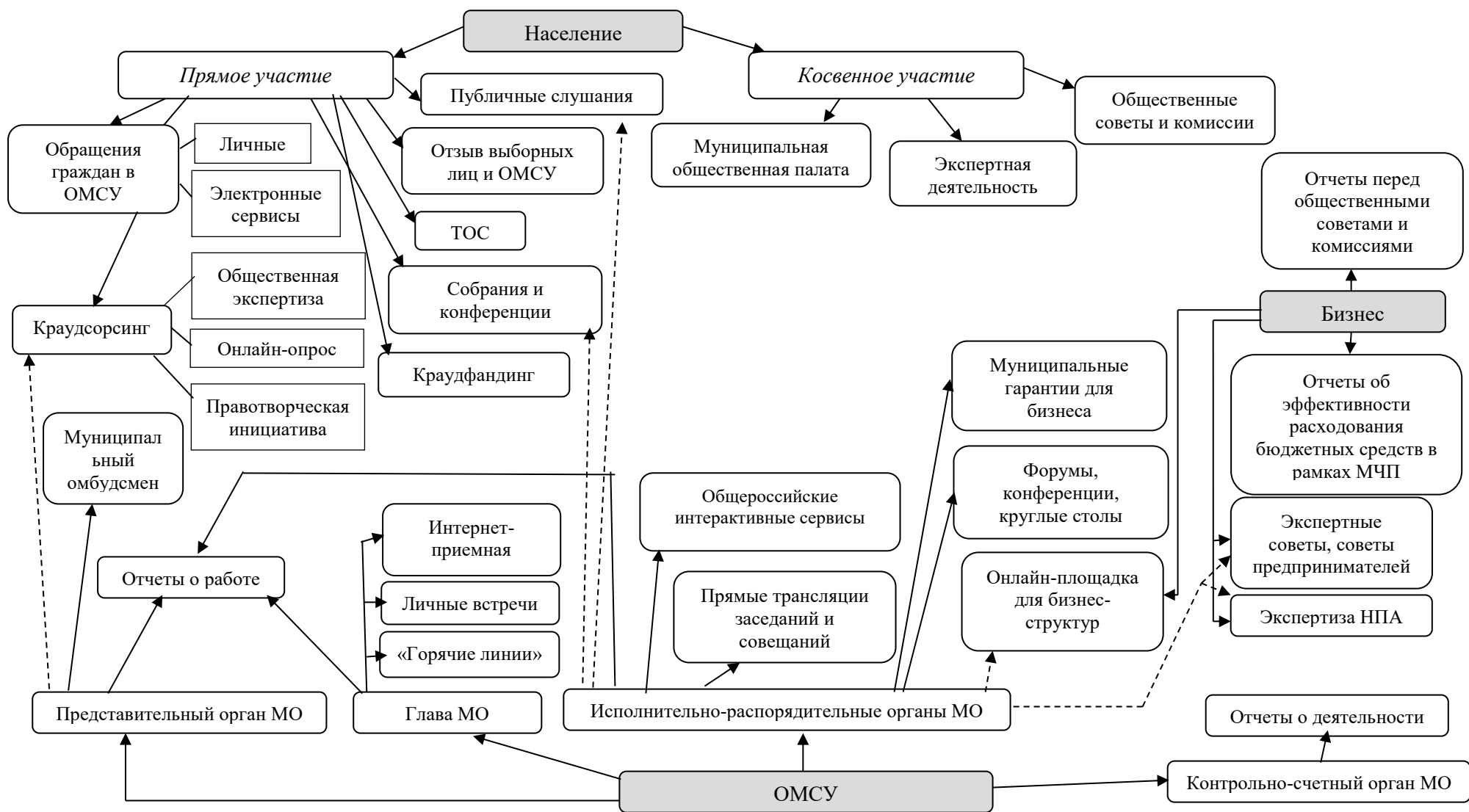
Механизм публичной ответственности призван обеспечить действенный контроль эффективности, выстроенный на основе взаимодействия трех основных участников управления СЭР МО – населения, органов местного самоуправления и бизнеса. При этом важно понимать, что ответственность должна быть обеспечена со всех сторон, а не только со стороны муниципальной власти. Бизнес тоже должен быть социально ответственным и понимать, что в случае неэффективного использования предоставленного муниципального имущества, а также льгот и преференций, в отношении него будут применены определенные санкции. В свою очередь, и на населении лежит обязанность эффективно использовать существующие общественные институты, а также принимать активное участие в управлении МО.

В основе предлагаемой модели механизма публичной ответственности должна лежать партисипация, уровень развития которой непосредственно влияет на эффективность применения всего инструментария публичной ответственности и результативность управления МО в целом [189]. Под партисипацией, согласно

определению Кайля Я.Я. и Епиной В.С., следует понимать «комплексную систему взаимобратной связи органов системы публичной власти с населением, функционирующую с учетом принципов концепции транспарентной деятельности государственного аппарата, предназначенную осуществлять на всех уровнях публичного управления разработку и принятие согласованных решений, нацеленных на повышение эффективности публичного управления и качества жизни населения» [190, с. 53]. Следовательно, результативность муниципального управления тем выше, чем выше уровень партисипации на данной территории [191, с. 57-59]. Именно от него в значительной степени зависит СЭР территории и результативность механизма публичной ответственности, о чем свидетельствует положительный зарубежный опыт, где однонаправленный функциональный подход давно уступил место интеракции. Такие страны имеют следующие результаты: улучшение качества предоставления государственных услуг, экономия государственных ресурсов, клиентоориентированность деятельности власти, повышение результативности и эффективности управленческих решений, принятых властью совместно с гражданским обществом [192, с. 45]. Кроме того, партисипация, способствуя увеличению действенности институтов гражданского общества, повышает качество человеческого капитала конкретной территории, поскольку «развитая гражданственность представляет собой социальный капитал, который во многом определяет будущее страны» [193, с. 260].

В целях обеспечения указанного конструктивного взаимодействия между органами местного самоуправления, обществом и бизнесом представляется целесообразным как систематизировать и совершенствовать применение существующих инструментов, так и разработать новые в рамках предлагаемого механизма функционирования публичной ответственности, представленного на рисунке 3.1.

В рамках данного механизма представлен набор инструментов, посредством которого стейкхолдеры могут принимать непосредственное участие, а также осуществлять контроль в управлении СЭР МО.



Источник: составлено автором.

Рисунок 3.1 – Механизм функционирования публичной ответственности на муниципальном уровне

В механизм системы публичной ответственности не вошли такие первоочередные инструменты общественного участия, как местный референдум и муниципальные выборы, так как их проведение является обязательным в установленные сроки, в то время как в рамках функционирования механизма публичной ответственности предполагается осуществление участия и контроля на постоянной основе, что принципиально важно в рамках организации эффективного управления. При этом пунктиром обозначены те инструменты, которые являются формой участия представителей общественности или бизнеса, но при этом организация их функционирования относится к деятельности органов местного самоуправления.

Следует также отметить, что все инструменты условно подразделяются на две группы: участие посредством современных технологий и сервисов, сети Интернет и посредством личных присутствия и подачи письменных обращений. Несмотря на достаточно высокий уровень развития информационно-коммуникационных технологий, совершенствование инструментария второй группы представляется важным как с точки зрения достаточно высокого уровня эффективности личного взаимодействия, так и с точки зрения необходимости вовлечения в процесс управления всех категорий населения, которые не всегда имеют необходимые навыки и возможности для использования современных сервисов. Данные инструменты актуальны не только для МО «Город Киров» с учетом его особенностей и проблем, но и для всех муниципалитетов Российской Федерации.

Рассмотрение специфики инструментария целесообразно начать с самого обширного из предусмотренных для населения. Представленные инструменты разделены на две группы с точки зрения формата участия в процессе управления: прямые и косвенные.

Классическим инструментом прямого общественного участия являются обращения граждан в органы местного самоуправления [15]. Несмотря на очевидные преимущества данного инструмента, следует отметить, что его применение на практике формализовано и нерезультативно по причине недостатка информации и излишней бюрократизации. Для обеспечения прозрачности и разъяснения правил подачи обращений в органы местного самоуправления целесообразно, помимо размещения данной информации на официальных сайтах органов муниципальной

власти, по аналогии со Свердловской областью, установить инфокиоск у входа в здание администрации МО, который поможет получить необходимую информацию о правилах и порядке работы с обращениями граждан, а также ознакомиться с графиком личного приема и получить возможность записаться на него [194, с. 62].

Еще одним важным инструментом непосредственного осуществления населением местного самоуправления являются публичные слушания, организация и проведение которых также зачастую носит исключительно формальный характер, а, следовательно, необходимо создать условия для привлечения к ним максимального количества людей. Во-первых, определить время, удобное для граждан, например, вечернее, чтобы работающие жители муниципалитета смогли принять участие в слушаниях. Во-вторых, избегать установления ограничений и запретов, препятствующих участию граждан, в частности: предварительной записи для выступления, особых условий регистрации и т.п. [195]. В-третьих, в доступной и понятной форме подготавливать обсуждаемые материалы, чтобы они вызывали интерес у граждан. В-четвертых, обеспечивать независимые экспертные оценки по рассматриваемому вопросу. В-пятых, организовывать видеотрансляции и интернет-обсуждения, что позволит увеличить охват аудитории.

Отзыв депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления является способом прямого волеизъявления населения и инструментом негативной ответственности в рамках механизма публичной ответственности, призванным усилить обязательства избранных представителей власти перед гражданами. Однако в настоящее время данный инструмент работает неэффективно и практически не применяется на практике из-за ряда проблем. Это обусловлено, главным образом, недостатками нормативно-правового регулирования. Так, федеральное законодательство не содержит перечня оснований для отзыва депутатов и дает право муниципалитетам самостоятельно устанавливать меры их ответственности в своих уставах. Но фактически уставы МО либо ограничиваются дублированием ФЗ-131 без конкретизации, либо же вообще не содержат упоминаний об отзыве. Так, например, в Уставе МО «Город Киров» соответствующий раздел о возможностях осуществления отзыва депутата не представлен [196]. Именно отсутствие в уставе г. Екатеринбурга такого раздела стало основанием для отказа в 2014 году

зарегистрировать инициативную группу по отзыву муниципального депутата [197, с. 98]. По мнению ряда ученых-экспертов, следует закрепить правила и перечень оснований для отзыва в федеральном законодательстве, что обеспечит их единство и доступность для понимания и применения [198; 199].

Единственной формой непосредственного участия населения на всех этапах принятия муниципальных управленческих решений от этапа разработки до этапов реализации и контроля является ТОС [200, с. 64]. Именно в рамках ТОС граждане занимаются решением конкретных проблем микротерритории, способствуя тем самым улучшению качества жизни [201, с. 118]. В МО «Город Киров» ТОС довольно развито; однако, несмотря на положительный опыт функционирования, применение данного инструмента также сопряжено с рядом проблем, которые свойственны и другим МО. Недостаточная регламентация законодательных основ данного института народовластия препятствует реализации норм, регулирующих процесс создания и осуществления ТОС. Представляется целесообразным создание единого правового механизма и положений (например, типовых уставов, регламентов), регулирующих порядок работы ТОС и процедуры взаимодействия с местными органами власти, в том числе в контексте финансово-экономической и социальной деятельности [124, с. 30]. Эффективная реализация потенциала ТОС позволит выстроить интегрированную сеть народного контроля за должностными лицами разных уровней [202, с. 80] и стать одним из ключевых элементов механизма публичной ответственности.

Непосредственно связан с деятельностью ТОС такой инструмент прямого участия, как собрания и конференции граждан, которые могут быть организованы по трем причинам: для обсуждения вопросов местного значения, для информирования населения о деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, для осуществления ТОС [15]. На практике он применяется преимущественно в рамках ТОС, что не раскрывает весь его потенциал. В целях упрощения процедур организации собраний и конференций, инициируемых жителями МО, представляется необходимым на уровне субъекта Российской Федерации утвердить типовые положения о проведении собраний и конференций [203, с. 169]. Для популяризации и демонстрации эффективности данного инструмента предлагается активнее использовать его в рамках информирования



населения о деятельности органов местного самоуправления, что будет способствовать повышению уровня доверия между властью и обществом.

В части инструментов прямого общественного участия с применением интернет-технологий в рамках механизма публичной ответственности, в первую очередь, необходимо совершенствовать процесс подачи электронных обращений в органы местного самоуправления с предоставлением возможности гражданам следить за статусом его рассмотрения и получения консультации в случае необходимости. К настоящему моменту практически во всех МО предусмотрено функционирование интернет-приемных, однако качество их работы не всегда отвечает современным требованиям, что также было отмечено жителями города Кирова в рамках проведения социологического опроса. Хорошим примером для ориентира является «Электронная приемная органов власти Республики Башкортостан», в рамках которой в доступной форме разъяснены правила подачи обращений, а также предусмотрена возможность обнародования и обсуждения обращения по желанию пользователя, что позволяет оценить значимость того или иного вопроса для других жителей [204]. Кроме того, в рамках данного сайта действует электронный ассистент и представлена статистика по поступившим обращениям в различных разрезах.

Данная технология интернет-взаимодействия с общественностью должна также активно применяться муниципальными депутатами, которые являются непосредственными представителями интересов жителей. Более того, целесообразно использовать потенциал социальных сетей для повышения уровня доступности и обеспечения простоты обращения. Для увеличения уровня доверия к депутату следует также публиковать результаты его деятельности, что позволит избирателям контролировать исполнение предвыборных обещаний.

Для повышения эффективности работы с обращениями граждан, в том числе с их жалобами, которые зачастую превалируют среди подобных обращений, следует использовать специальные электронные сервисы, которые демонстрируют свою эффективность в России и за рубежом. Так, например, в Вене функционирует приложение «Sag's Wien» для осуществления коммуникации с городской администрацией, посредством которого жители направляют свои жалобы и получают обратную связь [205]. В России одним из наиболее успешных является

портал «Народная экспертиза» в Белгородской области, который представляет собой омниканальную систему коммуникаций граждан и государственных структур с современным интерфейсом. Посредством данного портала жители могут разместить сообщение о проблеме и получить ответ с подтверждением ее устранения (в том числе фотоотчет) или конкретным сроком выполнения работ [206], что обеспечивает действенную реализацию функции общественного контроля. В Новосибирске функционирует муниципальная информационная система «Мой Новосибирск», интегрированная с картографическим модулем, где содержится информация об объектах городской инфраструктуры и сообщения пользователей о проблемах городского хозяйства [207]. В Железноводске граждане в рамках интерактивного взаимодействия с органами власти активно пользуются мобильным приложением «Умный Железноводск», где можно с помощью мультимедийной карты сообщить о проблеме или оставить комментарий, а по итогу решения получить соответствующее уведомление и отчет [208].

В МО «Город Киров» в настоящее время подобные платформы отсутствуют. Поиск и анализ лучших практик позволяет сделать вывод о том, что такого рода сервисы следует создавать во всех МО для повышения прозрачности и эффективности местного самоуправления, однако они требуют дополнительных бюджетных расходов. Для решения этой проблемы возможно использование более экономных пакетных решений по типу всероссийской мультисервисной платформы для взаимодействия граждан и власти «iGrajdanin.ru», посредством которой можно отметить проблему на карте своего населенного пункта; система автоматически сформирует официальное обращение и направит его в соответствующий орган местного самоуправления, а в случае отсутствия ответа в установленный срок отправит его в вышестоящие инстанции [209].

Еще одним элементом механизма публичной ответственности и одной из ключевых технологий партисипации является краудсорсинг, который позволяет привлечь к решениям задач местного самоуправления население посредством предоставления реальных возможностей высказывать предложения, а также обсуждать и оценивать местные инициативы. Эффективным инструментом его практической реализации является краудсорсинговая интернет-платформа. С одной стороны, такие платформы выступают площадкой для осуществления общественной

экспертизы проектов решений органов местного самоуправления, обеспечивая тем самым учет общественного мнения и повышение доверия к власти [210]. С другой стороны, они являются местом для выдвижения местных инициатив, петиций и правотворческих предложений, которые по результатам общественного обсуждения и онлайн-голосований могут быть приняты к реализации. Однако на муниципальном уровне в Российской Федерации преимущества данного инструмента не используются в полном объеме. Для изменения данной ситуации необходимо обратиться к лучшему мировому опыту.

Ярким примером реализации краудсорсинга в международной практике стала первая «краудсорсинговая» Конституция в Исландии, референдум по принятию которой задал мировой стандарт прозрачности государственной политики [211]. Возможности краудсорсинговых интернет-порталов также активно используются в Шотландии, Германии, Великобритании, США, где можно подать предложения в органы власти и петиции, по которым осуществляется голосование, и при наборе определенного количества подписей за ограниченный срок (как правило, от 20 до 40 дней) они попадают на официальное рассмотрение [212, с. 119-120].

В Российской Федерации на территориальном уровне тоже существуют успешные практики, которые следует учитывать. Так, наибольшее количество краудсорсинговых технологий применяется в Москве. Самым популярным проектом является «Активный гражданин», который функционирует как площадка для проведения голосований различных групп населения по вопросам городского развития, в том числе принятия законов города Москвы, постановлений Правительства Москвы и ведомственных решений [213]. Таким образом, посредством данной краудсорсинговой платформы осуществляется общественная экспертиза. При этом для продвижения платформы и максимального вовлечения граждан в работу на ней применяется комплексная система информирования с помощью городской социальной рекламы, размещения информации в интернете на главных городских порталах, официальных сайтах органов исполнительной власти и их подведомственных учреждений, а также во всех городских учреждениях и отделениях соцзащиты. Помимо этого, используются современные формы популяризации данного проекта, такие как функционирование в качестве мобильного приложения и игровые механики с поощрением в виде сувенирной

продукции и получения различных городских услуг. Применение таких современных технологий позволило привлечь на площадку более пяти миллионов участников, что является хорошим результатом не только в стране, но и в мире [213].

Вторая функция краудсорсинга по инициации предложений жителей по улучшению качества городской среды реализуется на платформе «Город идей», в рамках которой поступившие идеи рассматриваются экспертами, по ним осуществляется голосование, и поддержанные идеи реализуются, подтверждение чему представлено на портале [214]. Необходимо также отметить, что весь спектр электронных сервисов в Москве взаимосвязан, и регистрация в едином личном кабинете на mos.ru обеспечивает возможность пользования каждым из них, что упрощает процесс регистрации.

В городе Липецке также функционирует приложение с функциями краудсорсинга «Открытый Липецк», где еженедельно в рамках голосования обсуждаются важные для города вопросы. По аналогии с московским сервисом в Липецке за прохождение опросов начисляются баллы, обмениваемые на городские услуги, и изменяется статус гражданина на портале [215].

Проведенная систематизация положительного опыта по созданию электронных сервисов взаимодействия с гражданами и краудсорсинговых платформ в МО позволила сформулировать следующие рекомендации.

а) Формировать единую интернет-платформу с функциями краудсорсинга, которая объединит в себе все основные функции на одном портале: подачу обращений о проблемах в МО с соответствующей системой обратной связи, общественную экспертизу нормативно-правовых актов, онлайн-опросы по ключевым темам и правотворческие и иные гражданские инициативы. Представляется, что наличие единого сервиса, с одной стороны, упростит пользование им для жителей муниципалитета, а с другой, снизит трудовые и материальные затраты на обслуживание.

б) При отборе правотворческих и иных инициатив, помимо общественной оценки, размещать в открытом доступе экспертное мнение (лучше несколько), чтобы обеспечить более предметное погружение в тему инициативы и тем самым отсеять так называемый «шум» идей, генерируемый пользователями [212, с. 119].

в) Применять игровые механики для привлечения большего числа пользователей на платформу посредством начисления баллов за различные виды активности на платформе, а также предоставлять возможность их обмена на муниципальные услуги, что, в свою очередь, обеспечит увеличение числа охваченного ими населения.

г) Обеспечить функционирование интернет-платформы в рамках мобильного приложения, что является в настоящее время наиболее популярной и востребованной технологией.

Жители МО в рамках механизма публичной ответственности могут применять такой конституционно-правовой инструмент выражения мнения, как открытое письмо для привлечения внимания органов власти и широкой общественности, так как оно публикуется в СМИ или сети Интернет. Однако результативность его применения на муниципальном уровне вызывает сомнения, поскольку оно не влечет правовых последствий в виде обязательств его рассмотрения органами власти, кроме случаев обращения к Президенту Российской Федерации или Администрации Президента Российской Федерации [216, с. 26].

Еще одним важным элементом механизма и технологией партисипативного управления, которая призвана обеспечивать взаимную ответственность населения, является краудфандинг. По аналогии с краудсорсингом он представляет собой социальную технологию по решению муниципальных проблем, отличительной особенностью которой является финансирование обществом и бизнесом проектов и мероприятий [217], что особенно важно в условиях ограниченности бюджетных ресурсов.

Данный инструмент активно применяется в зарубежной практике. Так, в Милане функционирует краудфандинговая платформа для социально значимых проектов, половину из которых софинансирует администрация города, что позволяет при ограниченном муниципальном бюджете внедрять инновационные идеи в жизнь города [218]. В Нью-Йорке посредством интернет-платформы [ioby.org](http://ioby.org) профинансировано и реализовано 86 проектов по решению экологических проблем города [219].

В России краудфандинг пока не пользуется популярностью, однако уже есть платформы, где успешно осуществляются такого рода проекты. Например, фонд

«Городские проекты», реализующий за счет привлечения краудфандинговых средств проекты по улучшению городской среды [220]. С помощью краудфандинговой платформы Boomstarter реализовано более 2000 разнообразных проектов [221].

Не менее важной частью в механизме публичной ответственности является эффективное обеспечение косвенного участия населения и представителей бизнеса посредством институтов общественного контроля.

Наибольшей популярностью пользуются общественные советы и комиссии, которые создаются и функционируют либо при конкретных органах местного самоуправления, либо сопровождают ключевые процессы, значимые для муниципалитета (например, разработку стратегии СЭР). Также действуют муниципальные общественные палаты, однако они созданы не во всех МО. В городе Кирове данный орган отсутствует, хотя общественная палата является более эффективной формой общественного контроля, поскольку позволяет объединить деятельность всех, как постоянных, так и временных советов и комиссий в рамках одного общественного института [172, с. 38], что позволяет осуществлять системное участие в управлении СЭР МО по всем направлениям.

При этом, как уже неоднократно отмечалось, функционирование представленных институтов общественного участия сопряжено с рядом проблем, которые препятствуют реализации принципов публичной ответственности, решение которых требует принятия следующих мер.

а) Совершенствовать механизм выборов членов общественной палаты и советов, комиссий. Необходимо максимально вовлечь жителей муниципалитета в процесс выбора кандидатур ключевых структур общественного контроля, так как именно их члены выражают интересы граждан, путем публичного голосования с использованием современных технологий сети Интернет. Также следует предусмотреть возможность инициирования расформирования палаты и советов в случае их неэффективной работы посредством публичного размещения данной инициативы с обоснованием причин и голосования за нее.

б) Нормативно закрепить обязанность для организаций и предприятий, получающих муниципальные льготы, а также использующих муниципальное имущество, предоставлять информацию по запросам общественной палаты, советов,

комиссий, а также доступ к объектам контроля с применением мер ответственности должностных лиц за противодействие данным органам.

в) Расширить полномочия общественных институтов на муниципальном уровне, изменив в части вопросов рекомендательный характер на обязательный. Так, представляется целесообразным наделить общественные советы правом ветировать отчет соответствующего органа местного самоуправления при проведении публичных консультаций в случае, если работа вызвала нарекания [173, с. 131]. Также необходимо предоставить право проводить экспертизу решений различных вопросов муниципальной политики, при этом усилив его процедурными правилами [222, с. 113].

г) Предоставить право общественным советам самостоятельно (без согласования и одобрения руководством соответствующего органа местного самоуправления) формировать экспертные комиссии для обеспечения реальной независимости их мнения от руководителей муниципальной власти.

д) Закрепить за общественными советами право беспрепятственно посещать любые, в том числе и служебные, мероприятия и заседания органа местного самоуправления, при котором они функционируют. В США законодательные акты, регулирующие данный процесс, называются «sunshine laws» (дословный перевод «законы о солнечном свете»), согласно одному из которых официальные лица не могут принимать решения о делах агентства без общественного участия [223].

е) Повысить степень открытости деятельности общественной палаты и общественных советов для жителей МО. Представляется целесообразным публиковать в открытом доступе отчеты и доклады о работе общественных институтов.

ж) Ограничить возможность участия одного человека в нескольких общественных советах и комиссиях для нивелирования формального подхода.

Непосредственно сопряжена с функционированием институтов общественного контроля в рамках механизма публичной ответственности деятельность экспертов, к которой привлекаются представители местного научного и бизнес-сообщества, готовящие соответствующие заключения и оценки по ключевым вопросам СЭР МО. Однако зачастую получение актуальных данных для подготовки таких заключений сопряжено с рядом сложностей, обусловленных как

проблемами муниципальной статистики, отмеченными ранее, так и недостаточной открытостью информации. Следовательно, представляется целесообразным обеспечить свободный доступ экспертам к необходимой информации кроме сведений, содержащих государственную тайну. Возможно также создание экспертно-аналитического центра по сопровождению деятельности органов местного самоуправления по аналогии с федеральным уровнем, что будет способствовать как повышению эффективности общественного участия, так и совершенствованию управления СЭР МО.

Развитие публичной ответственности в отношениях с представительным органом МО происходит в двух направлениях: представительного органа перед населением и исполнительно-распорядительных органов МО перед представительным органом. Касательно первого направления, помимо уже указанных форм общественного участия, целесообразно обязать муниципальных депутатов и соответствующие комитеты публиковать отчеты о проделанной работе в разрезе удовлетворения обращений населения и реализации предвыборных обещаний.

Для эффективной реализации и защиты прав граждан на муниципальном уровне, а также улучшения качества муниципальных услуг, помимо функционирования представительного органа МО, представляется целесообразным рассмотреть возможность учреждения института муниципальных омбудсменов в механизме публичной ответственности, необходимость и эффективность которого подтверждается зарубежной практикой. Впервые муниципальный омбудсмен, осуществляющий надзор за деятельностью муниципалитета и урегулирование споров между жителями и администрацией города, появился в Иерусалиме в 1966 году [224]. Затем аналогичные институты стали создаваться в муниципалитетах Швейцарии, Испании, Франции, США, Болгарии, Мексики и многих других. В результате эффективность их работы была отмечена в Сен-Дени в 2000 году в Европейской хартии по охране прав человека в городах, которая рекомендовала в качестве инструмента профилактики и защиты прав граждан на местном уровне учреждать муниципальных омбудсменов [225].

В результате в международной практике сложилось две модели организации данного института: назначение местным представительным органом, что



подчеркивает схожесть с классическим парламентским омбудсменом, и назначение исполнительным органом муниципальной власти. Во всех странах ключевым элементом правового статуса является право муниципальных омбудсменов на получение от любого лица необходимой информации, которое охраняется законом. Реализация компетенций муниципального омбудсмена осуществляется посредством рекомендаций органам местной власти по результатам поступивших от граждан жалоб. При этом омбудсмены обязаны предоставлять в назначивший их орган муниципальной власти отчеты о своей деятельности, которые подлежат официальному опубликованию [226, с. 74-76].

Представляется целесообразным рассмотреть возможности рецепции данного института и в Российской Федерации, при этом развивая данный процесс двунаправленно. С одной стороны, для повышения эффективности предоставления интересов местного самоуправления следует учредить должность федерального уполномоченного по защите местного самоуправления по аналогии с уполномоченными при Президенте Российской Федерации. С другой стороны, на основе зарубежного опыта в рамках пилотных проектов целесообразно учредить муниципальных омбудсменов на уровне МО. При этом координировать их деятельность будет федеральный омбудсмен. Предполагается, что учреждение муниципальных омбудсменов будет способствовать развитию публичной ответственности, а это в результате повысит качество управления СЭР МО в целом. Ведь, по мнению Грегори Левина, который долгое время был омбудсменом в провинциях Канады, «институционализация муниципального омбудсмена формирует особый этический режим стандартов взаимоотношений членов гражданского общества с публичными органами власти, основанный на доверии» [226, с. 77].

В контексте взаимодействия в рамках механизма публичной ответственности исполнительно-распорядительного и представительного органов МО необходимо отметить, что перечень полномочий представительного органа достаточно обширен, однако зачастую реализация их формальна и недостаточно эффективна. Помимо улучшения качества диалога между данными органами местного самоуправления в сторону конструктивизма, а не противостояния, которое иногда имеет место,

следует разработать меры ответственности исполнительно-распорядительного органа при негативной оценке представительным органом результатов управления.

В свою очередь, исполнительно-распорядительные органы и глава МО также должны способствовать развитию системы публичной ответственности, максимально эффективно используя имеющийся у них в распоряжении инструментарий как с использованием инфокоммуникационных технологий, так и без них.

а) Проведение исполнительно-распорядительными органами и непосредственно главой МО регулярных личных встреч с населением и бизнесом, на которых обсуждаются проблемы СЭР муниципалитета.

б) Организация «горячей» линии с главой МО как посредством традиционных каналов связи, так и с использованием возможностей сети Интернет. Данный инструмент показал свою эффективность как на федеральном (проект «Прямая линия с Президентом России»), так и на региональном (сайты губернатора Псковской, Липецкой области) уровнях.

в) Организация прямых трансляций заседаний администрации МО, социально значимых совещаний в муниципальных органах власти, а также размещение данных видеоматериалов в сети Интернет [223].

г) Организация комплексной работы с населением муниципалитета по формированию гражданской активности, которая должна включать мероприятия, начиная с системы общего образования и заканчивая взаимодействием с представителями старшего поколения.

д) Совершенствование работы действующих общероссийских интерактивных сервисов на муниципальном уровне, так как в настоящее время не все муниципалитеты используют их потенциал в полном объеме (например, «Ваш контроль», «Открытые данные», «Бюджет для граждан»).

В развитии механизма публичной ответственности на муниципальном уровне важную роль также играет взаимодействие с контрольно-счетным органом МО, функции которого главным образом связаны с контролем бюджетного процесса и управлением муниципальным имуществом [227]. Несмотря на его обязательства официального опубликования отчетов о деятельности, а также информации о проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях, выявленных

нарушениях, для повышения уровня доступности данных материалов для населения и бизнеса следует использовать современные технологии подачи информации для широкого круга заинтересованных пользователей по типу «Бюджет для граждан», что позволит более эффективно использовать представленные местными стейкхолдерами факты при осуществлении управления СЭР МО.

В контексте выстраивания взаимоотношений между органами местного самоуправления и бизнес-сообществом целесообразно руководствоваться принципами экономики сотрудничества, которая выступает фактором формирования «культуры доверия» и способствует раскрытию кумулятивного эффекта от данных партнерских отношений [228, с. 320]. В настоящее время имеет место кризис доверия во взаимодействиях власти и бизнеса, который выражается в негативном восприятии действий друг друга, что находит подтверждение в регулярных экспертных опросах по данной тематике [174; 229]. Деловое сообщество, в частности в МО «Город Киров», беспокоят проблемы информационной закрытости, нестабильности правового поля, коррупции и возникающих в связи с этим экономических рисков. В свою очередь, муниципальная власть опасается недобросовестного отношения предпринимателей к взятым на себя обязательствам [175, с. 189]. Такая ситуация не способствует реализации принципов публичной ответственности на муниципальном уровне и требует принятия соответствующих мер.

В основе предлагаемой экономики сотрудничества лежит учет интересов партнеров, минимизация рисков и сохранение неформального контекста взаимодействия [175, с. 191]. Это обеспечивается, с одной стороны, созданием адекватных условий для субъектов предпринимательства на территории МО посредством эффективного муниципально-частного партнерства, предоставления льгот и преференций, а с другой – развитием эффективных форм коммуникации с бизнесом, в результате чего и будут формироваться востребованные им инструменты поддержки. Такое развитие может быть обеспечено за счет реализации следующих направлений.

а) Расширение участия представителей бизнеса в деятельности институтов общественного контроля на муниципальном уровне.

б) Привлечение бизнеса к работе на открытых дискуссионных площадках с применением инфокоммуникационных технологий в сети Интернет. Данный инструмент, согласно мнению самих предпринимателей, весьма востребован, так как возможности личного участия зачастую существенно ограничены [174, с. 598-599]. Представляется целесообразным создание специальной онлайн-площадки для бизнес-структур МО, в рамках которой в доступной форме должна быть представлена вся необходимая для открытия и ведения бизнеса информация, предусмотрена возможность выдвижения инициатив с функцией обсуждения и голосования за них (по аналогии с интерактивными порталами для населения) с целью дальнейшего продвижения в органах местного самоуправления, а также в обязательном порядке должен быть предусмотрен режим обратной связи, посредством которой представители бизнеса смогут получить ответы на интересующие вопросы без личных приемов и излишних бюрократических процедур.

в) Увеличение участия бизнеса в деятельности различных экспертных групп. Такая деятельность может быть организована как в рамках сопровождения отдельных комитетов представительного органа МО и институтов общественного контроля, так и посредством создания специализированных структур при органах муниципальной власти – экономических советов, советов предпринимателей при главе МО, а также иных консультативных органов.

г) Привлечение представителей бизнес-сообщества к проведению экспертизы муниципальных нормативно-правовых актов и принимаемых управленческих решений с целью оценки их влияния на бизнес-климат в муниципалитете.

д) Организация форумов, конференций, круглых столов и тренингов по тематике, актуальной для бизнеса и местной власти, которые будут служить площадками для конструктивного диалога.

е) Формирование муниципальных гарантий для бизнес-структур, в том числе страхование предпринимателей от принятия должностными лицами неправомерных решений, различных форм давления, и создание иных механизмов защиты прав предпринимателей, что будет способствовать повышению ответственности муниципальной власти при взаимодействии с бизнесом [191, с. 62].

При этом необходимо также обеспечивать ответственность бизнеса перед муниципальной властью и общественностью, в особенности в тех случаях, когда предприниматели применяют льготные условия и используют муниципальное имущество, либо оказывают негативное воздействие на состояние окружающей среды. Данная ответственность должна реализовываться посредством предоставления соответствующих отчетов органам местного самоуправления и общественного контроля.

Предложенные направления и мероприятия по совершенствованию инструментария взаимодействия власти, бизнеса и общества на муниципальном уровне, основанные на поиске, анализе и систематизации лучшей мировой практики и применении современных инфокоммуникационных технологий, а также обеспечении взаимной ответственности всех стейкхолдеров, позволят сформировать механизм публичной ответственности в сфере управления СЭР МО, который повысит уровень открытости и прозрачности, а также, как следствие, эффективность принимаемых управленческих решений.

### **3.2 Методический подход к разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования**

Совершенствование организации системы управления СЭР МО на основе принципов публичной ответственности возможна в рамках адекватной реализации механизма стратегического планирования, который, по мнению ряда экспертов, является средством достижения устойчивого СЭР МО на основе интеграции экономических, социальных, демографических, информационных и иных ресурсов, позволяющих сделать механизм управления муниципалитетом более осозанным и открытым и наиболее эффективно использовать синергию, создаваемую триадой «власть – общество – бизнес» [94, с. 20]. Именно Стратегия – это найденный консенсус между основными силами, которые будут эту стратегию реализовывать, ориентируясь на максимизацию общественного благосостояния территории в соответствии с принятым сценарием СЭР, что позволяет определить коридор устойчивого развития, в рамках которого должно двигаться МО в долгосрочной

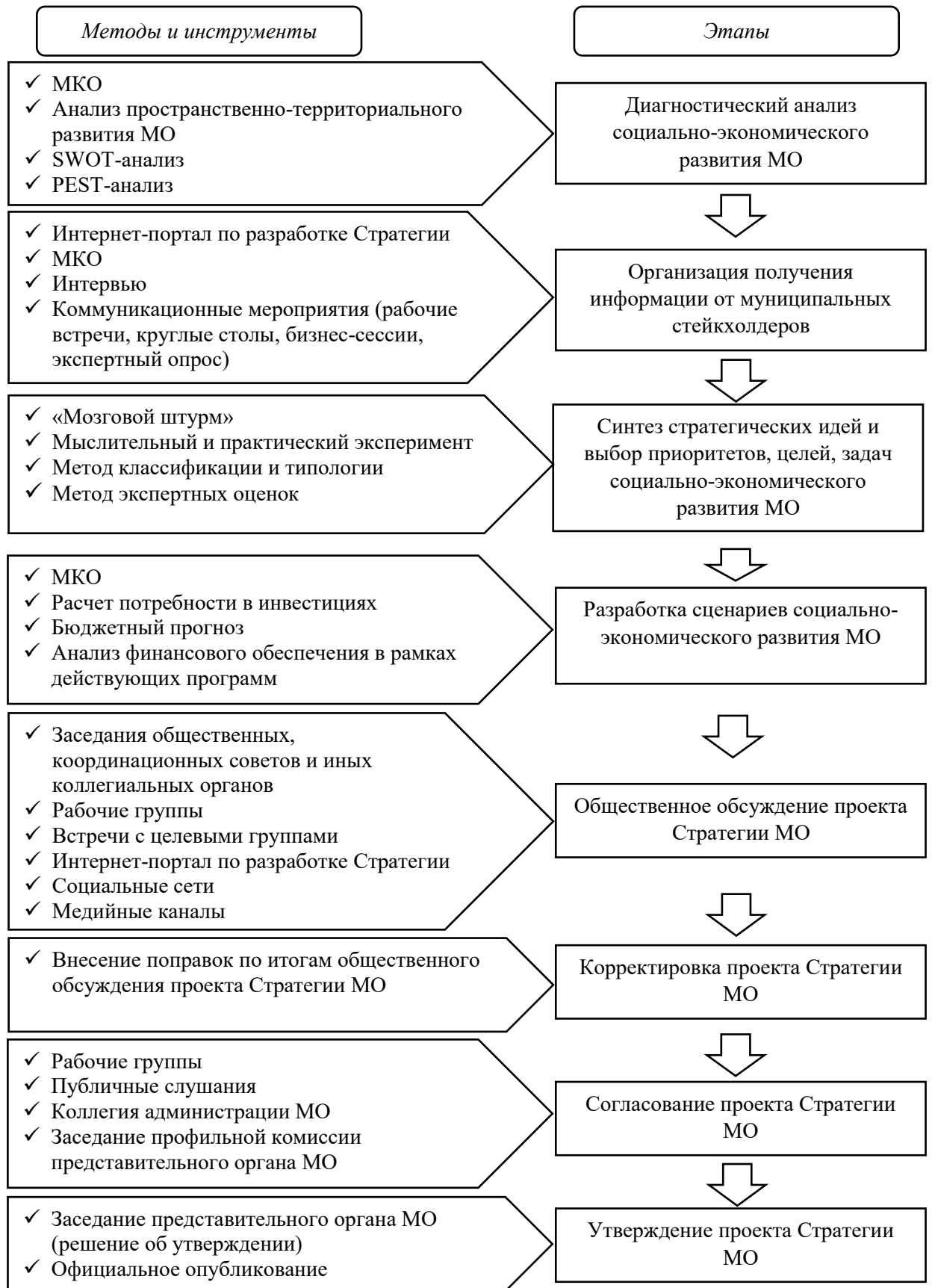
перспективе, и осуществлять постоянный его мониторинг местными стейкхолдерами.

Однако в настоящее время реализация стратегического планирования на муниципальном уровне сопряжена с рядом проблем, в том числе системных. В результате страдает качество одного из ключевых документов – стратегии СЭР МО (далее – Стратегия). Так, например, в российской практике отсутствует единая модель (технология) стратегического планирования [230, с. 17], что отчасти оправдано из-за высокого уровня дифференциации СЭР территорий России, а также значительного влияния природно-географических факторов. Однако при этом имеет место выделяемая практически всеми экспертами проблема шаблонного характера разрабатываемых и принимаемых стратегий МО [95, с. 10-11].

В связи с этим представляется вполне обоснованным вести речь не о создании так называемого универсального шаблона Стратегии, а о формировании методического подхода к ее разработке, эффективное выполнение этапов которого позволит выделить специфику конкретной территории и согласовать векторы развития, на которых будет сосредоточено муниципальное управление. Целесообразность этого также подтверждается мнением ключевых экспертов в стратегическом планировании, которые отмечают, что ценность процесса разработки Стратегии, в ходе которого обсуждаются проблемы и возможности, новые приоритеты и направления развития, и его побочные результаты не менее велика, чем ценность итогового документа [95, с. 9].

Предлагается методический подход к разработке Стратегии, в основе которого лежит представленная во второй главе методика комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов и инструментов публичной ответственности (далее – МКО), представленных в первой и третьей главах.

Данный подход был апробирован при разработке Стратегии МО «Город Киров» на период до 2035 года, которая успешно прошла общественную экспертизу, публичные слушания и была принята представительным органом МО [147]. Согласно этому подходу, разработка Стратегии состоит из восьми этапов, представленных на рисунке 3.2, на каждом из которых применяются свои методы и инструменты, способствующие его эффективной реализации. Рассмотрим подробнее особенности каждого из них.



Источник: составлено автором.

Рисунок 3.2 – Методический подход к разработке Стратегии СЭР МО

Первым этапом является диагностический анализ СЭР МО. Основным инструментом его реализации является предложенная методика комплексной оценки в части количественных и качественных социально-экономических показателей макроподсистем муниципалитета, общероссийских рейтинговых оценок и оценки конкурентоспособности МО среди муниципалитетов со схожими параметрами развития. Данные разделы уже подробно описаны во второй главе, поэтому дополнительного описания не требуют.

На данном этапе также целесообразно проведение анализа пространственно-территориального развития, который предполагает оценку взаимодействия как внутригородских районов и сельских поселений, так и сопредельных территорий в рамках формирующихся агломераций. Он осуществляется по следующим направлениям: особенности расселения населения; демографические и миграционные процессы; инвестиции и производственная структура экономики; социальная сфера.

Несмотря на то, что пространственные аспекты и межмуниципальное сотрудничество представляют все большую актуальность для территорий, необходимо отметить, что проведение такого анализа целесообразно только в тех случаях, если территория МО состоит из большого числа городских и сельских поселений или внутригородских районов, имеются территориальные диспропорции, развиваются агломерационные процессы [231, с. 169]. Так, например, Стратегия МО «Город Киров» содержит подраздел с анализом пространственного развития города Кирова и сопредельных территорий в рамках формирования и развития моноцентрической Кировской агломерации, для чего имеются соответствующие предпосылки.

Неотъемлемой частью стратегического планирования на первом этапе являются SWOT и PEST-анализы. Метод SWOT-анализа позволяет оценивать влияние внешних и внутренних факторов по отношению к СЭР МО, разделяя их на четыре категории: сильные и слабые стороны, возможности и угрозы. Исходными данными для SWOT-анализа являются параметры социально-экономического положения МО, результаты проведенных опросов и анкетирований. При этом разумный баланс между выделенными характеристиками внутренней среды МО достигается посредством корректировки слабых и активизации сильных сторон как



потенциальной основы для формирования конкурентных преимуществ муниципалитета [232, с. 417].

PEST-анализ представляет собой форму экспресс-анализа макросреды МО, в основе которого лежит исследование доминантных факторов политико-правовой, экономической, социокультурной и технологической подсистем государства, оказывающих наиболее значительное влияние на текущее состояние и траекторию развития муниципалитета [233].

Вторым этапом разработки Стратегии является организация получения информации от муниципальных стейкхолдеров. Данный этап представляет особую важность в контексте формирования механизма публичной ответственности, так как предполагает вовлечение широких слоев общественности, экспертов и бизнеса в процесс обсуждения текущего и будущего состояния МО. Более того, его значение на муниципальном уровне наиболее существенно, так как, в отличие от федеральных и региональных документов стратегического планирования, которые носят достаточно абстрактный и отвлеченный характер для местных жителей, в муниципальных стратегиях цели и приоритеты развития должны быть понятны и общественно одобрены, так как в данном случае местное сообщество является полноправным субъектом местного самоуправления [96, с. 75-76]. К тому же, по мнению ряда исследователей, чем раньше вовлечены стейкхолдеры в цикл разработки стратегического планирования, тем выше вероятность поддержки ими ключевых проектов Стратегии [234, с. 11].

Для эффективной реализации данного этапа представляется целесообразным использование нижеследующих методов и инструментов.

а) Организация работы Интернет-портала по разработке Стратегии, на котором, с одной стороны, освещается текущая деятельность, что позволяет повысить уровень прозрачности и открытости процесса, а с другой – он функционирует как платформа для обсуждения, где каждый заинтересованный житель может высказать свое мнение. При разработке Стратегии МО «Город Киров» был создан интернет-сайт «Киров-2035. Стратегия развития» (<http://kirov2035.admkirov.ru/>), который продемонстрировал реальную эффективность данной технологии, обеспечив ежедневную посещаемость около 3000 человек. Созданный сайт стал эффективным инструментом механизма

публичной ответственности в МО «Город Киров», позволив вовлечь в процесс разработки стратегического документа максимальное число жителей города. На сайте также была представлена информация об особенностях содержания, целях и задачах такого документа стратегического планирования, как Стратегия, чтобы обеспечить понимание всеми группами населения основных особенностей разработки Стратегии.

б) Методика комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности в части проведения социологического опроса населения. Например, в МО «Город Киров» онлайн-опрос был организован и проведен на портале разработки Стратегии, что позволило увеличить количество посещений и дополнительных комментариев и рекомендаций от жителей.

в) Метод интервью, предполагающий осуществление прямого контакта между интервьюером и респондентом, что позволяет глубже рассматривать отдельные аспекты и задавать уточняющие вопросы для выделения наиболее «узких» мест. Данный метод в наибольшей степени эффективен в общении с ключевыми должностными лицами муниципальной и региональной власти, а также представителями основных общественных, экспертных и бизнес-сообществ. Так, например, при подготовке Стратегии МО «Город Киров» были проведены интервью с главой администрации города Кирова, главой города Кирова, начальником департамента экономического развития и предпринимательства администрации города Кирова, министром имущественных отношений и инвестиционной политики Кировской области, заместителем министра экономического развития и поддержки предпринимательства Кировской области, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Кировской области. В рамках интервьюирования представителей ключевых местных сообществ было организовано взаимодействие с председателем Общественной палаты Кировской области, Вице-президентом Союза «Вятская торгово-промышленная палата», Председателем Федерации профсоюзных организаций Кировской области, советником Губернатора Кировской области, Президентом некоммерческого партнерства «Биотехнологический кластер Кировской области». По итогу вся полученная в ходе интервью информация в виде отчета была передана администрации города, что позволило представителям

муниципальной власти получить экспертную оценку своей деятельности от коллег и представителей общественности и бизнеса города Кирова.

г) Коммуникационные мероприятия, организованные для обсуждения проблем и перспектив развития в разрезе основных сфер СЭР, в формате очных мероприятий с составом от 5 до 70 человек следующих типов:

1) рабочие встречи с представителями научного и экспертного сообщества, муниципальными органами власти сопредельных территорий в случае проведения анализа пространственно-территориального развития (например, в МО «Город Киров» такие встречи были проведены с представителями основных ВУЗов региона и ключевыми должностными лицами МО, городских поселений и муниципальных районов формируемой Кировской агломерации «Киров – Слободской – Кирово-Чепецк – Юрьянский район»);

2) круглые столы с представителями активных местных сообществ: молодежь, общественные организации, экспертные и бизнес-сообщества (например, в городе Кирове была организована работа молодежного, общественного и экспертного круглых столов);

3) стратегическая бизнес-сессия с представителя крупного, среднего и малого бизнеса, расположенного на территории МО (например, бизнес-сессия «Стратегия Киров – 2035: взгляд бизнеса» состоялась на базе Вятской ТПП);

4) экспертный опрос с внешними экспертами в сфере городского развития, муниципального управления и пространственной организации экономики (в рамках разработки Стратегии МО «Город Киров» было организовано взаимодействие с экспертами ОАО «Гипрогор», одним из лидеров российского рынка в сфере градостроительства и пространственного развития, которые осуществляли разработку Концепции пространственного развития городского округа МО «Город Киров» Кировской области на период по 2040 год, а также представителями АНО «Кубакон», занимающихся вопросами повышения качества муниципального управления).

Третий этап разработки Стратегии заключается в синтезе стратегических идей и выборе стратегических приоритетов, целей, задач СЭР МО. Целью данного этапа является систематизация результатов диагностического анализа и полученной информации от местных стейкхолдеров, а также проведение системного анализа

федеральных, региональных и муниципальных программ, изучение и генерация инновационных идей и проектов реструктуризации предприятий и организаций МО с использованием передового мирового опыта. При этом синтез идей осуществляется с помощью методов «мозгового штурма», мыслительного и практического эксперимента, классификации и типологии, а также экспертных оценок.

На основе проведенного синтеза стратегических идей осуществляется формулировка миссии, ключевых целей и задач СЭР МО, а также стратегических направлений развития.

Например, при разработке Стратегии МО «Город Киров» в формулировку миссии, помимо итогов синтеза стратегических идей, которые нашли отражение в ключевых направлениях долгосрочного развития города и легли в основу миссии, вошли предложения, полученные по результатам семантического анализа предложенных активной общественностью формулировок миссий города. Большинство жителей посчитало необходимым подчеркнуть гостеприимство города и его культурно-исторические особенности, которые необходимо сохранять и развивать. Более того, разработчиками Стратегии для простоты и легкости запоминания стратегических направлений населением города они были названы по первым буквам его «имени», что было положительно воспринято общественностью: «К» - комфортная среда, «И» - известный бренд, «Р» - развитый инвестиционный потенциал, «О» - открытая власть, «В» - вдохновленные люди. Необходимо также отметить, что для определения меры достижения стратегической цели были использованы результаты предложенной методики комплексной оценки стратегического управления в части определения конкурентоспособности города в сравнении с сопоставимыми по численности городами, что выразилось в стремлении попасть в пятерку лидеров.

На четвертом этапе осуществляется разработка сценариев СЭР МО, что также является разделом методики комплексной оценки – прогнозный результат стратегического управления СЭР МО. Для определения возможностей реализации различных сценариев также на данном этапе проводится расчет потребности в инвестициях, а также прогноз бюджета по годам. Кроме этого, осуществляется подробный анализ финансового обеспечения в рамках действующих на территории

МО в среднесрочном периоде федеральных, региональных и муниципальных программ. По итогам определяется целевой сценарий для Стратегии, в соответствии с которым прогнозируются качественные показатели, касающиеся уровня удовлетворенности населения различными услугами, не включенные в экономико-математическую модель.

В результате реализации четырех этапов разработки Стратегии формируется проект стратегического документа, который поступает на один из важнейших этапов – общественное обсуждение, инструментарий которого является наиболее многочисленным. При этом использование всех инструментов необязательно, однако, чем шире спектр, тем большее количество стейкхолдеров вовлечено в процесс стратегического планирования. Рассмотрим особенности применения способов проведения общественного обсуждения на муниципальном уровне.

а) Заседания общественных советов, комиссий и иных коллегиальных органов, уже созданных при главе и/или администрации МО. Польза от обсуждения проекта Стратегии на такого рода площадках будет в том случае, если эти коллегиальные органы являются действительно работающими на регулярной основе, а их состав сбалансирован по представительству.

Например, в МО «Город Киров» таким органом стал совет при главе города Кирова по разработке Стратегии, созданный постановлением главы города Кирова от 25 сентября 2018 г. № 47-02-05 «О совете при главе города Кирова по разработке Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Киров». В его составе были представители науки, бизнеса, активной общественности, а также с периодичностью осуществлялось приглашение необходимых экспертов. Заседания совета проходили на регулярной основе по каждому этапу разработки Стратегии; более того, некоторые члены совета давали обратную связь в виде развернутых письменных заключений. Именно уровень мотивации членов совета во многом предопределил результативность его работы.

б) Деятельность рабочих групп по стратегическим направлениям развития. Данный формат предполагает создание группы из представителей власти, бизнеса, экспертов и заинтересованной общественности по направлениям развития, указанным в проекте Стратегии. Цель рабочей группы – это обсуждение и аккумуляция идей и предложений экспертного сообщества МО по выбранному

приоритетному направлению развития. Результатом деятельности таких рабочих групп является подготовка обоснованных предложений по стратегическому направлению в проект Стратегии, а также приоритизация выделенных в результате применения комплексной методики оценки проблем МО.

Рабочие группы по сути являются практической реализацией механизма соучаствующего проектирования, когда население становится не пассивным потребителем итогового стратегического документа, а его соавтором, заинтересованным в результате [235, с. 158-159]. Тем самым налаживается полноценный диалог между властью и местным сообществом, а сопутствующими эффектами являются повышение уровня доверия к власти и рост социальной активности в городе.

Формат работы таких групп может быть различным. Классической формой является проведение стратегических и форсайт-сессий, эффективность которых подтверждается многолетней практикой стратегического планирования [236], но также результативными являются обычные рабочие встречи и дискуссионные площадки, где эксперты презентуют друг другу свои точки зрения по тем или иным частям проекта Стратегии. В условиях ограничений, связанных с распространением коронавирусной инфекции, особую популярность получила видеоконференцсвязь, возможности которой также следует использовать для организации деятельности рабочих групп.

Несмотря на то, что в практике стратегического планирования деятельность рабочих групп иногда применяется на этапе организации получения информации от муниципальных стейкхолдеров, что также является достаточно результативным, представляется, что эффективность этого инструмента выше именно на этапе общественного обсуждения, когда происходит работа с уже конкретным вариантом документа Стратегии, так как поправки и предложения носят более конкретный и реалистичный характер. Более того, эксперты в данном случае берут на себя персональную ответственность за них.

Именно в таком формате осуществлялась деятельность рабочих групп в МО «Город Киров» по пяти стратегическим направлениям. Состав их был утвержден соответствующим распоряжением администрации города Кирова, руководителями стали члены совета при главе города Кирова по разработке Стратегии, являющиеся

экспертами по направлению рабочей группы. Они самостоятельно формировали состав, куда в обязательном порядке вошли члены указанного совета при главе, профильные представители администрации и разработчики проекта Стратегии, ответственные за соответствующий раздел, а также иные эксперты. Два месяца шла активная работа с использованием всех указанных выше форм взаимодействия. По итогам проделанной работы руководители рабочих групп представляли свои предложения на заседании совета при главе города Кирова по разработке Стратегии МО «Город Киров», и согласованные и общепринятые правки вошли в итоговый стратегический документ.

в) Встречи с целевыми группами (представители сфер производства, услуг, образования, здравоохранения, культуры) в формате круглых столов, рабочих встреч, дискуссионных площадок. Данный инструмент востребован, когда у таких целевых групп есть реальная потребность высказать свое видение развития сферы с тем, чтобы обеспечить ее эффективное развитие в долгосрочной перспективе, отразив это в Стратегии. При этом такой формат является достаточно сложным, так как требует специальной подготовки от организаторов в части глубокого погружения в тему целевой группы. Например, в МО «Город Киров» такой активной целевой группой стали представители биотехнологической отрасли, заинтересованные в активизации кластерного развития на территории МО.

г) Интернет-портал по разработке Стратегии. Общественное обсуждение посредством интернет-портала может быть организовано различными способами. Например, по образцу обсуждения в социальных сетях с предоставлением возможности участникам видеть комментарии друг друга. Другим вариантом, который применялся при разработке Стратегии МО «Киров», является отправка через портал, без опубликования на нем, комментариев разработчику, по итогам получения которых он давал обратную связь с результатами рассмотрения полученных предложений. На наш взгляд, такой формат является более эффективным, поскольку позволяет отсеивать так называемые «мусорные» комментарии и предложения, так как горожанин несет ответственность за них, оставляя свои контактные данные для обратной связи.

д) Социальные сети. Такой формат является весьма доступным и бюджетным, позволяющим оперативно получать отклик по той или иной теме. Однако такой

формат недостаточно широко используется органами власти, так как сопряжен с определенными проблемами. Во-первых, с учетом специфики целевой аудитории необходимо доступно представить информацию, по которой нужна обратная связь, при этом не утратив первоначального содержания. Во-вторых, социальные сети требуют постоянного мониторинга, чтобы регулировать направление обсуждения в сторону конструктива, а также чтобы оперативно отвечать на возникающие у участников вопросы.

Например, в рамках разработки Стратегии МО «Город Киров» социальные сети активно использовались одной из рабочих групп, которая занималась разработкой предложений по созданию комфортной городской среды. Руководителем был создан Telegram-канал «Урбан Киров 2035», где обсуждались различные аспекты развития городской среды. Его сопровождение требовало существенных временных затрат, однако лучшие идеи вошли в итоговые предложения рабочей группы. Необходимо также отметить, что после утверждения Стратегии данный канал продолжил свою деятельность, и активные граждане до сих пор делятся там проблемами и идеями в области городского развития, что свидетельствует о востребованности общественностью данного инструмента.

е) Медийные каналы (телевидение, радио, печатные издания). Безусловным преимуществом данного способа трансляции информации является охват большой аудитории. Однако использование медийных средств требует существенных финансовых затрат, при этом «обратная связь» при таком формате практически отсутствует. Роль данного инструмента в большей степени заключается в информировании населения о том, что работа ведется, для чего это делается, и на каком этапе она находится. Эффектом является повышение заинтересованности жителей к процессу стратегического планирования, а также возникновение желания принять в нем участие. Например, в процессе разработки Стратегии администрацией города Кирова был организован ряд радиоэфиров, посвященных Стратегии, в том числе с непосредственным привлечением представителей разработчика.

После общественного обсуждения наступает этап корректировки проекта Стратегии. Полученные замечания и предложения после соответствующего анализа вносятся в документ, в результате чего появляется вторая версия проекта Стратегии, подлежащая согласованию.



На этапе согласования, в первую очередь, обновленный документ повторно рассматривается рабочими группами на предмет внесения поступивших предложений, а затем назначаются публичные слушания по проекту Стратегии. Организация публичных слушаний должна быть осуществлена с учетом рекомендаций, указанных в предыдущем разделе данной главы, что соответствует принципам публичной ответственности. Также необходимо обеспечить участие в публичных слушаниях представителей органов муниципальной власти, ответственных за процесс стратегического планирования, а также разработчиков Стратегии, что позволит оперативно и компетентно отвечать на замечания и предложения жителей в процессе слушаний.

По итогам проведения публичных слушаний вносятся корректировки в проект Стратегии в случае необходимости. Следует отметить, что, если этап общественного обсуждения был организован с применением максимально широкого перечня инструментов, то правки по итогам публичных слушаний будут минимальными.

После проведения публичных слушаний проект Стратегии рассматривается на коллегии администрации, где дополнительно для представителей органов муниципальной власти разработчиками акцентируется внимание на предложениях и поправках, поступивших в ходе общественного обсуждения.

Затем проект обсуждается на заседании профильной комиссии представительного органа МО, который рекомендует (или нет) его к общему рассмотрению на заседании. Например, в МО «Город Киров» проект Стратегии подробно разбирался постоянной комиссией по бюджету и финансам.

В случае успешного прохождения этапа согласования проекта Стратегии он переходит на этап утверждения, в рамках которого проходит заседание представительного органа МО, где депутаты осуществляют голосование по нему. По итогам голосования принимается решение об утверждении Стратегии и публикуется на официальном сайте администрации муниципалитета и в определенной местной газете. Например, в МО «Город Киров» решение Кировской городской думы от 28.10.2020 № 39/1 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Киров» на период до 2035 года» было опубликовано в газете «Наш Город. Газета муниципального образования «Город Киров».

Необходимо отметить, что в некоторых МО существует практика утверждения стратегий СЭР не законодательной, а исполнительной властью [237, с. 19]. Однако это представляется не совсем корректным, так как Стратегия, являясь практически долгосрочным планом работы для администрации МО, должна приниматься представительным органом, который впоследствии сможет осуществлять контроль за его реализацией.

Предложенный методический подход к разработке Стратегии позволяет минимизировать недостатки существующей системы стратегического планирования и сделать документ максимально «общественным», что соответствует принципам публичной ответственности.

С учетом особенностей предложенного подхода к разработке предлагается рекомендуемая структура документа Стратегии.

1. Введение (краткая информация о Стратегии и ее структуре, обзор нормативно-правовой базы, который учтен при разработке Стратегии).

2. Оценка достигнутых целей СЭР МО, включающая следующие подразделы:

2.1. Итоги выполнения предыдущей Стратегии (с анализом причин неисполнения);

2.2. Результаты диагностического анализа СЭР макроподсистем МО за последние десять лет (на основе методики комплексной оценки);

2.3. Оценка уровня конкурентоспособности МО (на основе методики комплексной оценки);

2.4. Анализ пространственного развития МО;

2.5. Результаты социологического опроса населения МО (на основе методики комплексной оценки);

2.6. SWOT и PEST-анализы СЭР МО.

3. Стратегическое видение развития МО (миссия, цель, задачи и приоритеты развития МО, сценарии развития).

4. Приоритетные направления и проекты СЭР МО (цели, задачи, проекты и ожидаемые результаты по приоритетным направлениям развития с указанием значений целевых показателей).

5. Организационно-экономический механизм управления реализацией Стратегии:

- 5.1. Сроки и этапы реализации Стратегии;
- 5.2. Система муниципальных программ в разрезе приоритетных направлений СЭР МО;
- 5.3. Система целевых показателей и индикаторов реализации Стратегии;
- 5.4. Оценка ресурсного обеспечения реализации Стратегии;
- 5.5. Организационная структура управления реализацией Стратегии.

Для обеспечения эффективной реализации Стратегии необходимо не только разработать качественный документ, но и сформировать соответствующую структуру управления, которая будет этому способствовать.

Предложена структура управления реализацией Стратегии, построенная на основе принципов проектного управления и публичной ответственности, а также ее разграничения и особенностей персонализации, которая была утверждена в рамках Стратегии МО «Город Киров» и применима для всех МО в России. Особенностью данной системы управления является участие не только должностных лиц и соответствующих организаций, но и предпринимательского, научного сообщества и гражданского общества, которые принимают, согласно представленному методическому подходу, активное участие в процессе разработке Стратегии и чьи проектные миссии в рамках предлагаемой структуры управления приведены на рисунке 3.3.



Источник: составлено автором.

Рисунок 3.3 – Организационная структура управления реализацией Стратегии

В соответствии с представленной структурой администрация МО, осуществляя непосредственное управление реализацией Стратегии:

- выбирает наиболее эффективные способы достижения стратегических целей СЭР МО;
- определяет объемы и источники финансирования мероприятий на очередной финансовый год и на весь период реализации Стратегии;
- координирует работу конкретных исполнителей Стратегии;
- выделяет текущие приоритеты;
- принимает меры по привлечению средств внебюджетных источников финансирования Стратегии.

Участие исполнительных органов администрации МО в реализации мероприятий Стратегии состоит в следующем: предусмотреть мероприятия по улучшению социально-экономического климата в МО при разработке и исполнении муниципальных программ, непосредственно участвовать в исполнении Стратегии.

Участие научных и образовательных организаций, общественных объединений и активных граждан предполагается в качестве экспертов в рамках деятельности межотраслевых групп по приоритетным направлениям, определенным в Стратегии. При этом руководителями межотраслевых рабочих групп по данным стратегическим направлениям целесообразно поставить руководителей рабочих групп, участвующих в процессе разработки Стратегии, что обеспечит действенный контроль за реализацией предложенных мероприятий.

Коммерческие организации, общественные объединения предпринимателей и индивидуальные предприниматели при осуществлении своей хозяйственной деятельности могут руководствоваться положениями Стратегии как экспертно-прогнозными положениями и принимать активное участие в обсуждении изменений в Стратегию.

Переход к принципам проектного управления реализацией Стратегии предполагает организацию Проектного офиса Стратегии, задача которого – реализовывать сквозной принцип управления проектами, связывая в рамках единой структуры органы местного самоуправления, руководителя Стратегии, координационный орган, основных исполнителей и проектные группы. Проектный офис Стратегии обеспечивает в разрезе целей, задач и целевых показателей системы

программ управление портфелем проектов, сбор информации о ходе их реализации, формирование отчетности, внедрение стандартов проектного управления, перераспределение ресурсов между проектами, формирование кадрового потенциала и взаимодействие со всеми группами стейкхолдеров. При этом под проектом понимается ограниченный временными рамками комплекс мероприятий, реализуемый специально созданными для этого командами в контексте достижения показателей Стратегии и отдельных муниципальных программ.

Методология проектного офиса Стратегии предполагает системный и долгосрочный подход к повышению эффективности муниципального управления в условиях ресурсных ограничений с получением уникальных и измеримых результатов. На проектный офис Стратегии возлагаются следующие обязанности:

- обеспечить достаточную унификацию подходов проектных групп, общих принципов управления проектами достаточно типизированных этапов его реализации и жизненного цикла;
- на стратегическом и тактическом уровне определять взаимосвязи и взаимозависимости между ресурсами и ключевыми показателями отдельных программ и проектов;
- определять структуру команд участников проектных групп, корректировать и перераспределять кадровые и компетентностные ресурсы между портфелем проектов;
- формировать кадровый потенциал руководителей проектов, проектных менеджеров, которые по согласованию со всеми уровнями реализации Стратегии должны организовывать, координировать и корректировать ход работ по проекту;
- распределять работы по проекту между проектными членами команды;
- осуществлять взаимодействие с рабочими межотраслевыми группами по приоритетным направлениям, внешними участниками проекта и его стейкхолдерами;
- на оперативном уровне контролировать отклонения и обеспечивать ранее реагирование;
- предотвращать конфликтные ситуации в ходе работы и взаимодействия;
- по мере формирования устойчивых компетенций руководителей, исполнителей и экспертов проектов, а также накопления портфолио лучших практик

сформировать ресурсно-тренинговый центр проектного офиса Стратегии с задачами повышения квалификации, профессиональной переподготовки, внедрения собственной многоступенчатой системы сертификации определения соответствия профессиональных знаний, опыта и навыков кандидатов установленным требованиям, предъявляемым к специалистам в области управления проектами;

- сформировать Единый реестр проектных специалистов МО на основе единой системы сертификации и единых стандартов требований к специалистам проектного управления, включая обязательный критерий практического опыта в проектном управлении в конкретном МО;

- формировать положительную имиджевую повестку проектного управления в МО, обеспечивать благоприятные экосистемные решения и преодолевать на всех уровнях, в функциональных и территориальных подразделениях органов местного самоуправления формальное и неформальное организационное сопротивление.

Проектный офис Стратегии в качестве специально выделенной структурной единицы администрации МО, отвечающей за сопровождение и мониторинг реализуемых проектов, развитие методологии проектной деятельности, а также формирование проектной культуры в рамках реализации Стратегии, выполняет совместно с остальными субъектами реализации Стратегии три основных функции: координационную, управленческую и базового сопровождения.

Координационная функция реализуется на уровне Заказчика Стратегии, Руководителя Стратегии, Координационного органа и Рабочих межотраслевых групп по приоритетным направлениям. Функция направлена на формирование и стратегическое управление портфелем проектов в соотнесении со Стратегией и муниципальными программами, связывая цели, задачи и показатели проектов, программ и Стратегии. В рамках координационной функции осуществляются укрупненное планирование и контроль проектной деятельности, методологическая и административная поддержка, создание проектно-ориентированной системы управления в администрации МО, портфельное управление, управление отдельными кросс-функциональными проектами и программами [238]. Руководитель Стратегии и Координационный орган утверждают типовые инструменты управления проектами: паспорт проекта, план-график проекта и отчет по проекту. Руководитель Стратегии и Координационный орган на ежеквартальной

основе рассматривают отчеты Основных исполнителей Стратегии в разрезе подотчетных им проектов.

Управленческая функция реализуется на уровне Основных исполнителей Стратегии и предусматривает, что на основе взаимодействия администраторов (структурных подразделений администрации МО), ответственных за реализацию муниципальных программ, и руководителей проектов осуществляется тактическое управление, разрабатываются и принимаются решения по срокам, бюджету, качеству и иным параметрам проектного управления.

В рамках управленческой функции Основные исполнители Стратегии ответственны за детализацию целей и параметров проектов и групп взаимосвязанных проектов и точность прогнозов достижения контрольных событий. Основные исполнители Стратегии формируют составы Проектных групп по реализации проектов и определяют их ресурсные потребности на основе этапов жизненного цикла и алгоритмов управления проектами с использованием элементов сетевого планирования.

Функция базового сопровождения реализуется на уровне Проектных групп по реализации проектов Стратегии и предусматривает обеспечение эффективного текущего администрирования проектов. В рамках этой функции реализуются задачи проектов в части текущей, годовой и квартальной деятельности структурных подразделений администрации МО. Проектные группы по реализации проектов Стратегии отчитываются о фактическом достижении контрольных событий, прогнозе достижения контрольных событий, причинах их недостижения, нарушении сроков, рисках проекта и способах их снятия/минимизации, ключевых результатах, достигнутых за период.

Неотъемлемой частью организационной структуры управления реализацией Стратегии является система мониторинга и контроля на основе применения комплексной методики, которая предполагает организацию в рамках Проектного офиса Стратегии системы специального организационного отслеживания характера качественных и количественных изменений параметров в рамках выбранного коридора устойчивого развития со следующими целями [239]:

- получение информации – полной, достоверной и оперативной – о ходе реализации Стратегии в целом, по отдельным мероприятиям и объектам;

- выявление отклонений от плана: состояния целевых индикаторов, значений контрольных показателей, включая объемы финансирования, необходимые для реализации мероприятий Стратегии;

- представление аналитической информации по реализации Стратегии: оценка отклонений контрольных показателей, значений ресурсного обеспечения, указание ответственных должностных лиц;

- подготовка информации для принятия решений по внесению изменений в Стратегию по результатам контроля ее реализации;

- анализ и прогнозирование достижения запланированных целевых индикаторов и контрольных показателей по результатам реализации Стратегии.

Представляется, что предложенные методический подход к разработке Стратегии, в основу которого положена методика комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности, и структура управления реализацией Стратегии, отличающиеся от существующих широким применением инфокоммуникационных инструментов, а также обеспечением конструктивного взаимодействия муниципальной власти, бизнес-структур и гражданского общества на всех этапах разработки и реализации Стратегии, позволят повысить качество и результативность стратегического управления СЭР МО.

### **3.3 Совершенствование организационного и ресурсного обеспечения муниципального управления**

Для эффективной реализации предложенной системы управления СЭР МО, основанной на взаимовлиянии совокупности макроподсистем, решения выделенных на примере МО «Город Киров» проблем, а также формирования условий для осуществления мониторинга с помощью методики комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности и имплементации непосредственно механизмов стратегического планирования и публичной ответственности необходимо совершенствование подходов к организационному и ресурсному обеспечению управления СЭР МО с



соответствующим инструментарием, значимость и проблемы применения которого были выделены в первой и второй главах данного исследования.

В рамках совершенствования организационных инструментов особого внимания заслуживает проектное управление, эффективная реализация которого позволяет мобилизовать и структурировать ресурсы для достижения целей СЭР [240, с. 44]. Более того, именно проектный менеджмент способствует повышению прозрачности деятельности органов власти и осуществлению на постоянной основе общественного контроля [241, с. 8], что важно в контексте формирования механизма публичной ответственности, а также лежит в основе стратегического планирования. Однако реализация проектного управления на муниципальном уровне сопряжена с рядом проблем, которые требуют соответствующих решений.

Во-первых, следует установить разграничение, в том числе нормативное, между процессной и проектной деятельностью, так как проекты, дублирующие текущую деятельность, создают дополнительную нагрузку посредством наложения функций и увеличения отчетности [242, с. 6]. Более того, в муниципальном управлении есть процессы, которые не требуют применения проектного подхода. Это касается, в первую очередь, жилищно-коммунальных услуг. Например, уборка мусора, если она полностью удовлетворяет санитарным требованиям и ожиданиям жителей, просто должна поддерживаться на регулярной основе (в том случае, если система уже налажена и работает исправно). В данном случае необходимо только продолжение мониторинга и контроля для своевременного выявления и предотвращения сбоев в процессе. Соответственно, органам местного самоуправления следует грамотно определять выбор подхода при решении задач СЭР для того, чтобы наиболее рационально распределить усилия для улучшения качества жизни населения МО.

Во-вторых, требуется совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей проектную деятельность в МО, так как в настоящее время отсутствует унифицированная нормативно-правовая основа организации проектного управления на муниципальном уровне [180, с. 17]: централизованная методология (при разработке муниципальных проектов руководствуются рекомендациями для субъектов Российской Федерации), единая информационная

система управления проектами, должная увязка со стратегическим планированием [88, с. 45].

В-третьих, необходимо повышать уровень технологической поддержки проектной деятельности на муниципальном уровне посредством создания информационной системы управления проектами, которая позволит сократить затраты и увеличить скорость процесса выполнения проектного управления [243, с. 9]. Для этого, как правило, применяются такие программные инструменты как Microsoft Project, Bitrix24, Primavera, Worksection, Comindware, ADVANTA, JIRA Software и другие.

В-четвертых, следует совершенствовать организационно-структурные механизмы проектного управления на муниципальном уровне. В первую очередь это касается проектного офиса, основными функциями которого являются сопровождение и мониторинг реализуемых проектов, развитие методологии проектной деятельности, а также формирование проектной культуры в органах местного самоуправления [238, с. 42]. Однако во многих МО Российской Федерации проектные офисы вообще не созданы, а часть действующих функционирует не вполне эффективно из-за организационных, квалификационных, мотивационных и других обозначенных ранее проблем. В связи с этим представляется целесообразным органам государственной власти субъектов Российской Федерации разработать модельные муниципальные правовые акты, регламентирующие порядок формирования и деятельности муниципальных проектных офисов, что облегчит их создание и функционирование. Положительным примером является опыт Республики Башкортостан, где осуществляется комплексная организационно-методическая поддержка проектного управления в МО [244].

Кроме того, в связи с необходимостью реализации национальных (региональных) проектов на муниципальном уровне требуется совершенствовать организационные механизмы участия органов местного самоуправления в них. Проведенный анализ лучших муниципальных практик позволил выделить технологии, которые целесообразно транслировать на другие МО [245]:

- заключение соглашений между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и МО о совместной работе по реализации национальных (региональных) проектов, в которых предусмотрена декомпозиция ряда целевых

показателей до муниципального уровня (Республика Башкортостан, Пермский край, Республика Татарстан, Орловская и Калининградская области);

- включение представителей МО в структуры региональных проектных офисов (Ростовская область, Пермский край, Саратовская и Томская области);

- использование конкурсных механизмов участия МО в государственных программах, принятых в соответствии с паспортами национальных (региональных) проектов (Красноярский край);

- применение современных информационно-коммуникационных технологий в процессе проектной управленческой деятельности (Республика Крым, Самарская и Орловская области).

Одной из ключевых проблем проектного управления на муниципальном уровне является отсутствие достаточного количества квалифицированных кадров. От решения этой проблемы в значительной степени зависит успех проектного управления в целом. Поскольку данная проблема относится к ресурсному обеспечению управления СЭР МО, она будет подробно рассмотрена в рамках второй группы направлений совершенствования инструментария.

Неотъемлемым организационным инструментом управления СЭР МО является цифровизация, имплементация которой в систему местного самоуправления требует осуществления следующих мер:

- обеспечение бесперебойной работы сети Интернет на территории всех МО Российской Федерации. Это является одной из приоритетных мер, так как нерешенность данной проблемы ставит под сомнение всю программу цифровизации;

- развитие технологий безбумажного документооборота в органах местного самоуправления, а также технологий, способствующих сокращению бюрократических процедур посредством преобразования в электронный формат взаимодействия, а также оптимизации бюджетных и временных затрат на выполнение функций (автоматизация различных видов деятельности) [246, с. 43];

- расширение межведомственного электронного взаимодействия на муниципальном уровне;

- формирование информационных ресурсов и обеспечение доступа к ним через интеграцию сетевой компьютерной среды (Интернета) [85, с. 179];

- организация методической поддержки органам местного самоуправления для повышения эффективности работ по цифровизации;
- развитие законодательства в части регулирования цифровых технологий на муниципальном уровне, в том числе посредством внесения изменений в ФЗ-131, а также закрепления места МО, направлений их деятельности и зон ответственности в программах и проектах в контексте становления цифровой парадигмы [87, с. 143];
- расширение использования технологий и сервисов, способствующих повышению уровня и качества жизни населения МО, обозначенных в первом пункте данной главы в рамках механизма публичной ответственности;
- повышение цифровой грамотности населения МО.

Важной мерой совершенствования организационной структуры, непосредственно связанной с процессом цифровизации, от которой в значительной степени зависит своевременное принятие управленческих решений на муниципальном уровне, является создание Единой межведомственной статистическо-аналитической информационной системы для предоставления доступа к муниципальному массиву данных посредством легитимации и усиления горизонтального внутри- и межведомственного обмена. Основой такой системы может стать собранная для проведения комплексной оценки стратегического управления база данных показателей СЭР МО. Так, например, по МО «Город Киров» для проведения такой оценки был собран и обработан уникальный массив показателей за период с 2000 года по 2019 год. Своевременное обновление данной базы позволит обеспечить информационную основу для текущей и стратегической деятельности органов местного самоуправления. Такая система позволит осуществлять мониторинг и независимое формирование необходимых аналитических данных и отчетности, а также составление прогнозов СЭР МО в рамках реализации стратегического планирования.

В контексте совершенствования организационных подходов к муниципальному управлению представляется целесообразным принятие законодательных мер, обеспечивающих «уход» от «двуглавости» местной власти, когда в МО действуют глава МО и глава местной администрации, и постепенный переход к выборности глав муниципалитетов с условием обязательного руководства местной администрацией [247, с. 59]. В настоящее время в большинстве МО этот

функционал уже выполняет один человек, однако ряд муниципалитетов, в том числе МО «Город Киров», используют «двуглавую» модель, которая не демонстрирует принципиально иной эффективности, зачастую способствуя размыванию ответственности и возникновению конфликта интересов, но в то же время несет дополнительную нагрузку на местный бюджет.

Основным вопросом при реализации любых изменений, а в особенности тех, что связаны с применением современных механизмов и инструментов, является ресурсная обеспеченность, в связи с чем вторая группа направлений развития посвящена именно этому. В контексте управления СЭР МО представляется целесообразным рассмотреть две ключевых ресурсных составляющих: кадровую и финансовую.

Решение кадровых проблем МО должно быть сосредоточено на двух взаимосвязанных аспектах: создании комплексной системы мотивации муниципальных служащих с применением мер материального и нематериального стимулирования и повышении уровня квалификации кадров на муниципальном уровне.

Создание комплексной системы мотивации муниципальных служащих непосредственно связано с совершенствованием их денежного содержания, а также оценкой эффективности их деятельности, что в комплексе должно способствовать формированию результативной системы оплаты труда. Для выполнения указанной задачи и решения выделенных в первой главе проблем представляется необходимой реализация следующих мер.

а) Изменить структуру денежного содержания муниципальных служащих таким образом, чтобы около 50% зависело от эффективности и результатов их деятельности, что должно определяться на основе системы оценки результативности деятельности муниципальных служащих с учетом требований проектного управления и ориентации на удовлетворение потребностей населения территории.

б) Разработать и внедрить КПЭ для муниципальных служащих, заложив их в основу системы денежных поощрений, что будет способствовать имплементации проектного подхода и достижению стратегических задач СЭР МО, так как позволит увязать целевые показатели конкретного служащего с индикаторами стратегии.

в) Отразить дифференциацию подразделений администрации МО и муниципальных служащих на две группы: связанные с разработкой и решением задач муниципального управления и не оказывающие услуги непосредственно жителям муниципалитета; связанные с оказанием соответствующих муниципальных услуг. Данное деление необходимо для того, чтобы определить, каким образом будет складываться общественная оценка деятельности муниципальных служащих. Для первой группы служащих она должна формироваться из оценок соответствующих общественных советов и комиссий, а для второй группы – должна учитывать в большей мере оценки потребителей услуг. Таким образом, характер оценки для разных групп служащих и доля в итоговой оценке эффективности будут различаться. Также в систему оценки следует заложить разделение деятельности муниципальных служащих на процессную и проектную с тем, чтобы избежать дублирования функций, с одной стороны, и отнесения к проектному управлению текущей деятельности, с другой стороны, что в настоящий момент встречается во многих органах власти [248, с. 168].

г) Сформировать и проработать оценку эффективности деятельности муниципальных служащих с учетом представленной дифференциации на основе КПЭ, которая должна включать следующие блоки:

1) оценку квалификации служащего, которая учитывает уровень образования, получение второго высшего образования, а также прохождение курсов повышения квалификации;

2) оценку эффективности и результативности правового, организационного и документационного обеспечения исполнения управленческих и иных решений [90, с. 181], которая состоит из количественных показателей, характеризующих работу служащего с документами, обращениями, а также включает анализ правового соответствия принимаемых решений;

3) оценку эффективности и результативности деятельности служащего, которая проводится по показателям, отражающим вклад отдельного муниципального служащего в результаты процессной и проектной деятельности;

4) общественную оценку, которая формируется с учетом дифференциации служащих и состоит в отдельных случаях из оценок населения и общественных институтов;

5) оценку профессиональных качеств, которая проводится непосредственным начальником и обсуждается с оцениваемым.

д) Выбрать оптимальное количество показателей для комплексной оценки, которое, с одной стороны, не будет дезориентировать работников из-за излишней множественности, а с другой – будет адекватно отражать анализируемые блоки оценок.

е) Развивать механизм негативной ответственности в отношении муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение полномочий и невыполнение показателей результативности, законодательно закрепив меры санкционирования, отражающиеся на денежном содержании.

Реализация указанных мер будет возможна только в случае пересмотра соответствующей нормативно-правовой базы на муниципальном уровне и увязки предлагаемой оценки эффективности с системой аттестации муниципальных служащих.

Для обеспечения комплексного подхода к системе мотивации на муниципальном уровне представляется целесообразным совершенствовать систему нематериального стимулирования муниципальных служащих, увязав ее с проектным подходом. Систематизация лучших практик и результатов проведенного анализа позволили выделить следующие ключевые направления развития.

а) Применение статусной (ранговой) мотивации муниципальных служащих. Присвоение соответствующего ранга в сфере проектного управления должно зависеть от опыта участия служащего в успешно завершенных проектах с учетом его роли в проекте и сложности [249, с. 37].

б) Организация и проведение конкурсов на определение лучшей практики организации проектной деятельности, целью которых является развитие и обмен опытом проектного управления среди органов местного самоуправления.

в) Увязывание продвижения по служебной лестнице муниципальных служащих с результатами их деятельности, в том числе в сфере реализации проектов, а также развитие горизонтальных моделей профессионального роста.

г) Закрепление в качестве стимулов должностного роста получения дополнительного профессионального образования, внеочередного прохождения повышения квалификации, стажировок.

д) Применение разнообразных форм неденежного поощрения муниципальных служащих, таких как: социальные льготы, бесплатное повышение квалификации, внеочередные выходные и отгулы и т.п.

Вторым проблемным аспектом кадровой ресурсной составляющей является недостаточный уровень компетентности муниципальных служащих для реализации проектов, а также других современных механизмов управления СЭР МО. В связи с этим представляется необходимым заниматься организацией целенаправленного обучения руководителей и специалистов органов местного самоуправления основам проектной деятельности, а также другим современным подходам к управлению МО. Успешный опыт Красноярского края, Республики Татарстан, Нижегородской и Самарской областей свидетельствует о том, что необходимо применять максимально широкий набор методов и форм организации обучения: от реализации программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки до современных инструментов организации совместной обучающей деятельности в формате деловых игр, что пользуется особым успехом у муниципальных служащих [244].

Результатом реализации предложенного комплексного подхода к решению кадровых проблем МО на практике станет формирование нового типа муниципальных служащих с проектным мышлением, способных генерировать новые идеи, привлекать необходимые ресурсы, намечать и осуществлять план действий для достижения конкретного результата.

Не менее важной составляющей ресурсной обеспеченности управления СЭР МО является финансовая, поскольку реализация представленных механизмов и инструментов предполагает расширение состава гарантированных доходных источников местного бюджета. С учетом выделенных проблем в сфере управления СЭР МО сформирован следующий перечень мер.

а) Выявление земельных участков на территории МО, которые не поставлены на налоговый учет, а также инициирование разграничения неразграниченных по формам собственности земельных участков, что позволит расширить налоговую базу по земельному налогу, являющемуся местным.

б) Обеспечение регистрации прав собственности на все объекты недвижимости, которые ранее не были поставлены на налоговый учет, что будет



способствовать увеличению налоговой базы по налогу на имущество физических лиц. Активизировать эту работу позволит создание стимулов для собственников жилья в виде отсрочек уплаты налога на имущество физических лиц или льготное налогообложение для вновь зарегистрированных собственников имущества [250, с. 310].

в) Усиление со стороны главных администраторов доходов бюджета постоянного мониторинга и контроля за уплатой НДФЛ, который обеспечивает основную часть налоговых поступлений в муниципальный бюджет, в том числе посредством легализации теневой заработной платы и налогов (возможно создание межведомственной комиссии).

г) Организация на постоянной основе мероприятий, направленных на замещение дорогих в обслуживании долговых обязательств на более дешевые. Также целесообразно проводить ежемесячное погашение действующих возобновляемых кредитных линий коммерческих банков за счет остатков средств бюджетных и автономных учреждений с последующим восстановлением в конце каждого месяца или квартала [72, с. 218].

д) Усиление работы с просроченными платежами и недоимкой по действующим договорам аренды имущественных объектов и земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, а также внедрение процедур реального контроля за целевым использованием арендованного имущества.

е) Расширение практики применения проведения конкурсов при приватизации муниципального имущества с обременением, когда на покупателя перекладываются расходы по финансированию социальной и инфраструктурной нагрузки вместе с покупкой имущества [251, с. 76].

ж) Повышение качества учета доходов муниципальных унитарных предприятий.

Кроме предложенных мероприятий, которые могут и должны быть реализованы органами местного самоуправления для укрепления доходной части бюджета, представляется целесообразным рассмотреть возможности закрепления дополнительных налогов или отчислений от них за МО, что относится к решениям вышестоящих уровней власти. По мнению экспертов, такими налогами могут стать те, поступления от которых непосредственно зависят от деятельности органов

местного самоуправления, что будет стимулировать их к более эффективной работе [71, с. 213]. Например, НДСЛ, уплачиваемый предпринимателями, или введение местной надбавки в федеральному НДСЛ на единую налоговую базу [252], а также установление ставки отчислений от налога на прибыль в бюджеты МО за счет уменьшения ставок налога в федеральный бюджет и в бюджеты регионов, предоставления права органам местного самоуправления уменьшать ставку отчислений от налога на прибыль для налогового стимулирования инвестиционной деятельности на территории МО [182, с. 19].

Также целесообразно провести мониторинг льгот и преференций с тем, чтобы осуществить постепенный отказ от предоставляемых федеральными законами организациям неэффективных льгот по федеральным, региональным и местным налогам, часть которых подлежит зачислению в местные бюджеты.

В качестве резервов роста собственной доходной базы местных бюджетов, а также в роли инструмента активного гражданского участия в местном самоуправлении, многие эксперты видят систему самообложения граждан, которая уже запущена и функционирует в некоторых регионах в качестве пилотного проекта [253; 254]. Однако, несмотря на положительный опыт Республики Татарстан, Пермского края, Кировской, Липецкой и Калужской областей, большинство из них сходятся во мнении, что в текущем виде применение данного инструмента неоднозначно и требует совершенствования. Вопрос о применении разового целевого платежа – самообложения решается на референдуме МО, что является дорогостоящим мероприятием и в определенной степени снижает бюджетную эффективность данного инструмента, поскольку объем собираемых средств иногда сопоставим с затратами на проведение [255, с. 5]. Следовательно, представляется целесообразным перевести правовой институт самообложения из разряда «разовых» в разряд многократно действующих, внося соответствующие изменения в ФЗ-131 [256, с. 88; 257]. Более того, для минимизации бюджетных затрат на проведение такого рода референдумов следует предусмотреть возможность их проведения в сети Интернет с использованием официальных сайтов МО или действующих муниципальных интернет-порталов, что соответствует концепции цифровизации и «электронного муниципалитета» [258].

Также существует проблема отсутствия на муниципальном уровне механизма воздействия на лиц, уклоняющихся от оплаты средств самообложения [259, с. 119]. В связи с этим представляется логичной передача возможностей регулирования данного процесса на региональный уровень. Однако следует предусмотреть в качестве обязательного условия необходимость осуществления оплаты по самообложению в случае привлечения к административной ответственности [256, с. 89].

Помимо недостатка доходной базы одной из ключевых проблем местных бюджетов является существенная диспропорция между уровнем расходных обязательств и поступлениями доходов. В связи с этим важным направлением совершенствования бюджетной политики в целом является установление оптимальных соотношений в распределении финансовых ресурсов консолидированного бюджета Российской Федерации между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации с выделением бюджетов МО на основе закрепления доходных и разграничения расходных полномочий за каждым уровнем бюджетной системы на долгосрочную перспективу [72, с. 216].

Перспективным направлением не только с точки зрения решения проблемы ресурсного дефицита, но и формирования единой системы стратегического планирования, охватывающей все уровни территориального управления, является развитие межмуниципального сотрудничества. Оно подразумевает взаимодействие нескольких МО по совместному решению связанных с жизнеобеспечением населения вопросов. При этом законодательством предусмотрены следующие формы межмуниципального сотрудничества: ассоциативная (посредством участия в различных советах, объединениях, ассоциациях и союзах МО); организационно-хозяйственная (посредством создания межмуниципальных некоммерческих организаций и фондов и хозяйственных обществ); договорная (посредством заключения двух- и многосторонних межмуниципальных договоров) [15].

Наибольшую популярность получила ассоциативная форма: во всех 85 регионах страны сформированы и действуют советы МО, деятельность которых сосредоточена, главным образом, на оказании правовой и консультационной поддержки. Однако ассоциации могут выступать и эффективным механизмом консолидации бюджетных средств МО для финансирования межмуниципальных

проектов в случаях, когда предусмотрено внесение целевых взносов. Например, в Пермском крае городом Пермь и Пермским муниципальным районом таким образом была профинансирована разработка Концепции развития Пермской городской агломерации, а в Челябинской агломерации – образовательно-коммуникационный проект «Первый молодежный университет развития агломераций» и сайт Челябинской агломерации [260]. Таким образом, целевые взносы в ассоциацию МО следует использовать как один из механизмов финансирования межмуниципального сотрудничества.

В рамках развития договорной формы межмуниципального сотрудничества перспективным направлением является формирование городских агломераций, поскольку именно они превращают территорию в пространство устойчивого и динамичного роста со значительным социально-экономическим эффектом [2]. Более того, уже сегодня городские агломерации позволяют привлечь дополнительные финансовые ресурсы из вышестоящих бюджетов посредством участия в национальных проектах [261, с. 249]. Ярким примером является реализация национального проекта «Безопасные и качественные дороги», в рамках которого осуществляется финансирование развития дорожной сети в городских агломерациях с численностью населения свыше 500 тыс. человек в каждой на основании соглашения, заключаемого Федеральным дорожным агентством и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации [262]. Следует расширить применение преференций для городских агломераций и в других национальных проектах, таких как: «Экология», «Цифровая экономика», «Здравоохранение», «Образование», «Демография».

Однако в настоящий момент активный рост городских агломераций, как и всего межмуниципального сотрудничества в целом, сдерживается отсутствием регулятивного правового поля. Но необходимо отметить, что подготовлен соответствующий проект федерального закона «О городских агломерациях», в рамках которого предполагается создать комплекс нормативных условий для развития данных пространственных структур. В рамках данного законопроекта уточнен и регламентирован порядок заключения и реализации межмуниципальных соглашений, предусмотрено формирование межмуниципального координационного совета по вопросам развития городской агломерации в качестве органа управления

агломерационными процессами, а также учреждение межмуниципальной компании, которая будет осуществлять функции по решению общих вопросов хозяйственной деятельности на территории городской агломерации. Кроме того, предполагается предоставление государственной поддержки для развития городских агломераций в виде специальных межбюджетных трансфертов на развитие инфраструктуры, поддержку занятости, содействие развитию малого и среднего предпринимательства и обеспечение охраны окружающей среды [263]. Безусловно, принятие данного законопроекта внесет определенную ясность в процесс управления городскими агломерациями, однако не отменяет необходимости совершенствования применения других инструментов финансирования.

В рамках организационно-хозяйственной формы сотрудничества особый интерес представляет расширение практики создания межмуниципальных хозяйственных обществ, которые являются одним из резервов экономии средств местных бюджетов, позволяя решать различные задачи в сфере транспортного обслуживания, водоснабжения, вывоза и утилизации твердых бытовых отходов и т.д. Такие организации созданы и успешно функционируют в Ивановской области (межмуниципальное коммунальное предприятие, созданное Заволжским муниципальным районом и Заволжским городским поселением), Новгородской области (межмуниципальная организация в сфере похоронного дела в Окуловском районе) и т.п. [264, с. 33]. Однако именно эта форма взаимодействия является наименее распространенной в Российской Федерации из-за наличия противоречий в законодательстве, в частности ФЗ-131 и Гражданского кодекса Российской Федерации: не регламентированы и не урегулированы инструменты межмуниципального хозяйственного сотрудничества, порядок заключения и реализации межмуниципальных соглашений.

Не позволяют раскрыть потенциал межмуниципального взаимодействия в полном объеме проблемы в сфере разграничения полномочий, что затрудняет процессы финансирования. ФЗ-131 запрещает наделять межмуниципальные объединения полномочиями органов местного самоуправления, что представляется нецелесообразным и требует изменения на основе положительного опыта западных стран [245]. В Германии, например, отдельные задачи местного самоуправления переданы межобщинным организациям. При этом значительная часть

ответственности за возложенные задачи остается за общинами, что дает им возможность влиять на ход их реализации и контролировать осуществление. Аналогичная практика сложилась и во Франции, где межмуниципальные объединения выполняют часть полномочий, возложенных на коммуны [61, с. 106].

Значительным преимуществом межмуниципального сотрудничества в контексте повышения финансовой обеспеченности МО является возможность использования «горизонтальных» межбюджетных трансфертов. Предоставление «горизонтальных» субсидий из бюджета одного МО в другой предусмотрено Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений» на основе соглашений между местными администрациями [265] в случаях, представленных на рисунке 3.4 [266].



Источник: составлено автором.

Рисунок 3.4 – Случаи предоставления «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне

Инструмент «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне существенно расширяет финансовые возможности межмуниципального сотрудничества и позволяет реализовывать достаточно широкий спектр проектов, а, следовательно, требует более активного применения на территории всей Российской Федерации.

Не менее важным инструментом в рамках осуществления «горизонтальных» взаиморасчетов является предоставленная в 2020 году возможность выдачи «горизонтального» бюджетного кредита из бюджета одного МО бюджету другого МО, входящих в состав одного субъекта Российской Федерации, на цели, установленные местным парламентом муниципалитета-кредитора [267]. Применение такого инструмента сотрудничества призвано расширить механизмы осуществления муниципальных внутренних заимствований и возможности для обеспечения устойчивости местных бюджетов в кризисных условиях, в том числе пандемии коронавирусной инфекции [264, с. 30].

Еще одним действенным инструментом взаиморасчетов между МО в рамках городских агломераций может стать предоставление в форме субсидии грантов из бюджета одного муниципалитета напрямую бюджетным и автономным учреждениям другого муниципалитета, оказавшего муниципальную услугу жителю – «нерезиденту» [260].

Подводя итог совершенствованию инструментария межмуниципального сотрудничества в качестве финансовой составляющей ресурсного обеспечения управления СЭР МО, можно сделать вывод, что успешная реализация представленных мер позволит использовать следующие его преимущества:

а) увеличение объемов финансирования (помимо консолидации ресурсов местных бюджетов, в том числе с помощью инструментов «горизонтальных» взаиморасчетов, межмуниципальные проекты имеют больше возможностей в привлечении средств вышестоящих бюджетов, специализированных грантов и фондов);

б) экономия от масштаба (снижение удельной стоимости услуги в результате роста количества потребителей в рамках проектов межмуниципального сотрудничества);

в) функционирование межмуниципальной инфраструктуры (решение проблемы совместного управления такой инфраструктурой);

г) полнота покрытия территории предоставления услуг (решение проблемы несовпадения территорий пользования и предоставления);

д) повышение качества услуг (обеспечение качественных улучшений в предоставлении услуг при сохранении прежнего уровня затрат, что возможно в результате объединения финансовых возможностей МО);

е) улучшение инвестиционной привлекательности (увеличение шансов на привлечение инвестиций посредством создания более крупных объектов и организации совместного потребления услуг).

Предложенные направления совершенствования организации системы управления СЭР МО отличаются комплексным подходом, так как, с одной стороны, охватывают организационную составляющую, уделив отдельное внимание имплементации проектного управления на муниципальный уровень, что особенно важно в контексте осуществления стратегического планирования, а с другой – ресурсную, которая представлена мероприятиями по развитию кадрового и финансового потенциала. Причем отличительной особенностью совершенствования финансирования управления СЭР МО является ориентир на раскрытие возможностей межмуниципального сотрудничества, чему уделяется недостаточное внимание в настоящий момент в практике муниципального управления. Таким образом, представляется, что предложенные направления совершенствования создадут необходимую организационную и ресурсную базу для эффективной реализации предлагаемых механизмов публичной ответственности, стратегического планирования и мониторинга.



## Заключение

Обеспечение эффективного управления СЭР МО является актуальной задачей на протяжении достаточно длительного периода времени, в связи с чем формирование и совершенствование механизмов и инструментов данного процесса является одним из приоритетных направлений муниципального развития, так как их применение в настоящее время сопряжено с рядом сложностей. В рамках диссертационной работы данная проблема всесторонне исследована.

В работе проанализированы различные подходы к пониманию исследуемой категории и смежных с ней понятий «муниципальное образование», «муниципальное управление» и «местное самоуправление», выделены их особенности. В результате предложен подход к содержанию категории «управление СЭР МО», представлена модель системы управления СЭР МО, охарактеризованы ее основные компоненты, элементный состав и выделены ключевые особенности: взаимосвязанность и взаимозависимость макроподсистем (социальная, экономическая, муниципальное хозяйство, управленческая) МО; управленческое воздействие органов местного самоуправления, осуществляемое посредством административных, экономических, нормативно-регулятивных и других видов мер, целью которого является повышение уровня и качества жизни жителей территории; обеспечение участия общественности и бизнес-структур в принятии управленческих решений на муниципальном уровне; высокая социальная значимость принимаемых решений и наличие непосредственной и скорой обратной связи; необходимость обеспечения эффективной практической реализации модели системы и элементов управления СЭР МО с учетом их особенностей и специфики; ориентация на концепцию «права на город».

Проведен анализ трансформации механизмов и инструментов управления СЭР МО, по итогам которого с учетом специфики и элементного состава категории управления СЭР МО были определены три ключевых институциональных механизма управления СЭР МО: публичная ответственность, как системообразующая и обеспечивающая результативное взаимодействие между органами местного самоуправления, бизнесом и местным сообществом; стратегическое планирование, как обеспечивающее эффективную реализацию

долгосрочных, принятых местными стейкхолдерами целей СЭР МО; система мониторинга, как обеспечивающая необходимой информацией и результатами анализа, в основе которого лежит методика оценки эффективности управления МО. Инструменты управления СЭР МО классифицированы на три взаимосвязанные и взаимозависимые группы (административно-правовые, экономические и институциональные), что позволило выявить особенности применения, преимущества и недостатки, а также сформулировать принципы публичной ответственности, которые легли в основу функционирования предложенных механизмов управления СЭР МО.

Проведен анализ сложившихся в мировой теории и практике подходов (равенство эффективности и результативности муниципального управления; затратно-результативный; равенство уровня социально-экономического развития муниципального образования и уровня эффективности управления органов местного самоуправления; внутренняя эффективность муниципального управления) к оценке управления СЭР МО с соответствующими методиками, выделены их преимущества и недостатки, что легло в основу формирования предложенной методики.

Разработана методика комплексной оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности, включающая: оценку количественных и качественных показателей, характеризующих СЭР МО в разрезе взаимосвязанных макроподсистем в долгосрочном периоде; оценку положения МО в экспертных общероссийских рейтингах по отдельным направлениям СЭР; оценку конкурентоспособности МО с муниципалитетами со схожими параметрами развития; оценку общественного мнения по результатам социологического опроса жителей МО; сценарное прогнозирование СЭР МО. Определены правила, методы и алгоритмы применения данной методики, а также перечень требований и ограничений, совокупность которых обеспечивает ее методологическое единство. Предложенная методика позволяет не только получить совокупное представление о МО, оценив результаты управления им за предыдущий период и текущее положение, но и проводить мониторинг в рамках определенного коридора устойчивого развития для осуществления управления СЭР в долгосрочной перспективе.

Проведена апробация методики оценки стратегического управления МО на основе принципов публичной ответственности на примере МО «Город Киров», которая позволила получить системное представление о тенденциях и перспективах развития МО за более чем тридцатилетний период, включая прогноз, в результате чего определены системные проблемы, присущие муниципалитетам Российской Федерации, такие как низкий уровень открытости и прозрачности муниципального управления, недостаточное развитие институтов общественного контроля в МО, низкий уровень статистического информационного обеспечения, недостатки регулятивной базы в сфере проектного управления на муниципальном уровне, низкий уровень финансовой самостоятельности МО, недостаточно эффективная система оценки и стимулирования муниципальных служащих; проблемы МО «Город Киров» в разрезе макроподсистем, среди которых ключевыми являются: диспропорции демографической среды, низкий уровень заработных плат, высокая загруженность образовательных учреждений, недостаточное количество и качество объектов в сфере культуры и спорта, отсутствие комплексной и доступной информации для инвесторов, недостаточный уровень развития мер поддержки в области малого и среднего предпринимательства, неудовлетворительное качество жилищно-коммунального комплекса, низкая степень цифровизации муниципального управления.

Обоснован и разработан механизм публичной ответственности в сфере управления СЭР МО, основанный на применении комплексного инструментария с использованием современных инфокоммуникационных технологий с учетом множественности направлений их взаимовлияния для эффективной социально-экономической деятельности на основе результативного взаимодействия власти, бизнес-структур и населения, предложены меры по его совершенствованию на основе лучшей мировой практики, что позволит обеспечить реальное участие всех стейкхолдеров в местном самоуправлении и повысить уровень информационной эффективности всего процесса управления.

Предложен методический подход к разработке стратегии СЭР МО на основе применения методики комплексной оценки стратегического управления МО, отличающийся от существующих учетом принципов публичной ответственности и максимальным вовлечением местных стейкхолдеров в данный процесс, который

был апробирован при разработке документов стратегического планирования МО «Город Киров», а также организационная структура стратегии, которая будет способствовать ее успешной реализации на практике.

Для обеспечения эффективной реализации представленных механизмов предложены направления совершенствования организационных и ресурсных подходов к управлению СЭР МО. В рамках первой группы разработаны рекомендации по развитию проектного управления, в том числе на основе лучших муниципальных практик, цифровизации местного самоуправления, правотворческой деятельности на муниципальном уровне. Во второй группе предложены мероприятия в части улучшения кадровой ресурсной составляющей посредством создания комплексной системы мотивации муниципальных служащих с применением мер материального и нематериального стимулирования и повышения уровня квалификации кадров на муниципальном уровне; в части повышения финансовой самостоятельности МО, в том числе с использованием потенциала межмуниципального взаимодействия.

В исследовании разработаны и адаптированы теоретико-методические положения и практические рекомендации по совершенствованию механизмов управления СЭР МО. Обосновано и доказано, что развитие механизма публичной ответственности на муниципальном уровне и отдельных управленческих инструментов, а также совершенствование подходов к осуществлению стратегического планирования и организации системы мониторинга должны повысить качество управления СЭР МО. Выводы и разработанные рекомендации полностью решают все поставленные задачи и цели исследования.

## Список литературы

1. Бухвальд, Е.М. Актуальные вопросы развития муниципальных образований и реформирования института местного самоуправления / Е.М. Бухвальд, Н.В. Ворошилов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2018. – № 1. Том 11. – С. 132–147. – ISSN 1998-0698.
2. Строев, П.В. Пространственная организация экономики России: тенденции и перспективы развития городов как точек экономического роста : монография / П.В. Строев. – Москва : А-проджект, 2015. – 144 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-906694-17-1.
3. Макар, С.В. Устойчивое пространственное развитие: критерии и индикаторы / С.В. Макар // Современные тенденции пространственного развития и приоритеты общественной географии : материалы международной научной конференции в рамках IX Ежегодной научной ассамблеи Ассоциации российских географов-обществоведов, Барнаул, 12-19 сентября 2018 г. ; ответственный редактор Н.И. Быков. – Барнаул : Алтайский государственный университет, 2018. – С. 43-46. – ISBN 978-5-91556-424-3.
4. Фаттахов, Р.В. Пространственное развитие России: вызовы и перспективы / Р.В. Фаттахов // Калужский экономический вестник. – 2019. – № 3. – С. 8-12. – ISSN 2499-989X.
5. Соловьев, С.М. История России с древнейших времен / С.М. Соловьев. – Москва : 1980. – ISBN отсутствует.
6. Постовой, Н.В. Местное самоуправление: история, теория, практика / Н.В. Постовой. – Москва : Федоров, 1995. – 188 с. – ISBN отсутствует.
7. Какадий, И.И. История развития местного самоуправления в Российской Федерации / И.И. Какадий, Д.Б. Ширипова // Бюллетень науки и практики. – 2020. – № 6. Том 6. – С. 261-268. – ISSN 2414-2948.
8. Швецов, А.Н. Реформы и контрреформы местного самоуправления: марафон длиною в полтора столетия / А.Н. Швецов // Федерализм. – 2016. – № 1. – С. 77–90. – ISSN 2073-1051.

9. Ускова, Т.В. Местное самоуправление в России: итоги и перспективы реформ / Т.В. Ускова, Е.М. Бухвальд, Н.В. Ворошилов // Проблемы развития территории. – 2016. – № 5 (85). – С. 159-175. – ISSN 2076-8915.
10. Шугрина, Е.С. Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации / Е.С. Шугрина [и др.] ; под редакцией Е.С. Шугриной. – Москва : Проспект, 2015. – 240 с. – ISBN 978-5-98597-310-5.
11. Бухвальд, Е.М. Муниципальная реформа в Российской Федерации: итоги и дальнейшие перспективы / Е.М. Бухвальд // GSOM Emerging markets conference: Business and Government Perspectives. – Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского государственного университета, 2015. – С. 57–58. – ISSN 2071-9701.
12. Лексин, В.Н. Что происходит с местным самоуправлением в России / В.Н. Лексин // Федерализм. – 2016. – № 1. – С. 64–76. – ISSN 2073-1051.
13. Федеральная служба государственной статистики. Официальный сайт. – 2021. – URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 15.07.2021). – Текст : электронный.
14. Фаттахов, Р.В. Анализ и моделирование тенденций развития системы территориального расселения в России / Р.В. Фаттахов, М.М. Низамутдинов, В.В. Орешников // Экономика региона. – 2019. – № 2 (15). – С. 436-450. – ISSN 2072-6414.
15. Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон [принят Государственной Думой 16 сентября 2003 года № 131-ФЗ (редакция от 23.05.2020)]. – Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения: 07.06.2020).
16. Зотов, В.Б. Система муниципального управления: учебник / В.Б. Зотов [и др.] ; под редакцией В.Б. Зотова. – Санкт-Петербург : Питер, 2007. – 555 с. – ISBN 978-5-91180-368-1.
17. Гайнанов, Д.А. Управление социально-экономическим развитием региона: проблемы, подходы, технологии : монография / Д.А. Гайнанов,

М.М. Низамутдинов, В.В. Печаткин [и др.] – Москва : Экономика, 2007. – 264 с. – 200 экз. – ISBN 978-5-282-02811-9.

18. Лапыгин, Ю.Н. Сбалансированная система показателей муниципалитета : монография / Ю.Н. Лапыгин, А.Е. Лешин. – Владимир : ВлГУ, ВГПУ, 2005. – 123 с. – 300 экз. – ISBN 5-87846-415-2.

19. Иванов, В.В. Муниципальный менеджмент : Справочное пособие / В.В. Иванов, А.Н. Коробова. – Москва : ИНФРА-М, 2002. – 718 с. – ISBN 5-16-000911-6.

20. Трубников, В.В. Совершенствование территориальной организации местного самоуправления как способ повышения его эффективности (муниципально-правовое исследование) : специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Трубников Владимир Вячеславович ; Тюменский федеральный университет. – Тюмень, 2012. – 27 с. – Библиогр.: с. 52–53. – Место защиты: Тюменский федеральный университет.

21. Демьяненко, А.Н. Муниципальное управление: учебное пособие / А.Н. Демьяненко, А.Л. Обушенков. – Хабаровск – Нижний Новгород : Издательство Волго-Вятской академии государственной службы, 1998. – 148 с. – ISBN отсутствует.

22. Лапин, В.А. Местные сообщества и территория / В.А. Лапин // Муниципальный мир. – 1999. – № 3. – С. 52. – ISSN отсутствует.

23. Сергеев, Д.Б. Муниципальное образование в системе правовых категорий : монография / Д.Б. Сергеев. – Екатеринбург : Уральская государственная юридическая академия, 2012. – 268 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-7845-0404-3.

24. Лукашов, В.В. Методы оценки и механизмы обеспечения результативности управления муниципальным развитием : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Лукашов Виталий Викторович ; Юго-Западный государственный университет. – Курск, 2015. – 154 с. – Библиогр.: с. 136-153.

25. Хурматуллина, А.Ф. Стратегическое планирование как инструмент управления социально-экономическим развитием муниципальных образований :

специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Хурматуллина Алсу Фанзилевна ; Южно-Уральский государственный университет. – Челябинск, 2018. – 170 с. – Библиогр.: с. 118-139.

26. Львов, Д.С. Стратегическое управление: регион, город, предприятие / Д.С. Львов [и др.] ; под редакцией Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина. – Москва : Экономика, 2005. – 603 с. – ISBN 5-282-02475-6.

27. Егоршин, А.П. Стратегическое управление инновационным развитием коммерческой организации / А.П. Егоршин, С.Г. Филимонова, А.В. Яшин // Экономика и управление. – 2007. – № 6 (32). – С. 90-95. – ISSN 1998-1627.

28. Пивоварова, О.В. Стратегия социально-экономического развития как инструмент совершенствования управления муниципальным образованием / О.В. Пивоварова // Управленческие науки в современном мире : сборник докладов Восьмой Международной научно-практической конференции, Москва, 10-11 ноября 2020 г. – Санкт-Петербург : ООО «Издательский дом «Реальная экономика», 2021. – С. 115-117. – ISBN отсутствует.

29. Андриянов, С.В. Совершенствование системы стратегического управления муниципальным образованием (на примере малого города) : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Андриянов Сергей Викторович; Брянский государственный технический университет. – Москва, 2008. – 24 с. – Библиогр.: с. 23-24. – Место защиты: АНО ВПО Центрсоюза РФ «Российский университет кооперации».

30. Гармаев, А.Б. Развитие стратегического управления муниципальным образованием : специальность 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Гармаев Аюр Бимбаевич ; Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова. – Москва, 2007. – 27 с. – Библиогр.: с. 25-26. – Место защиты: Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова.

31. Бабун, Р.В. Организация местного самоуправления / Р.В. Бабун. – Москва : КноРус, 2010. – 224 с. – ISBN 5-230-20825-2.



32. Васильев, А.А. Муниципальное управление / А.А. Васильев. – Нижний Новгород : Волго-Вятская академия государственной службы, 2004. – 160 с. – ISBN 5-93530-105-9.
33. Чиркин, В.Е. Система государственного и муниципального управления: учебник / В.Е. Чиркин. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2019. – 399 с. – ISBN 978-5-91768-612-7.
34. Акулов, А.О. Терминологические аспекты категорий «муниципальное управление» и «местное самоуправление» в теории и практике территориального управления / А.О. Акулов // Вестник Тихоокеанского государственного экономического университета. – 2011. – № 1 (57). – С. 24-35. – ISSN 1813-7504.
35. Майкова, Э.Ю. Подходы к трактовке природы субъекта местного самоуправления / Э.Ю. Майкова, Е.В. Симонова // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2017. – № 12. – С. 120-124. – ISSN 2500-1000.
36. Хайруллов, Д.С. Формы и методы муниципального управления социально-экономическим развитием территории муниципального образования / Д.С. Хайруллов, Л.А. Давыдова // Вестник Казанского технологического университета. – 2012. – № 23. Том 15. – С. 207-213. – ISSN 1988-7072.
37. Грибко, А.О. Сущность и особенности муниципального управления как вида управленческой деятельности / А.О. Грибко, В.С. Новиков // Достижения современной науки и образования : сборник статей и тезисов докладов V международной междисциплинарной конференции, Пятигорск, 23-24 ноября 2018 г.; под редакцией Р. Веласко, В.С. Новикова. – Пятигорск : ООО «ЭльДирект», Южный региональный центр повышения квалификации и переподготовки, 2018. – С. 175-179. – ISBN 978-5-6040945-9-4.
38. Европейская хартия местного самоуправления : сайт КонсультантПлюс. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_20361/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_20361/) (дата обращения: 25.11.2020). – Текст : электронный.
39. Гильванова, И.Н. Местное общественное управление и местное самоуправление: соотношение понятий (историко-теоретический аспект) / И.Н. Гильванова // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2013. – № 1. – С. 28-31. – ISSN 2071-0313.

40. Воронов, М.М. Муниципальное управление / М.М. Воронов, С.И. Манохин. – Москва : НЕВА, 2004. – 199 с. – ISBN отсутствует.
41. Дугарская, Т.А. Подходы к определению понятия «местное самоуправление» / Т.А. Дугарская // Актуальные проблемы социально-гуманитарных знаний : сборник статей ; ответственный редактор Г.В. Мысенко. – Москва : Издательство «Перо», 2015. – С. 166-172. – ISBN 978-5-906851-03-1.
42. Иваненко, Л.В. Управление городом и городским хозяйством: учебное пособие / Л.В. Иваненко. – Самара : Издательство Самарского университета, 2018. – 79 с. – ISBN 978-5-7883-1092-3.
43. Harvey, D. From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism / D. Harvey // *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*. – 1989. – № 1. Volume 71. – P. 3-17. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/265355078\\_Which\\_right\\_to\\_which\\_city\\_In\\_defence\\_of\\_political-strategic\\_clarity](https://www.researchgate.net/publication/265355078_Which_right_to_which_city_In_defence_of_political-strategic_clarity) (дата обращения: 02.10.2020).
44. Hall, T. The entrepreneurial city: new urban politics, new urban geographies? / T. Hall, P. Hubbard // *Progress in Human Geography*. – 1996. – № 2. Volume 20. – P. 153-174. – ISSN 0309-1325.
45. Баскакова, И.В. Город-предприниматель в российской экономической реальности: проблема идентификации / И.В. Баскакова, О.В. Сульдина // *Вестник УрФУ. Серия: Экономика и управление*. – 2017. – № 4. Том 16. – С. 597-622. – ISSN 2412-5725.
46. Lefebvre, H. *Writings on Cities* / H. Lefebvre – MA : Blackwell Publishers. Cambridge, 1996. – 260 pages. – ISBN 9-780631-191889.
47. Антонова, Н.Л. Право на город: повседневные практики молодежи и партисипация в производстве городского пространства / Н.Л. Антонова, С.Б. Абрамова, В.В. Полякова // *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*. – 2020. – № 3. – С. 443–462. – ISSN 2219-5467.
48. Mitchell, D. *The Right to the City* / D. Mitchell, J. Villanueva // *Encyclopedia of Urban Studies*: ed. R. Hutchison. Thousand Oaks, CA : Sage, 2010. – 850 pages. – ISBN 9-781412-914321.

49. Fernandes, E. Constructing the 'Right to the City' in Brazil / E. Fernandes // *Social & Legal Studies*. – 2007. – № 2. Volume 16. – P. 201-219. – Текст : электронный. – DOI:10.1177/0964663907076529. – URL: <https://abahlali.org/files/RighttotheCityBrazil.pdf> (дата обращения: 24.09.2020).
50. Plyushteva, A. The Right to the City and Struggles over Urban Citizenship: Exploring the Links / A. Plyushteva // *Amsterdam Social Science*. – 2009. – № 3. Volume 1. – P. 81-97. – ISSN 2210-2310.
51. Soja, E.W. Seeking Spatial Justice / E.W. Soja. – MN : University of Minnesota Press. Minneapolis, 2010. – 280 pages. – ISBN 978-0-8166-6668-3.
52. Marcuse, P. From Critical Urban Theory to the Right to the City / P. Marcuse // *City: Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action*. – 2009. – № 2-3. Volume 13. – P. 185—197. – Текст : электронный. – DOI:10.1080/13604810902982177. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/248930372\\_From\\_critical\\_urban\\_theory\\_to\\_the\\_right\\_to\\_the\\_city](https://www.researchgate.net/publication/248930372_From_critical_urban_theory_to_the_right_to_the_city) (дата обращения: 08.08.2020).
53. de Souza, M.L. Which Right to Which City? In Defence of Political-Strategic Clarity. / M.L. de Souza // *Interface: A Journal for and About Social Movements*. – 2010. – № 1. Volume 2. – P. 315-333. – ISSN 2009-2431.
54. Савушкина, Л.Н. Современные подходы к управлению социально-экономическим развитием муниципальных образований / Л.Н. Савушкина, Г.Р. Валиева, Т.Н. Нигматуллина // *Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук*. – 2015. – № 12-3. – С. 108-110. – ISSN 2073-0071.
55. Воронин, А.Г. Основы управления муниципальным хозяйством : учебник / А.Г. Воронин, В.А. Лапин, А.Н. Широков – Москва : Дело, 1998. – 126 с. – ISBN 5-7749-0105-X.
56. Ветров, Г.Ю. Управление муниципальным экономическим развитием / Г.Ю. Ветров ; под редакцией Г.Ю. Ветрова. – Москва : Фонд «Институт экономики города», 2009. – 258 с. – ISBN 978-5-8130-0134-5.
57. Атаева, А.Г. Механизм формирования финансовой самостоятельности муниципальных образований : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» : диссертация на соискание ученой степени кандидата

экономических наук / Атаева Айсылу Гарифулловна ; Институт экономики УрО РАН. – Уфа, 2011. – 224 с. – Библиогр.: с. 159-180.

58. Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – Москва : ИНФРА-М, 1999. – 479 с. – ISBN 5-86225-758-6.

59. Круглова, Н.Ю. Стратегический менеджмент: учебник / Н.Ю. Круглова, М.И. Круглов – Москва : РДЛ, 2003. – 464 с. – ISBN 5-93840-036-8.

60. Пивоварова, О.В. Формирование системы публичной ответственности как условие повышения качества государственного управления / О.В. Пивоварова // Человек. Общество. Инклюзия. – 2016. – № 1 (25). – С. 180-187. – ISSN 2412-8139.

61. Одинцова, А.В. Проблемы институционализации стратегического планирования муниципальных образований / А.В. Одинцова // Проблемы развития территории. – 2018. – № 5 (97). – С. 99-109. – ISSN 2076-8915.

62. Новоселов, А.С. Использование управленческих механизмов для формирования эффективной институциональной среды пространственного развития экономики региона / А.С. Новоселов, Т.В. Волянская, А.В. Фалеев // Государственный советник. – 2019. – № 3 (27). – С. 66-71. – ISSN 2308-9369.

63. Норт, Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт ; перевод с английского А.Н. Нестеренко. – Москва : Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с. – ISBN 5-88581-006-0.

64. Рыков, А.Н. Особенности правового регулирования института территориальных основ местного самоуправления / А.Н. Рыков // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2019. – № 1 (126). – С. 61-73. – ISSN 2227-7315.

65. Лексин, В.Н. Территориальная фрагментация единого правового пространства России / В.Н. Лексин, Б.Н. Порфирьев // Федерализм. – 2018. – № 1 (89). – С. 173-190. – ISSN 2073-1051.

66. Шахманов, С.С. Проблемы и спорные моменты проекта федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» / С.С. Шахманов // Научный аспект. – 2019. – № 2. – С. 520-526. – ISSN 2226-5694.

67. Российская Федерация. Законы. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : федеральный закон [принят Государственной Думой 22 июля 2020 года № 248-ФЗ (редакция от 11.06.2021)]. – Информационно-правовой портал «Гарант.ру». – Текст : электронный. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74349814/> (дата обращения: 20.08.2021).
68. Остапец, О.Г. Представительный орган в системе муниципального управления / О.Г. Остапец, А.А. Карномазова // Актуальные проблемы современности: наука и общество. – 2020. – № 2 (27). – С. 3-8. – ISSN 2308-8923.
69. Стрельников, А.О. Правовые проблемы статуса представительного органа муниципального образования / А.О. Стрельников // Административное и муниципальное право. – 2017. – № 2. – С. 1-10. – ISSN 2454-0595.
70. Павленков, И.М. Инструменты стимулирования развития муниципального образования / И.М. Павленков // Инновации в менеджменте. – 2019. – № 4 (22). – С. 62-71. – ISSN 2311-5319.
71. Степанов, М.В. Современное состояние межбюджетных отношений на муниципальном уровне: проблемы, пути решения / М.В. Степанов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2020. – № 1. – С. 205-213. – ISSN 1995-5502.
72. Назарова, Т.О. Проблемы и направления повышения эффективности функционирования местных бюджетов / Т.О. Назарова // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2018. – № 7. – С. 214-219. – ISSN 2500-1000.
73. Данные об исполнении местных бюджетов в Российской Федерации. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – 2021. – Текст : электронный. – URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document/?id\\_4=132501-dannye\\_ob\\_ispolnenii\\_mestnykh\\_byudzhetrov\\_v\\_rossiiskoi\\_federatsii\\_na\\_01.01.2021](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=132501-dannye_ob_ispolnenii_mestnykh_byudzhetrov_v_rossiiskoi_federatsii_na_01.01.2021) (дата обращения: 05.03.2021).
74. Белая книга закупок. Набор инструментов для государственных закупок. Официальный сайт Центра стратегических разработок. – 2021. – Текст : электронный. – URL: <https://www.csr.ru/issledovaniya/belaya-kniga-regionalnyh-goszakupok/> (дата обращения: 14.01.2021).
75. Пивоварова, О.В. Повышение эффективности управления государственным имуществом как необходимое условие для развития бизнеса в

регионе / О.В. Пивоварова // Экономика и предпринимательство. – 2018. – № 4 (93). – С. 391-394. – ISSN 1999-2300.

76. Пивоварова, О.В. Публичная ответственность в сфере управления государственным имуществом: необходимость и условия формирования / О.В. Пивоварова // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2017. – № 1. – С. 255-260. – ISSN 2079-1690.

77. Ильченко, И.А. Муниципальная собственность как ресурсная основа функционирования местного самоуправления / И.А. Ильченко, Ю.В. Дереза // Вестник Таганрогского института управления и экономики. – 2018. – № 2. – С. 65-68. – ISSN 2071-9604.

78. Пухова, М.М. Проблемы регулирования занятости населения на муниципальном уровне / М.М. Пухова, А.И. Дунаева, Н.О. Удачин // Интернет-журнал Науковедение. – 2014. – № 3 (22). – С. 61. – ISSN 2223-5167.

79. Винницкий, А.В. Публичная собственность / А.В. Винницкий. – Москва : Статут, 2013. – 732 с. – ISBN 978-5-8354-0941-9.

80. Мокрый, В.С. Местное самоуправление в Российской Федерации как институт публичной власти в гражданском обществе / В.С. Мокрый. – Самара : Издательство Самарского научного центра Российской Академии наук, 2003. – 352 с. – ISBN 5-93424-093-5.

81. Российская Федерация. Законы. Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федеральный закон [принят Государственной Думой 4 июля 2014 года № 212-ФЗ (редакция от 27.12.2018)]. – Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_165809/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/) (дата обращения: 23.12.2020).

82. Михеева, Т.Н. Общественный контроль на муниципальном уровне / Т.Н. Михеева, Е.И. Белоусов // Актуальные проблемы экономики и права. – 2015. – № 2. – С. 177-182. – ISSN 1993-047X.

83. Михеев, Д.С. К вопросу о формах общественного контроля / Д.С. Михеев // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки. – 2018. – № 1 (13). Том 4. – С. 66-70. – ISSN 2411-3522.

84. Смоляр, А.А. Общественный контроль в сфере местного самоуправления: теория и практика / А.А. Смоляр // Проблемы законности. – 2014. – № 125. – С. 91-99. – ISSN 2224-9281.
85. Черкасова, М.А. Муниципальное управление в контексте цифровизации: концепция и опыт / М.А. Черкасова // Муниципальная академия. – 2020. – № 1. – С. 177-181. – ISSN 2304-831X.
86. Варвус, С.А. Возможности цифровой экономики в муниципальном управлении / С.А. Варвус // Самоуправление. – 2019. – № 3 (16). – С. 80-83. – ISSN 2221-8173.
87. Салабутин, А.В. Вопросы цифровизации муниципального управления: тенденции и проблемы / А.В. Салабутин // Наука без границ. – 2020. – № 5 (45). – С. 139-144. – ISSN 2500-1191.
88. Опочинский, Ф.М. Анализ проблем проектного управления, на решение которых нацелено государственное регулирование / Ф.М. Опочинский // ИнноЦентр. – 2018. – № 1 (18). – С. 44-49. – ISSN 2311-4223.
89. Астахов, Ю.В. Управление муниципальными проектами: опыт, проблемы, перспективы / Ю.В. Астахов, В.А. Турьянский // Общество: социология, психология, педагогика. – 2017. – № 9. – С. 13-16. – ISSN 2221-2795.
90. Щукина, Т.В. Российская государственная гражданская служба: проблемы модернизации системы материального стимулирования и мотивации в субъектах Российской Федерации : монография / Т.В. Щукина, В.А. Брусенцева. – Воронеж: Научная книга, 2015. – 223 с. – 1000 экз. – ISBN 978-5-4446-0698-8.
91. Шулубина, С.А. Понятие, значение и последствия аттестации муниципальных служащих / С.А. Шулубина // Юридическая наука. – 2018. – № 4. – С. 96-104. – ISSN 2220-5500.
92. Репова, М.Л. Инструментарий социально-экономического мониторинга регионов для целей управления / М.Л. Репова, Е.В. Сазанова, Ю.С. Лобанова // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2014. – № 13 (199). – С. 44-53. – ISSN 2073-4484.
93. Ферару, Г.С. Мониторинг качества жизни населения как инструмент оценки эффективности управления на муниципальном уровне / Г.С. Ферару //

Современные технологии управления. – 2015. – № 9 (57). – С. 49-53. – ISSN 2226-9339.

94. Жихаревич, Б.С. 20 лет российского стратегирования: лица и мнения / Б.С. Жихаревич, Н.А. Лебедева. – Санкт-Петербург : Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2017. – 60 с. – ISBN отсутствует.

95. Лебедева, Н.А. Стратеги о стратегическом планировании / Н.А. Лебедева, Б.С. Жихаревич // Региональная экономика. Юг России. – 2018. – № 1 (19). – С. 6-15. – ISSN 2310-1083.

96. Афанасьев, К.С. Проблемы оптимизации системы стратегического планирования на муниципальном уровне / К.С. Афанасьев // Экономика нового мира. – 2016. – № 3. – С. 69-86. – ISSN 2541-9501.

97. Световцев, М.Н. Управление развитием региона с учетом интегральных оценок уровня инвестиционной привлекательности муниципальных образований : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Световцев Максим Николаевич ; Юго-Западный государственный университет. – Курск, 2006. – 23 с. – Библиогр.: с. 23. – Место защиты: Юго-Западный государственный университет.

98. Сидоров, А.А. Методика оценки социально-экономического развития муниципальных образований: проблемы и направления совершенствования / А.А. Сидоров // Государственное и муниципальное управление в Сибири: состояние и перспективы: Экономика: материалы международной научно-практической конференции, Новосибирск, 26-27 февраля 2007 г. ; ответственный редактор И.В. Князева. – Новосибирск : СибАГС, 2007. – С. 262-266. – ISBN 978-5-8036-0254-5.

99. Баханова, Е.В. Экспертные методы в оценке деятельности руководителей органов местного самоуправления / Е.В. Баханова // Вестник Поволжского института управления. – 2009. – № 4. – С. 21-27. – ISSN 2073-0470.

100. Божья-Воля, А.А. Оценка органов местного самоуправления: статистика или мнение жителей? / А.А. Божья-Воля // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2015. – № 1. – С. 53-68. – ISSN 1999-5431.



101. Никоноров, В.М. Подходы к оценке эффективности муниципального управления / В.М. Никоноров, Н.Ю. Шагова // Экономические исследования и разработки. – 2019. – № 7. – С. 8-10. – ISSN 2542-0208.

102. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 (редакция от 11.06.2021)]. – Информационно-правовой портал «Гарант.ру». – Текст : электронный. – URL: <https://base.garant.ru/193208/#friends> (дата обращения: 15.08.2021).

103. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317]. – Информационно-правовой портал «Гарант.ру». – Текст : электронный. – URL: <https://base.garant.ru/70286210/> (дата обращения: 21.07.2020).

104. Падченко, Е.Л. Нормативно-правовая основа системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления / Е.Л. Падченко, В.С. Виниченко // Вестник Университета Российской академии образования. – 2020. – № 5. – С. 100-109. – ISSN 2072-5833.

105. Сабына, Е.Н. Совершенствование системы оценки эффективности деятельности муниципальных образований / Е.Н. Сабына, М.Н. Сабына // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2018. – № 1. – С. 75-80. – ISSN 2413-8584.

106. Сидоров, А.А. Методические подходы к оценке социально-экономического развития муниципальных образований / А.А. Сидоров, М.П. Силич // Известия Томского политехнического университета. – 2008. – № 6. Том 313. – С. 38-44. – ISSN 1684-8519.

107. Демидова, С. Е. Особенности индикативного планирования в России / С.Е. Демидова // Вестник Псковского государственного университета. Серия: Экономика. Право. Управление. – 2016. – № 3. – С. 79-83. – ISSN 2413-4708.

108. Дмитриев, В.В. Определение интегрального показателя состояния природного объекта как сложной системы / В.В. Дмитриев // Общество. Среда. Развитие. – 2009. – № 4 (13). – С. 146-165. – ISSN 1997-5996.
109. Новикова, Ю.В. Методика комплексной оценки сбалансированности социально-экономического развития муниципальных образований / Ю.В. Новикова // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2013. – № 8 (157). – С. 127-132. – ISSN 1814-6457.
110. Рейтинг устойчивого развития городов 2020. Официальный сайт ООО «Агентство Эс Джи Эм» – 2020. – Текст : электронный. – URL: <https://agencysgm.com/projects/%D0%91%D1%80%D0%BE%D1%88%D1%8E%D1%80%D0%B02019.pdf> (дата обращения: 18.01.2021).
111. Индекс качества городской среды: официальный сайт. – 2021. – URL: <https://xn----dtbcccmtsyrabxk.xn--p1ai/#/> (дата обращения: 04.12.2020). – Текст : электронный.
112. Королева, Е.Н. Некоторые подходы к расчету индекса качества городской среды / Е.Н. Королева, В.В. Мищенко // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2020. – № 4. – С. 61-66. – ISSN 2413-8584.
113. Зотов, В.Б. Система муниципального управления: учебник для вузов (4-е издание, исправленное и дополненное) / В.Б. Зотов [и др.] ; под редакцией В.Б. Зотова. – Санкт-Петербург : Питер, 2008. – 512 с. – ISBN 978-5-388-00001-9.
114. Сангадиева, И.Г. Теоретические подходы к оценке эффективности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований / И.Г. Сангадиева, Т.Б. Дугарова // Вестник Бурятской государственной сельскохозяйственной академии им. В.Р. Филиппова. – 2010. – № 4 (21). – С. 79-84. – ISSN 1997-1044.
115. Алексеев, Ю.П. Теория управления : учебник / Ю.П. Алексеев [и др.] ; под общей редакцией А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. – Москва : Издательство РАГС, 2004. – 557 с. – ISBN 978-5-7729-0300-1.
116. Винокур, З.Е. Мировой опыт оценки эффективности государственного управления / З.Е. Винокур // Интеграционные возможности современной экономики : материалы международной научно-практической конференции, Иркутск, 13-14 сентября 2012 г. ; под научной редакцией М.А. Винокурова, И.В. Цвигун. –

Иркутск : Байкальский государственный университет экономики и права, 2012. – С. 82-85. – ISBN 978-5-7253-2573-7.

117. Пивоварова, О.В. Международный опыт оценки эффективности государственного управления / О.В. Пивоварова // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2020. – № 2. – С. 80-86. – ISSN 2079-1690.

118. Нургатина, Л.А. Модель САФ в сфере государственного управления в Европе / Л.А. Нургатина [и др.] // Стандарты и качество. – 2014. – № 3. – С. 72-75. – ISSN 0038-9692.

119. Macur, M. New model of quality assessment in public administration – upgrading the common assessment framework (CAF) / M. Macur, B. Radej // Innovative Issues and Approaches in Social Sciences. – 2017. – № 1. Volume 10. – P. 127–151. – Текст : электронный. – DOI: <http://dx.doi.org/10.12959/issn.1855-0541.IIASS-2017-no1-art7>. – URL: <http://www.iiass.com/pdf/IIASS-2017-no1-art7.pdf> (дата обращения: 15.10.2020).

120. Торцев, А.М. Инструментарий оценки эффективности государственного управления региональным рыбохозяйственным комплексом / А.М. Торцев // Проблемы развития территории. – 2018. – № 1 (93). – С. 71-82. – ISSN 2076-8915.

121. Пивоварова, О.В. Анализ существующих подходов к оценке эффективности управления государственным имуществом: преимущества, недостатки, направления совершенствования / О.В. Пивоварова // Российское предпринимательство. – 2017. – № 13. Том 18. – С. 2035-2048. – ISSN 1994-6937.

122. Маслов, Д.В. Концепция оценки эффективности в государственном и муниципальном управлении / Д.В. Маслов, А.Ю. Короленко, В.В. Смирнов // Поволжский вестник качества. – 2006. – № 5-6. – С. 1-7. – ISSN отсутствует.

123. Маслов, Д.В. Обзор методов оценки эффективности государственного управления / Д.В. Маслов // Стандарты и качество. – 2007. – № 7. – С. 76-80. – ISSN 0038-9692.

124. Реуф, В.М. Актуальные проблемы и перспективы развития института территориального общественного самоуправления в России как особой формы

социальной организации местного населения / В.М. Реуф, П.А. Паулов, Д.С. Смирнов // Юридическая наука. – 2019. – № 4. – С. 27-30. – ISSN 2220-5500.

125. Коваленко, Е.Г. Совершенствование оценки деятельности органов государственного и муниципального управления / Е.Г. Коваленко // Проблемы и механизмы устойчивого социально-экономического развития территории. – 2012. – № 1. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [probl-ust-razvit-ter.esrae.ru/1-9](http://probl-ust-razvit-ter.esrae.ru/1-9) (дата обращения: 04.01.2021).

126. Божья-Воля, А.А. Оценка результативности государственных служащих руководящего состава: международный опыт и российские перспективы / А.А. Божья-Воля // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – № 2. – С. 81-103. – ISSN 1999-5431.

127. Worldwide Governance Indicators. Официальный сайт The World Bank Group. – Текст : электронный. – URL://<http://info.worldbank.org/governance/wgi/> (дата обращения: 14.01.2021).

128. Салгириев, Р.Р. Устойчивое развитие муниципального образования: методологические основы и механизм реализации : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук / Салгириев Рустам Русланович ; Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова. – Грозный, 2018. – 315 с. – Библиогр.: с. 288-315.

129. Анохин, М.Г. Государственное управление: основы теории и организации : учебник / М.Г. Анохин, Н.В. Высоцкая, А.В. Глухова [и др.] ; под редакцией В.А. Козбаненко. – Москва : Гардарики, 2004. – 416 с. – ISBN 5-8354-0109-4.

130. Орешников, В.В. Методические аспекты оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований с позиции их территориальной трансформации / В.В. Орешников, А.Г. Атаева // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2017. – № 6 (67). – С. 130-146. – ISSN 2223-5639.

131. Дуканова, И.В. Эффективность управления социально-экономическим развитием административно-территориальных образований : монография /

И.В. Дуканова, Т.Н. Морозова, О.П. Суковатова [и др.]. – Москва : ИНФРА-М, 2013. – 316 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-16-006444-4.

132. Фаттахов, Р.В. Оценка развития социальной инфраструктуры регионов России и ее влияние на демографические процессы / Р.В. Фаттахов, М.М. Низамутдинов, В.В. Орешников // Финансы: теория и практика. – 2020. – № 2 (24). – С. 104-119. – ISSN 2587-5671.

133. Путин перенес срок попадания России в топ-20 рейтинга Doing Business. Официальный сайт газеты «Ведомости». – 2019. – Текст : электронный. – URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2019/04/05/798442-business> (дата обращения: 04.09.2020).

134. О национальных целях развития России до 2030 года [Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474] – Сайт Президента РФ. – Текст : электронный. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/63728> (дата обращения: 20.08.2020).

135. Методические заметки от StratPlan.ru «Рейтинги в стратегическом планировании» : сайт. – 2020. – Текст : электронный. – URL: [https://stratplan.ru/UserFiles/Files/Rating\\_.pdf](https://stratplan.ru/UserFiles/Files/Rating_.pdf) (дата обращения: 25.10.2020).

136. Capello, R. An Economic-Ecological Model of Urban Growth and Urban Externalities: Empirical Evidence from Italy / R. Capello, A. Faggian // Ecological Economics. – 2002. – Issue 2. Volume 40. – P. 181-198. – Текст : электронный. – DOI 10.1016/S0921-8009(01)00252-X. – URL: [https://doi.org/10.1016/S0921-8009\(01\)00252-X](https://doi.org/10.1016/S0921-8009(01)00252-X) (дата обращения: 26.11.2020).

137. Фаттахов, Р.В. Анализ и оценка взаимовлияния параметров демографического и экономического развития регионов и городов на примере Приволжского федерального округа / Р.В. Фаттахов, Л.Р. Абдулова, В.В Орешников // Экономический анализ: теория и практика. – 2016. – № 2 (449). – С. 77-90. – ISSN 2073-039X.

138. Гутникова, Е.А. Оценка конкурентоспособности города / Е.А. Гутникова // Проблемы развития территории. – 2013. – № 6 (68). – С. 22-29. – ISSN 2076-8915.

139. Заусаев, В.К. Социологические исследования при стратегическом планировании развития города / В.К. Заусаев, С.А. Пиханова // ЭКО. – 2006. – С. 47-54. – ISSN 0131-7652.

140. Кох, И.А. Социологическое сопровождение реализации национальных проектов в муниципальном образовании / И.А. Кох // Муниципалитет: экономика и управление. – 2020. – № 2 (31). – С. 77-88. – ISSN 2304-3385.

141. Бисакаева, М.А. Социологические опросы населения как способ оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления / М.А. Бисакаева // Система ценностей современного общества. – 2013. – № 32. – С. 103-107. – ISSN отсутствует.

142. О Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 года [Постановление Правительства Республики Коми от 11.04.2019 № 185] // Информационно-правовой портал «Гарант.ру». – Текст : электронный. – URL: <https://base.garant.ru/4ja,j;mz8688678/> (дата обращения: 27.03.2021).

143. Im, T. Does Management Performance Impact Citizen Satisfaction? / T. Im, S. Lee // The American Review of Public Administration. – 2012. – Volume 42 (4). – Текст : электронный. – DOI 10.1177/0275074011408589. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/254078349\\_Does\\_Management\\_Performance\\_Impact\\_Citizen\\_Satisfaction](https://www.researchgate.net/publication/254078349_Does_Management_Performance_Impact_Citizen_Satisfaction) (дата обращения: 28.09.2020).

144. James, O. Evaluating the Expectations Disconfirmation and Expectations Anchoring Approaches to Citizen Satisfaction with Local Public Services / O. James // Journal of Public Administration Research and Theory. – 2009. – Volume 19 (1). – Текст : электронный. – DOI 10.1093/jopart/mum034. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/31436758\\_Evaluating\\_the\\_Expectations\\_Disconfirmation\\_and\\_Expectations\\_Anchoring\\_Approaches\\_to\\_Citizen\\_Satisfaction\\_with\\_Local\\_Public\\_Services](https://www.researchgate.net/publication/31436758_Evaluating_the_Expectations_Disconfirmation_and_Expectations_Anchoring_Approaches_to_Citizen_Satisfaction_with_Local_Public_Services) (дата обращения: 02.11.2020).

145. Kelly, J. Multiple-Indicator Approach to Municipal Service Evaluation: Correlating Performance Measurement and Citizen Satisfaction across Jurisdiction. / J. Kelly, D. A. Swindell // Public Administration Review. – 2002. – № 5. Volume 62. – P. 610-621. – Текст : электронный. – DOI 10.1111/1540-6210.00241. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/227494235\\_A\\_Multiple-](https://www.researchgate.net/publication/227494235_A_Multiple-)

Indicator\_Approach\_to\_Municipal\_Service\_Evaluation\_Correlating\_Performance\_Measurement\_and\_Citizen\_Satisfaction\_across\_Jurisdictions (дата обращения: 10.10.2020).

146. Фаттахов, Р.В. Прогнозирование экономического развития муниципального образования / Р.В. Фаттахов, М.М. Низамутдинов, В.В. Орешников [и др.] // Самоуправление. – 2020. – № 4 (121). – С. 486-490. – ISSN 2221-8173.

147. Об утверждении стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Киров» на период до 2035 года [Решение Кировской городской думы шестого созыва от 28.10.2020 № 39/1] – Сайт Архива Кировской области. – Текст : электронный. – URL: <https://kirovsk-gov.ru/doc/104423> (дата обращения: 25.12.2020).

148. Разработка стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Киров» на период до 2035 года и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Киров» на период до 2035 года : отчет о НИР / Строев Павел Викторович. – Финансовый университет при Правительстве РФ, 2020. – 296 с.

149. Российский статистический ежегодник 2020 / Росстат. – Москва, 2020. – 700 с. – ISBN 978-5-89476-497-9.

150. Батчаев, А.Р. Наиболее интересные российские рейтинги городов, которые рекомендуются для использования в стратегическом планировании / А.Р. Батчаев // Методические заметки от StratPlan.ru. – 2018. – Текст : электронный. – URL: <https://stratplan.ru/UserFiles/Files/ReitingiGorsentyab2018.pdf> (дата обращения: 14.07.2021).

151. Интегральный рейтинг крупнейших городов России (ТОП-100) по данным 2018 года. Урбаника. Официальный сайт. – 2021 – Текст : электронный. – URL: <http://urbanica.spb.ru/research/ratings/integralnyj-rejting-krupnejshih-gorodov-rossii-top-100-po-dannym-2018-goda/> (дата обращения: 04.12.2020).

152. Лучшие по качеству жизни города России. Официальный сайт Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. – 2021. – Текст : электронный. – URL: <http://www.fa.ru/org/div/cos/press/News/2018-11-26-1.aspx> (дата обращения: 17.02.2021).

153. ОНФ и Минприроды представили экологический рейтинг российских городов : сайт. – Текст : электронный. – URL: <https://onf.ru/2017/11/21/onf-i-minprirody-predstavili-ekologicheskii-reyting-rossiyskih-gorodov/> (дата обращения: 07.12.2020).

154. Регионы России: Рейтинг Мэров (Декабрь, 2014). Официальный сайт «Национальный рейтинг». – 2014. – Текст : электронный. – URL: <http://russia-rating.ru/info/4133.html> (дата обращения: 12.11.2020).

155. Рейтинг экологического благополучия в 150 городах России. Официальный сайт domofond.ru. – 2018. – Текст : электронный. – URL: [https://www.domofond.ru/statya/rejting\\_ekologicheskogo\\_blagopoluchiya\\_v\\_150\\_gorodah\\_rossii/7337](https://www.domofond.ru/statya/rejting_ekologicheskogo_blagopoluchiya_v_150_gorodah_rossii/7337) (дата обращения: 12.11.2020).

156. Рейтинг крупнейших городов России по доступности жилья. Официальный сайт ЦИАН. – 2018. – Текст : электронный. – URL: <https://lipetsk.cian.ru/stati-rejting-krupnejshih-gorodov-rossii-po-dostupnosti-zhilja-278286/> (дата обращения: 24.10.2020).

157. Рейтинг российских городов по уровню зарплат. Официальный сайт РИА Новости. – 2019. – Текст : электронный. – URL: <https://ria.ru/20191007/1559447334.html> (дата обращения: 19.11.2020).

158. Третий рейтинг эффективности управления в городских округах Российской Федерации: сайт. Официальный сайт АПЭК. – 2019. – Текст : электронный. – URL: [http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION\\_ID=90&ELEMENT\\_ID=5813](http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=90&ELEMENT_ID=5813) (дата обращения: 08.12.2020).

159. Национальный Рейтинг Мэров (октябрь-ноябрь, 2019). Официальный сайт. – Текст : электронный. – URL: <http://russia-rating.ru/info/17051.html> (дата обращения: 21.12.2020).

160. Киров – 2035. Стратегия социально-экономического развития г. Киров до 2035 года. Официальный сайт Стратегии социально-экономического развития города Кирова до 2035 года. – 2021. – Текст : электронный. – URL: <https://kirov2035.admkirov.ru/opros/> (дата обращения: 14.02.2021).

161. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года. Официальный сайт Правительства РФ. – 2020. – Текст :



электронный. – URL:  
[https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy\\_socialno\\_ekonomicheskogo\\_razvitiya/prognoz\\_socialno\\_ekonomicheskogo\\_razvitiya\\_rossiyskoy\\_federacii\\_na\\_period\\_do\\_2036\\_goda.html](https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2036_goda.html) (дата обращения: 17.10.2020).

162. Пресс-релиз Банка России от 24 апреля 2020 года. Официальный сайт Банка России. – 2020. – Текст : электронный. – URL: [https://cbr.ru/press/pr/?file=24042020\\_133000Key.htm](https://cbr.ru/press/pr/?file=24042020_133000Key.htm) (дата обращения: 15.10.2020).

163. Проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года. – 2021. – Текст : электронный. – URL: <https://strategy24.ru/rf/news/strategiya-razvitiya-stroitelnoy-otrasli-i-zhilishchnokommunalnogo-khozyaystva-rossiyskoy-federatsii-do-2035-goda> (дата обращения: 14.07.2021).

164. Путин: Доля продукции гражданского и двойного назначения в общем объёме производства предприятий ОПК должна к 2030-му составить 50%. Официальный сайт Минпромторга России. – 2020. – Текст : электронный. – URL: [https://minpromtorg.gov.ru/presscentre/news/#!/vputin\\_dolya\\_produkcii\\_grazhdanskogo\\_i\\_dvoynogo\\_naznacheniya\\_v\\_obshhem\\_objome\\_proizvodstva\\_predpriyatiy\\_opk\\_dolzhna\\_k\\_2030mu\\_sostavit\\_50](https://minpromtorg.gov.ru/presscentre/news/#!/vputin_dolya_produkcii_grazhdanskogo_i_dvoynogo_naznacheniya_v_obshhem_objome_proizvodstva_predpriyatiy_opk_dolzhna_k_2030mu_sostavit_50) (дата обращения: 14.09.2020).

165. Аристова, А.В. Архитектурно-градостроительный брендинг территорий как ключевой фактор развития города / А.В. Аристова, И.В. Краснобаев // Известия Казанского государственного архитектурно-строительного университета. – 2016. – № 1 (35). – С. 7-15. – ISSN 2073-1523.

166. Шапкина, Ю.В. Аналитика отечественного опыта территориального брендинга / Ю.В. Шапкина // Альманах теоретических и прикладных исследований рекламы. – 2012. – № 2 (4). – С. 59-68. – ISSN 2218-7375.

167. Пименова, Л.Д. Проблемы регионального брендинга на примере Кировской области / Л.Д. Пименова // Общество. Наука. Инновации (НПК-2018) : сборник статей XVIII Всероссийской научно-практической конференции: в 3 томах, том 3. – Киров : Вятский государственный университет, 2018. – С. 1581-1587. – ISBN 978-5-98228-166-1.

168. Ковалева, Е.В. Актуальность обеспечения «прозрачности» органов местного самоуправления / Е.В. Ковалева // Вестник Саратовского государственного

социально-экономического университета. – № 4 (33). – 2010. – С. 146-148. – ISSN 1994-5094.

169. Иноземцева, В.А. Открытость местного самоуправления как фактор стабильности и безопасности общественного развития / В.А. Иноземцева // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. – 2014. – № 3. – С. 47-49. – ISSN 2542-1077.

170. Толстова, М.Н. К вопросу о понятийном аппарате информационной открытости органов государственного и муниципального управления / М.Н. Толстова // Экономика и социум. – 2017. – № 1-2 (32). – С. 1439-1445. – ISSN 2225-1545.

171. Чуклинов, А.Е. «Прозрачная» государственная политика: некоторые проблемы теории и практики / А.Е. Чуклинов // Вестник РУДН. Серия: Политология. – 2006. – № 8. – С. 44-50. – ISSN 2313-1438.

172. Антонова, Н.А. Общественные палаты муниципальных образований и их роль в развитии местного самоуправления / Н.А. Антонова // Марийский юридический вестник. – 2016. – № 4 (19). – С. 37-40. – ISSN 2413-0664.

173. Щербина, М.В. Общественные советы при органах исполнительной власти: социальная экспертиза и контроль / М.В. Щербина // Власть. – 2015. – № 3. – С.129-133. – ISSN 2071-5358.

174. Емельянова, Е.В. Взаимодействие органов власти и бизнес-структур на региональном уровне: формы участия / Е.В. Емельянова, А.Н. Новгородцева, Н.И. Сивкова // Российские регионы в фокусе перемен : сборник докладов XI Международной конференции. В 2-х томах. Том 1. – Екатеринбург : ООО «Издательство УМЦ УПИ», 2016. – С. 592-601. – ISBN 978-5-8295-0512-7.

175. Фролова, Е.В. Сотрудничество бизнеса и местной власти: проблемы и новые возможности / Е.В. Фролова, Н.В. Медведева // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2018. – № 1. – С. 181-196. – ISSN 1999-5431.

176. Моляренко, О.А. Муниципальная статистика и проблемы сбора информации местной властью / О.А. Моляренко // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Социально-экономические науки. – 2014. – № 4. Том 14. – С. 125-140. – ISSN 1818-7862.

177. Пак, Х.С. Проблемы информационного обеспечения для оценки функционирования муниципально-экономической системы / Х.С. Пак, Л.Г. Ворона-Сливинская // Транспортное дело России. – 2017. – № 1. – С. 48-49. – ISSN 2072-8689.

178. Мокренский, Д.Н. Муниципальная статистика: возможности и ограничения для регионального социально-экономического анализа / Д.Н. Мокренский // Вопросы статистики. – 2018. – № 7. Том 25. – С. 49-61. – ISSN 2313-6383.

179. Пьянкова, А.И. Данные переписей на муниципальном уровне: ограничения и проблемы анализа на примере Московской области / А.И. Пьянкова // Демоскоп Weekly. – 2013. – № 575-576. – ISSN 1726-2887.

180. Селютина, Е.Н. Проектное управление в муниципальных образованиях: проблемы нормативно-правовой регламентации / Е.Н. Селютина, В.А. Холодов // Вестник Поволжского института управления. – 2017. – № 3. – С.13-18. – ISSN 1682-2358.

181. Широков, А.Н. Конституционные принципы местного самоуправления и действующее законодательство: сравнительный анализ / А.Н. Широков, С.Н. Юркова // Местное право. – 2019. – № 1. – С. 39-46. – ISSN 2075-1788.

182. Игонина, Л.Л. Финансовая самостоятельность муниципальных образований: ограничения и возможности / Л.Л. Игонина // Финансы и кредит. – 2015. – № 35 (659). – С. 12-24. – ISSN 2071-4688.

183. Ионина, М.Б. Проблемы эффективности материального стимулирования труда муниципальных служащих (на примере г. Омска) / М.Б. Ионина, Н.В. Немцова // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. – 2017. – № 2 (58). – С. 106-116. – ISSN 1812-3988.

184. Новиков, Д.А. Механизмы стимулирования в многоэлементных организационных системах / Д.А. Новиков, А.В. Цветков. – Москва : Апостроф, 2000. – 182 с. – ISBN 5-94155-005-7.

185. Булкина, Н. Диагностика системы стимулирования трудовой деятельности персонала / Н. Булкина // Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2013. – № 6. – С. 93-100. – ISSN 2074-0107.

186. Андрюхина, И.Ю. Роль оценки персонала в профессионально-должностном продвижении кадров в системе муниципальной службы / И.Ю. Андрюхина // Вестник экспертного совета. – 2020. – № 2-3 (21-22). – С. 38-41. – ISSN 2308-765X.

187. Дурандина, О.А. К вопросу об эффективности действующей системы оценки органа местного самоуправления и муниципальных служащих / О.А. Дурандина // DISCOVERY SCIENCE RESEARCH : сборник статей международной научно-практической конференции, Петрозаводск, 26 января 2020 г. – Петрозаводск : Международный центр научного партнерства «Новая Наука» (ИП Ивановская Ирина Игоревна), 2020. – С. 177-181. – ISBN 978-5-907230-70-5.

188. Волкова, В.В. Поощрительная политика в отношении государственных гражданских и муниципальных служащих: вопросы правового регулирования / В.В. Волкова // Общество: политика, экономика, право. – 2020. – № 7 (84). – С. 33. – ISSN 2071-9701.

189. Кайль, Я.Я. Партиципация как важный фактор повышения эффективности и результативности публичного управления субъектом Российской Федерации / Я.Я. Кайль, В.С. Епинина // Региональная экономика: теория и практика. – 2013. – № 16. – С. 30-38. – ISSN 2073-1477.

190. Епинина, В.С. Приоритетные направления развития партиципативного механизма российского публичного управления / В.С. Епинина // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2013. – № 3. – С. 52-59. – ISSN 2073-2872.

191. Епинина, В.С. Трехуровневая система повышения результативности использования партиципативного механизма публичного управления субъектом РФ / В.С. Епинина, Я.Я. Кайль // Региональная экономика. – 2013. – № 1 (22). – С. 56-64. – ISSN 1998-992X.

192. Кайль, Я.Я. Зарубежный опыт партиципативной ориентации публичного управления / Я.Я. Кайль, В.С. Епинина // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2013. – № 2. – С.42-48. – ISSN 2073-2872.

193. Белинская, Д.В. Гражданское общество как фактор формирования партиципаторных практик / Д.В. Белинская, И.А. Задонская // Вестник Тамбовского

университета. Серия Гуманитарные науки. – 2012. – № 8 (112). – С. 257-561. – ISSN 1810-0201.

194. Лаптев, С.В. Публичная ответственность как необходимое условие эффективного управления государственным имуществом / С.В. Лаптев, О.В. Пивоварова // Государственная служба. – 2018. – № 4 (114). Том 20. – С. 59-65. – ISSN 2070-8378.

195. Андреева, Л.А. К вопросу о публичных слушаниях / Л.А. Андреева // Вопросы современной юриспруденции. – 2015. – № 3 (45). – С. 57-62. – ISSN 2309-3536.

196. Решение Кировской городской Думы от 29 июня 2005 г. № 42/19 «Об Уставе муниципального образования «Город Киров». Официальный сайт Кировской городской Думы. – 2021. – Текст : электронный. – URL: <https://duma.mokirov.ru/pravovie-akty/ustav-goroda-kirova/o> (дата обращения: 29.11.2020).

197. Митрохина, Я.А. Проблемы реализации отзыва выборных лиц местного самоуправления на современном этапе / Я.А. Митрохина // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2017. – № 4. Том 17. – С. 96-101. – ISSN 1991-9778.

198. Вавилов, Н.С. Вопросы ответственности органов местного самоуправления перед населением и институтами гражданского общества / Н.С. Вавилов // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2013. – № 13. – С. 163-168. – ISSN отсутствует.

199. Петренко, Н.И. Проблемы публично-правовой ответственности депутатов представительных органов местного самоуправления / Н.И. Петренко // Социально-политические науки. – 2018. – № 2. – С. 86-87. – ISSN 2223-0092.

200. Хабибрахманова, Э.Х. Региональные практики вовлечения граждан в местное самоуправление / Э.Х. Хабибрахманова // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2016. – № 5 (133). – С. 61-68. – ISSN 2072-8697.

201. Мухин, М.А. Территориальное общественное самоуправление как механизм развития территории в современных условиях / М.А. Мухин, А.А. Урасова // Ars Administrandi. Искусство управления. – 2016. – № 2. – С. 117-127. – ISSN 2218-9173.

202. Муртазалиев, А.М. Территориальное общественное самоуправление как институт гражданского общества / А.М. Муртазалиев, М.А. Мирзаев // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3. Общественные науки. – 2018. – № 2. Том 33. – С. 75-82. – ISSN 2500-1930.

203. Шалагинов, П.Д. Соборания и конференции граждан как формы общественного участия в осуществлении местного самоуправления / П.Д. Шалагинов // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – № 21. – С. 165-169. – ISSN 2078-5356.

204. Электронная приемная органов власти Республики Башкортостан : официальный сайт. – 2021. – URL: <https://letters.openrepublic.ru/> (дата обращения: 04.02.2021). – Текст : электронный.

205. Город Вена. Официальный сайт. – 2021. – URL: <https://www.wien.gv.at/sagswien/> (дата обращения: 20.02.2021). – Текст : электронный.

206. Проект «Народная экспертиза»: официальный сайт. – 2021. – URL: <https://narod-expert.ru/> (дата обращения: 14.01.2021). – Текст : электронный.

207. Муниципальный портал «Мой Новосибирск». Официальный сайт. – 2021. – URL: <https://xn--90absbknhbvge.xn--plai/portal/> (дата обращения: 16.01.2021). – Текст : электронный.

208. Мобильное приложение «Умный Железноводск» – 2021. – URL: <https://apps.apple.com/ru/app/%D1%83%D0%BC%D0%BD%D1%8B%D0%B9-%D0%B6%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B7%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%81%D0%BA/id1491183030> (дата обращения: 16.01.2021). – Текст : электронный.

209. Платформа iGrajdantin.ru. Официальный сайт. – 2021. – URL: [https://igrajdantin.ru/?viewType=blocks&sort=DATE\\_CREATED&state=fresh%2Cinprogress](https://igrajdantin.ru/?viewType=blocks&sort=DATE_CREATED&state=fresh%2Cinprogress) (дата обращения: 21.01.2021). – Текст : электронный.

210. Епинаина, В.С. Использование актуальных технологий и инструментов государственного менеджмента в субъектах Российской Федерации / В.С. Епинаина // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2012. – № 47. – С. 13. – ISSN 1999-4516.

211. Iceland's crowd-sourced constitution: hope for disillusioned voters everywhere : сайт. – Текст : электронный. – URL: <https://theconversation.com/icelands-crowd-sourced-constitution-hope-for-disillusioned-voters-everywhere-67803> (дата обращения: 16.09.2020).

212. Епинаина, В.С. Краудсорсинг как технология партисипации в государственном менеджменте / В.С. Епинаина // Вестник института комплексных исследований аридных территорий. – 2012. – № 2 (25). – С. 117-122. – ISSN 2071-7830.

213. Проект «Активный гражданин» : официальный сайт. – 2021. – URL: <https://ag.mos.ru/home> (дата обращения: 13.01.2021). – Текст : электронный.

214. Проект «Город идей» : официальный сайт. – 2021. – URL: <https://crowd.mos.ru/> (дата обращения: 14.01.2021). – Текст : электронный.

215. Проект «Открытый Липецк»: официальный сайт. – 2021. – URL: <http://openlipetsk.ru/lipetsk.php> (дата обращения: 14.01.2021). – Текст : электронный.

216. Хохлова, Е.А. Открытое письмо как конституционно-публичный институт выражения мнения / Е.А. Хохлова // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 11. – С. 23-34. – ISSN 1812-3767.

217. Алиева, С.В. Краудсорсинг и краудфандинг как технологии партисипативного управления муниципальным образованием / С.В. Алиева, Е.А. Агеева // Вестник экспертного совета. – 2020. – № 4 (23). – С. 3-7. – ISSN 2308-765X.

218. Eppela : сайт. – URL: <https://www.eppela.com/it> (дата обращения: 12.12.2020). – Текст : электронный.

219. Joby : сайт. – URL: <https://ioby.org/> (дата обращения: 15.11.2020). – Текст : электронный.

220. Фонд содействия развитию городов «Городские проекты Ильи Варламова и Максима Каца» : официальный сайт. – 2021. – URL: <https://city4people.ru/> (дата обращения: 03.01.2021). – Текст : электронный.

221. Boomstarter : официальный сайт. – 2021. – URL: <https://boomstarter.ru/> (дата обращения: 22.01.2021). – Текст : электронный.

222. Спиридонов, А.А. Конституционно-правовые основы и основные направления общественного контроля за деятельностью органов власти и

управления в России / А.А. Спиридонов, Н.А. Урюпина // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2014. – № 2-2. – С. 105-119. – ISSN 2071-6184.

223. Смолла, Р.А. Право граждан на получение информации: «прозрачность» деятельности государственных органов / Р.А. Смолла // Материалы о демократии. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://read.virmk.ru/d/demo-USA/g-10.htm> (дата обращения: 16.03.2021).

224. Nimrod, R. The Ombudsman of the City of Jerusalem / R. Nimrod // Studies in Comparative Local Government. – 1968. – № 2. Volume 2. – P. 41-49. – ISSN 0300-3930.

225. European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City. Официальный сайт UCLG. – 2011. – Текст : электронный. – URL: <https://uclg-cisd.org/en/right-to-the-city/european-charter> (дата обращения: 20.03.2021).

226. Кабышев, С.В. Муниципальный омбудсмен: зарубежный опыт и его рецепция в России / С.В. Кабышев // Сравнительное конституционное обозрение. – 2016. – № 5 (114). – С. 72-82. – ISSN 1812-7126.

227. Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований : федеральный закон [принят Государственной Думой 28 января 2011 года № 6-ФЗ (редакция от 01.07.2021)]. – Сайт Президента России. – Текст : электронный. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/32656/page/1> (дата обращения: 19.08.2021).

228. Штомпка, П. Доверие – основа общества / П. Штомпка; перевод с польского Н.В. Морозовой. – Москва : Логос, 2012. – 440 с. – ISBN 978-5-98704-495-7.

229. Шабанова, М.А. Новое поколение предпринимателей и менеджеров в меняющейся институциональной среде / М.А. Шабанова // Журнал институциональных исследований. – 2011. – № 2. Том 3. – ISSN 2076-6297.

230. Жихаревич, Б.С. О результативности стратегического планирования / Б.С. Жихаревич // Региональная экономика. Юг России. – 2018. – № 1 (19). – С. 16-22. – ISSN 2310-1083.



231. Батчаев, А.Р. О методических подходах к разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования / А.Р. Батчаев // Региональная экономика и развитие территорий : сборник научных статей. – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургской государственной университет аэрокосмического приборостроения, 2017. – С. 167-170. – ISBN 978-5-8088-1191-1.

232. Орехов, А.А. SWOT-анализ как инструмент оценки социально-экономического развития муниципальных образований / А.А. Орехов, Д.С. Клейменов, Е.Д. Кузнецова // Вестник Воронежского государственного университета инженерных технологий. – 2018. – № 3 (77). Том 80. – С. 416-422. – ISSN 2226-910X.

233. Лысенко, Н.Н. Анализ факторов социально-экономического развития муниципального образования (на примере МО «Томаринский ГО») : монография / Н.Н. Лысенко, А.Ю. Живага – Москва: ИНФРА-М, 2015. – 231 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-16-010616-8.

234. Жихаревич, Б.С. Стратегическое планирование экономического развития: 35 лет канадского опыта / Б.С. Жихаревич [и др.] ; под редакцией Дж. Бэйтера, Б.С. Жихаревича, Н.А. Лебедевой. – Санкт-Петербург : Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2004. – 288 с. – ISBN 5-900814-58-0.

235. Рыбчинский, В. Городской конструктор: Идеи и города / В. Рыбчинский ; перевод с английского М. Коробочкина. – Москва : Strelka Press, 2014. – 220 с. – ISBN 978-5-906264-45-9.

236. Степанов, С.С. Взаимодействие власти с населением для выработки эффективных управленческих решений: 10 шагов начинающего стратега / С.С. Степанов, О.О. Смирнова // Вестник МНЭПУ. – 2013. – Том 6. – С. 10-18. – ISSN отсутствует.

237. Прибышин, Т.К. Города-стратеги на современной карте России / Т.К. Прибышин, Б.С. Жихаревич // Региональная экономика. Юг России. – 2020. – № 1. Том 8. – С. 16-25. – ISSN 2310-1083.

238. Абрамкина, С.Р. Использование проектного метода в государственном и муниципальном управлении: от декларирования к результативности /

С.Р. Абрамкина, Л.Б. Владыкина, А.Н. Лукин // Социум и власть. – 2019. – № 2 (76). – С. 37-45. – ISSN 1996-0522.

239. Тажитдинов, И.А. Управление реализацией стратегических документов территориального развития / И.А. Тажитдинов, И.Д. Закиров // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 3 (21). – С. 63-73. – ISSN 1998-0698.

240. Васильев, А.И. Организация проектного управления в органах государственной власти / А.И. Васильев, С.Е. Прокофьев // Управленческие науки. – 2016. – № 4. Том 6. – С. 44-52. – ISSN 2304-022X.

241. Зырянов, С.Г. Гражданское общество в современной России: основные сценарии становления и развития / С.Г. Зырянов, А.Н. Лукин // Социум и власть. – 2016. – № 3. – С. 7-16. – ISSN 1996-0522.

242. Бушин, С.В. Развитие применения проектного подхода в деятельности органов муниципального управления / С.В. Бушин, А.А. Белоусова, П.А. Шухат // Муниципалитет: экономика и управление. – 2019. – № 4 (29). – С. 5-13. – ISSN 2304-3385.

243. Сафонова, О.Н. Внедрение проектного управления в исполнительных органах государственной власти как механизм эффективного управления ресурсами / О.Н. Сафонова, Е.А. Анчихров // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. – 2015. – № 2 (14). – С. 58-67. – ISSN 2227-8486.

244. Минэкономразвития России. Доклад о лучших муниципальных практиках участия в реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей национальных проектов и результатов их реализации. Официальный сайт. – 2021. – Текст : электронный. – URL: [https://www.economy.gov.ru/material/news/minekonomrazvitiya\\_rossii\\_vybralo\\_luchshie\\_praktiki\\_uchastiya\\_municipalitetov\\_v\\_realizacii\\_nacionalnyh\\_proektov.html](https://www.economy.gov.ru/material/news/minekonomrazvitiya_rossii_vybralo_luchshie_praktiki_uchastiya_municipalitetov_v_realizacii_nacionalnyh_proektov.html) (дата обращения: 09.04.2021).

245. Строев, П.В. Проектный подход как необходимое условие реализации эффективного управления социально-экономическим развитием муниципальных образований / П.В. Строев, О.В. Пивоварова // Креативная экономика. – 2021. – № 6 (15). – С. 2661-2672. – ISSN 1994-6929.

246. Прокопова, Л.И. Направления цифровой трансформации эффективной системы управления муниципальным образованием / Л.И. Прокопова // Вестник науки и образования. – 2020. – № 7-2 (85). – С. 42-44. – ISSN 2312-8089.

247. VI Общероссийский муниципальный правовой форум «Совершенствование законодательства о местном самоуправлении и правоприменительная практика (теоретические и практические аспекты)» // Местное право. – 2019. – № 1. – С. 55-66. – ISSN 2075-1788.

248. Юрьева, Т.В. Проектное управление: макроэкономический аспект / Т.В. Юрьева // Наука и бизнес: пути развития. – 2013. – № 8 (26). – С. 168-171. – ISSN 2221-5182.

249. Данакин, Н.С. Мотивационный фактор управления муниципальными проектами / Н.С. Данакин, Л.А. Глазкова, О.А. Сологуб // Общество: социология, психология, педагогика. – 2020. – № 5 (73). – С. 32-38. – ISSN 2076-8915.

250. Рабаданова, Д.А. Анализ доходов местных бюджетов и резервы их увеличения в современных условиях / Д.А. Рабаданова, Л.А. Нурмагомедова // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2019. – № 10 (108). – С. 305-313. – ISSN 1812-7096.

251. Мысляева, И.Н. Специфика финансовых механизмов местного самоуправления в России / И.Н. Мысляева, Т.В. Науменко // Журнал исследований социальной политики. – 2020. – № 1. Том 18. – С. 69-82. – ISSN 1727-0634.

252. Покровская, Н.В. Зачисление налога на доходы физических лиц в местные бюджеты в Российской Федерации / Н.В. Покровская // Экономика, налоги, право. – 2017. – № 3. – С. 146-151. – ISSN 1999-849X.

253. Балынин, И.В. Практика использования инструмента самообложения граждан при формировании доходов местных бюджетов / И.В. Балынин // Финансы и управление. – 2015. – № 2. – С. 53-62. – ISSN 2409-7802.

254. Ворошилов, Н.В. Самообложение граждан как эффективный инструмент участия населения в развитии территорий / Н.В. Ворошилов // Вопросы территориального развития. – 2019. – № 5 (50). – С. 1-17. – ISSN 2307-5589.

255. Бауэр, В.П. Перспективы компенсации муниципальных налогов средствами инициативного бюджетирования / В.П. Бауэр // Налоги. – 2018. – № 3. – С. 3-7. – ISSN 1999-4796.

256. Гришина, Т.М. Самообложение населения в России: проблемы реализации и перспективы развития / Т.М. Гришина // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2019. – № 2. – С. 83-93. – ISSN 2072-8557.

257. Пинская, М.Р. Увеличение налоговых доходов местных бюджетов с помощью инициативного бюджетирования / М.Р. Пинская, В.В. Вагин, Т.А. Логинова [и др.] // Белорусский экономический журнал. – 2020. – № 4 (93). – С. 117-127. – ISSN 1818-4510.

258. Дронов, В.Н. Цифровое неравенство, причины возникновения и пути его преодоления / В.Н. Дронов, О.Н. Махрова // Информатизация населения и устранение цифрового неравенства как фактор социально-экономического развития региона : материалы международной научно-практической конференции, Рязань, 21 мая 2015 г. – Рязань : НП-Принт, 2015. – С. 7-21. – ISBN 978-5-905051-14-2.

259. Сивинцева, О.В. Партисипаторные инструменты в субъектах РФ: самообложение граждан и инициативное бюджетирование / О.В. Сивинцева, К.В. Будник // Ars Administrandi. Искусство управления. – 2018. – № 1. Том 10. – С. 96-127. – ISSN 2218-9173.

260. Кузнецов, Ю.Г. Челябинская агломерация: формирование институтов межмуниципального сотрудничества и опыт решения межмуниципальных задач / Ю.Г. Кузнецов // Научный ежегодник Центра анализа и прогнозирования. – 2018. – № 1 (2). – С. 69-75. – ISSN 2587-9561.

261. Попадюк, Н.К. Городские агломерации как форма разрешения противоречий территориального управления / Н.К. Попадюк // Управленческие науки в современном мире. – 2017. – Том 1. – С. 247-251. – ISSN 2412-2289.

262. Паспорт приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» [Утвержденный президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 21 ноября 2016 г. № 10]. – Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_282632/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_282632/) (дата обращения: 03.04.2021).

263. Проект Федерального закона «О городских агломерациях» – Информационно-правовой портал «Гарант.ру». – Текст : электронный. – URL:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=199079#00013587720008396698> (дата обращения: 25.03.2021).

264. Материалы Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации к заседанию на тему «Межмуниципальное сотрудничество: эффективные практики, проблемы и перспективы развития». Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – 2021. – Текст : электронный. – URL: <http://council.gov.ru/media/files/Q5IE1LyY7WAJI7uUU8dsIsA5pMglm4IT.pdf> (дата обращения: 20.03.2021).

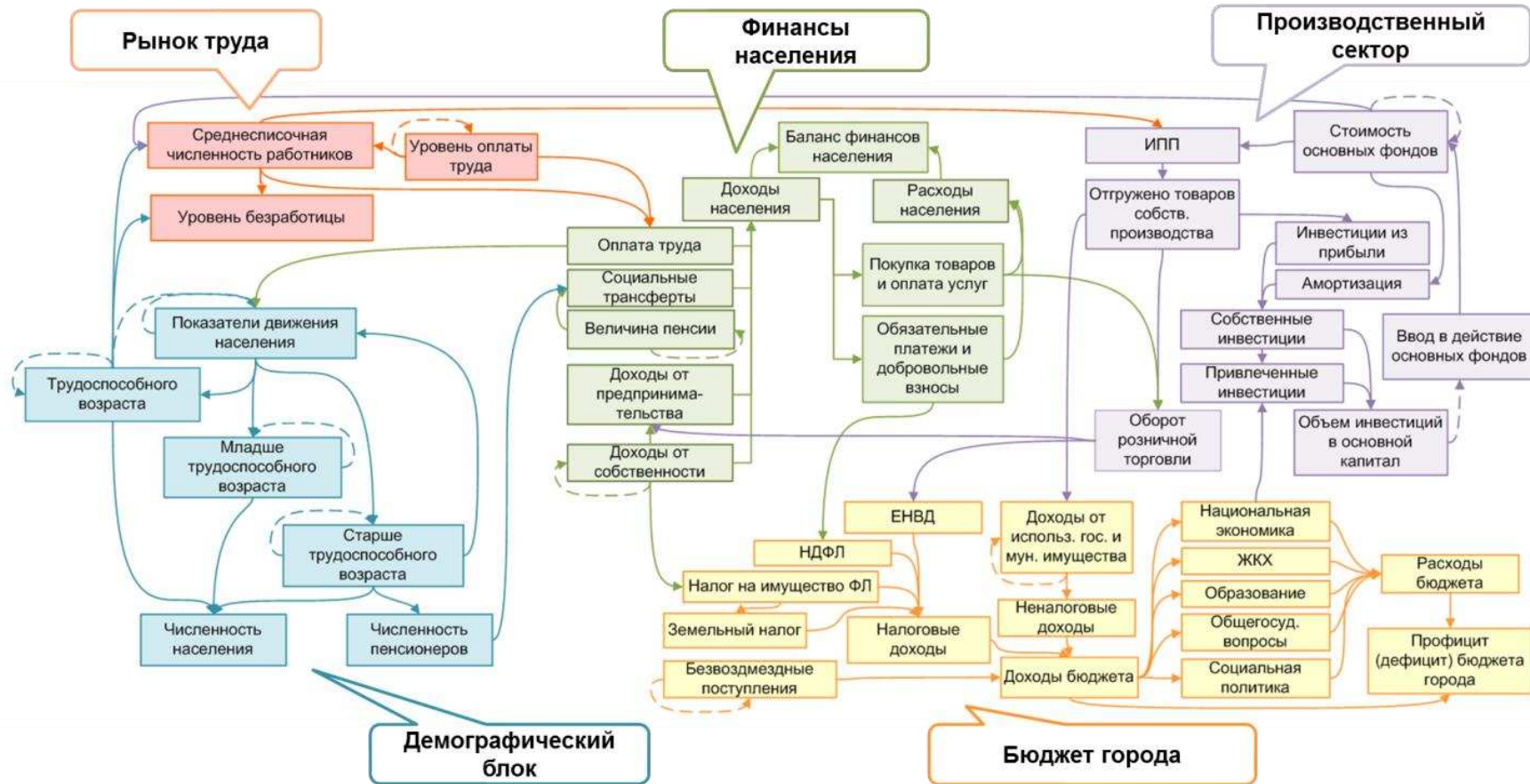
265. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений : федеральный закон [принят Государственной Думой 24 июля 2019 года № 307-ФЗ]. – Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Текст : электронный. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_330709/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_330709/) (дата обращения: 02.02.2021).

266. Методические рекомендации по предоставлению «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – 2021. – Текст : электронный. – URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document/?id\\_4=132086-metodicheskie\\_rekomendatsii\\_po\\_predostavleniyu\\_gorizontalnykh\\_subsidii\\_na\\_munitsipalnom\\_urovne](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=132086-metodicheskie_rekomendatsii_po_predostavleniyu_gorizontalnykh_subsidii_na_munitsipalnom_urovne) (дата обращения: 10.04.2021).

267. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в статьи 1 и 2.1 Федерального закона «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году» : федеральный закон [принят Государственной Думой 21 октября 2020 года № 364-ФЗ]. – Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Текст : электронный. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=367153#049263112737574155> (дата обращения: 15.02.2021).

## Приложение А (информационное)

### Взаимосвязи структурных элементов муниципальной экономической системы в рамках комплексной экономико-математической модели



Источник: составлено автором по материалам [146].

Рисунок А.1 – Взаимосвязи структурных элементов муниципальной экономической системы в рамках комплексной экономико-математической модели

**Приложение Б**  
(информационное)

**Показатели социально-экономического развития социальной макроподсистемы муниципального образования «Город Киров»**

Таблица Б.1 – Показатели социально-экономического развития социальной макроподсистемы муниципального образования «Город Киров» за период 2010-2019 гг.

Показатели	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
<b>Направление «Демографическое развитие»</b>										
Численность населения (на начало года), тыс. чел.	497,6	498,7	502,6	508,1	512,3	519,0	523,1	527,7	533,2	538,7
Уровень рождаемости, на тыс. чел.	11,2	11,6	12,6	12,7	13,1	14,0	13,9	11,8	11,2	9,9
Уровень смертности, на тыс. чел.	13,1	12,3	12,5	12,4	12,1	12,2	11,8	11,2	11,8	11,5
Миграционный прирост, чел.	2110	4312	5439	4096	6167	3144	3471	5198	5841	5938
<b>Направление «Здравоохранение»</b>										
Обеспеченность врачами, на 10 000 населения	34,2	32,7	31,5	30,9	30,5	31,1	31,2	33,5	33,6	34,9
Обеспеченность средними медицинскими работниками, на 10 000 населения	67,0	62,7	60,7	60,7	59,5	59,4	57,6	65,1	63,9	62,7
Смертность от новообразований, на 100 000 населения	215,8	220,1	202,8	204,2	223,2	219,7	222,9	225,1	216,1	205,5
Смертность от болезней системы кровообращения, на 100 000 населения	777,2	729,2	748,2	721,9	620,4	599,1	543,4	504,6	531	568,6
<b>Направление «Трудовые ресурсы»</b>										
Уровень зарегистрированной безработицы, в процентах	1,6	0,9	0,6	0,5	0,5	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
Среднесписочная численность работников организаций, тыс. чел.	149,6	148,4	145,6	144,1	142,0	142,4	137,4	134,8	132,6	132,1
Численность пенсионеров, тыс. чел.	140,6	143,1	145,2	147,5	150,0	152,0	154,3	156,1	157,2	157,0
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей	17,7	19,8	22,7	25,7	27,8	28,9	30,9	32,8	35,5	37,9

Продолжение таблицы Б.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Направление «Образование»										
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, в процентах	19,6	25,6	23,5	23,0	33,3	34,5	34,2	35,6	36,4	31,1
Доля обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, занимающихся во вторую (третью) смену, в общей численности обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, в процентах	23,3	25,9	26,6	26,8	28,0	29,9	33,1	32,8	34,2	33,9
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, в процентах	83,4	85,6	86,3	84,0	88,5	98,9	78,2	72,3	66,1	52,2
Удовлетворенность населения качеством предоставления услуг в сфере дошкольного образования, в процентах	-	-	-	87,3	92,9	89,9	90,6	84,6	87,3	86,0
Удовлетворенность населения качеством предоставления услуг в сфере общего образования, в процентах	-	-	-	86,5	89,5	87,2	87,2	89,6	86,4	87,9
Удовлетворенность населения качеством предоставления услуг в сфере дополнительного образования, в процентах	-	-	-	77,7	78,3	77,2	84,4	85,1	93,5	93,4
Направление «Культура, искусство и досуг»										
Число посещений музеев, библиотек, учреждений культурно-досугового типа, парков, на тыс. чел.	1 294,3	1 266,6	1 203,0	1 250,4	1 577,7	1 792,1	1 841,9	1 919,5	2 008,1	1 878,3



Продолжение таблицы Б.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Число посещений культурно-массовых мероприятий, на тыс. чел.	412,1	373,0	343,8	427,8	608,0	649,6	695,1	771,0	826,5	803,3
Удовлетворенность населения качеством предоставления услуг в сфере культуры, в процентах	-	-	-	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0
Направление «Физическая культура и спорт»										
Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, в общей численности населения, в процентах	18,0	18,5	21,2	22,8	23,6	28,0	30,2	34,9	36,8	39,1
Уровень обеспеченности спортивными залами, в процентах	33,1	33,9	29,7	30,2	28,0	28,4	27,9	27,9	27,9	28,4
Уровень обеспеченности бассейнами, в процентах	5,6	5,6	5,6	8,9	8,9	8,4	8,4	9,1	9,1	9,1
Уровень обеспеченности плоскостными спортивными сооружениями, в процентах	25,3	25,3	26,5	26,5	26,6	26,0	26,0	25,6	25,6	26,0
Направление «Молодежная и семейная политика»										
Численность молодежи, посещающей учреждения молодежной политики на постоянной основе, чел.	3 358	2 486	3 462	4 277	4 669	5 300	5 286	5 507	5 661	5 704
Количество участников мероприятий по созданию условий и возможностей для успешной реализации профессионального и творческого потенциала молодежи, чел.	1 567	1 556	1 748	1 118	1 747	1 813	1 924	1 778	1 871	1 995
Число зарегистрированных браков, ед.	5 006	4 353	4 033	4 170	3 909	3 838	3 090	3 034	2 815	2 916
Число зарегистрированных разводов на 100 заключенных брачных союзов, ед.	49	56	61	65	69	59	76	75	78	78

Источник: составлено автором.

**Приложение В**  
(информационное)

**Показатели социально-экономического развития экономической макроподсистемы муниципального образования «Город Киров»**

Таблица В.1 – Показатели социально-экономического развития экономической макроподсистемы муниципального образования «Город Киров» за период 2010-2019 гг.

Показатели	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Направление «Промышленность»										
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами (по всем видам экономической деятельности; по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	90,8	106,1	111,7	121,4	122,4	140,9	152,6	157,9	169,3	182,0
Доля отгруженных товаров собственного производства и выполненных работ в сфере промышленности в общем объеме отгруженных товаров по всем ВЭД (по крупным и средним предприятиям), в процентах	61,0	63,8	58,1	57,8	64,5	64,7	69,5	70,4	70,9	72,0
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами в сфере обрабатывающих производств (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	37,1	48,2	44,3	47,9	52,8	61,8	74,5	78,5	85,7	94,1
Доля работников на крупных и средних предприятиях в сфере обрабатывающего производства в среднесписочной численности работников организаций, в процентах	20,9	21,4	21,8	21,7	21,2	21,8	22,6	24,0	25,3	25,2

Продолжение таблицы В.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Направление «Инвестиционная деятельность»										
Объем инвестиций в основной капитал (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	17,8	18,8	21,8	24,8	29,1	30,0	26,2	25,9	25,6	32,9
Объем инвестиции в основной капитал (по крупным и средним предприятиям) на душу населения, тыс. рублей	35,8	37,7	43,4	48,8	56,7	57,8	50,0	49,0	47,8	61,0
Доля инвестиций в основной капитал за счет собственных средств, в процентах	33,2	42,3	33,4	39,0	35,8	37,1	49,2	45,3	54,8	38,4
Доля инвестиций в основной капитал за счет бюджетных средств, в процентах	23,6	14,9	17,0	21,0	12,2	12,9	16,2	12,3	16,0	17,1
Сальдированный финансовый результат предприятий (организаций), млрд рублей	3,9	2,6	3,2	5,5	3,5	5,9	9,0	6,9	3,0	5,3
Направление «Малое и среднее предпринимательство»										
Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности всех предприятий и организаций, в процентах	35,0	34,3	39,4	39,2	39,6	39,8	34,8	35,0	30,3	32,1
Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 000 человек населения, ед.	587,0	586,0	625,9	576,6	578,0	604,3	417,9	474,4	573,4	538,0
Направление «Потребительский рынок»										
Оборот розничной торговли (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	33,6	46,4	61,2	72,7	87,1	81,8	87,8	98,5	110,5	114,2
Оборот общественного питания (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	1,6	1,5	1,7	1,7	2,2	2,2	2,1	2,9	3,0	3,0
Объем платных услуг (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	30,2	32,0	34,2	36,2	36,6	37,4	38,9	40,4	42,9	53,7

Продолжение таблицы В.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Направление «Туризм»										
Численность размещенных лиц в коллективных средствах размещения, тыс. чел.	-	96,6	99,5	100,6	102,1	103,6	104,0	133,1	146,6	147,8

Источник: составлено автором.

**Приложение Г**  
(информационное)

**Показатели социально-экономического развития макроподсистемы муниципального хозяйства муниципального образования  
«Город Киров»**

Таблица Г.1 – Показатели социально-экономического развития макроподсистемы муниципального хозяйства муниципального образования «Город Киров» за период 2010-2019 гг.

Показатели	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
<b>Направление «Жилищно-коммунальный комплекс»</b>										
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, в процентах	0,6	0,7	0,8	1,8	1,2	1,8	1,3	2,3	2,2	1,6
Охват населения благоустроенными дворовыми территориями (доля населения, проживающего в жилищном фонде с благоустроенными дворовыми территориями, от общей численности населения муниципального образования), в процентах	-	-	-	-	-	26,0	28,0	37,0	37,0	45,0
Доля площади благоустроенных общественных территорий от общего количества общественных территорий, прошедших отбор, в процентах	-	-	-	-	-	1,2	2,4	6,4	29,8	53,2
<b>Направление «Строительство»</b>										
Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», млрд рублей	3,2	3,3	4,8	5,2	6,4	8,9	8,5	5,4	5,5	4,8
Ввод в действие общей площади жилых домов на душу населения, кв. м	0,5	0,6	0,6	0,7	0,9	1,0	1,0	0,7	0,7	0,6
Обеспеченность жильем на душу населения, кв. м	21,3	21,5	21,7	22,3	22,7	23,3	23,9	24,3	24,6	25,0

Продолжение таблицы Г.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Направление «Дорожно-транспортная инфраструктура»										
Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, в процентах	91,6	89,3	84,8	82,0	80,7	80,3	77,6	69,2	59,5	57,0
Удельный вес автомобильных дорог с усовершенствованным покрытием в протяженности автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, в процентах	93,2	93,2	55,0	56,6	56,6	56,6	56,3	56,3	56,2	56,2
Доля ДТП с летальным исходом при наличии недостатков в содержании улично-дорожной сети в общем количестве ДТП с летальным исходом на территории города Кирова, в процентах	43,5	26,9	34,4	78,4	35,7	75,8	62,5	76,7	68,0	52,2
Направление «Безопасность жизнедеятельности»										
Число зарегистрированных преступлений, ед.	8 066	8 094	9 327	9 500	9 655	11 982	9 694	9 597	8 714	8 264
Удельный вес преступлений в общественных местах об общего числа зарегистрированных, в процентах	38,7	39,4	40,5	39,7	47,6	45,5	44,5	46,6	47,2	47,2
Сокращение времени на проведение поисковых и аварийно-спасательных работ, ч	22,5	22,0	21,5	21,0	20,5	20,0	19,5	19,0	18,5	18,5
Индекс качества городской среды, балл	-	-	-	-	-	-	-	-	181	184

Источник: составлено автором.

**Приложение Д**  
(информационное)

**Показатели социально-экономического развития управленческой макроподсистемы муниципального образования «Город Киров»**

Таблица Д.1 – Показатели социально-экономического развития управленческой макроподсистемы муниципального образования «Город Киров» за период 2010-2019 гг.

Показатели	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Направление «Муниципальные финансы»										
Бюджетная обеспеченность по доходам, тыс. рублей/ чел.	14,6	16,0	16,2	17,9	21,1	22,1	20,7	21,2	23,9	25,6
Доля безвозмездных поступлений в общей сумме доходов бюджета, в процентах	33,6	36,2	29,8	31,9	49,0	50,0	45,9	46,9	50,7	53,8
Доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования, в процентах	81,0	78,1	86,9	86,6	71,2	71,1	74,4	72,0	64,9	60,7
Обеспеченность расходов местного бюджета налоговыми и неналоговыми доходами, в процентах	65,7	64,7	69,6	63,7	49,2	47,9	52,0	50,8	49,7	47,2
Доля расходов на обслуживание государственного и муниципального долга, в процентах	0,2	0,1	0,2	0,1	0,5	1,0	1,8	1,8	1,5	1,3
Направление «Муниципальная собственность»										
Доля доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, в общем объеме доходов бюджета муниципального образования, в процентах	11,8	9,9	8,9	7,9	6,6	6,0	6,3	5,2	4,4	4,0
Доля проинвентаризированных объектов в реестре муниципальной собственности (казна), в процентах	-	79,0	83,5	85,1	86,6	88,1	89,2	76,2	86,0	80,0

Продолжение таблицы Д.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Направление «Организация муниципального управления»										
Удовлетворенность населения муниципального образования «Город Киров» деятельностью органов местного самоуправления, в том числе их информационной открытостью, в процентах	55,3	77,3	58,6	71,5	74,4	74,6	75,1	75,3	70,0	74,0
Объем не завершено в установленные сроки строительства, осуществляемого за счет средств муниципального бюджета, млн рублей	23,7	23,7	16,3	127,9	45,2	51,5	50,8	32,6	32,6	21,4
Расходы бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования, рублей	663,0	746,0	621,5	679,9	804,1	812,2	812,4	809,4	818,7	815,5
Численность граждан, состоящих в органах территориального общественного самоуправления, чел.	7 910	16 207	36 913	44 625	52 381	56 430	65 000	85 972	91 524	92 957

Источник: составлено автором.



**Приложение Е**  
(информационное)

**Позиция муниципального образования «Город Киров» в экспертных общероссийских рейтингах**

Таблица Е.1 – Позиция муниципального образования «Город Киров» в рейтингах российских городов в рамках периода 2010-2019 гг.

Наименование рейтинга	Организация	Год составления рейтинга	Место Кирова в рейтинге	Участники и показатели рейтинга
1	2	3	4	5
Интегральный рейтинг 100 крупнейших городов России	Институт территориального планирования «Урбаника»	2010	36	Участники рейтинга: города с численностью населения свыше 173 тыс. человек. Показатель ранжирования: интегральный показатель – отношение качества городской среды к стоимости жизни. Показатели качества городской среды: обеспеченность жильем на человека; наличие современных форматов потребления; уровень загруженности городских дорог; уровень преступности; освещенность города; внешняя транспортная доступность; уровень городского благоустройства; степень благоприятности природных условий; уровень экологического загрязнения. Показатели стоимости жизни: возможность приобретения собственного жилья; возможность аренды однокомнатной квартиры; уровень расходов на потребление; уровень расходов на оплату ЖКХ; покупательская способность населения.
		2019	43	
Рейтинг устойчивого развития городов России	Агентство «Эс Джи Эм»	2013	46 (из 173)	Участники рейтинга: города с численностью населения свыше 100 тыс. человек. Показатель ранжирования: индекс устойчивого развития по трем основным блокам на основе 42 статистических показателей (экономический, экологический, блок социальной сферы). Каждый блок складывается из двух групп показателей, характеризующих стороны развития города: экономика, коммунальная, инженерная и социальная инфраструктура, качество жизни, трудовых ресурсов и экологической ситуации.
		2019	99 (из 185)	

Продолжение таблицы Е.1

1	2	3	4	5
Рейтинг эффективности управления в городских округах Российской Федерации	Агентство политических и экономических коммуникаций	2018	68 (из 92)	Участники рейтинга: административные центры субъектов РФ и крупные городские округа с населением более 300 тыс. чел., не являющиеся региональными центрами. Показатель ранжирования: интегральный показатель, объединяющий политико-управленческий (общественно-политическая ситуация в городском округе, эффективность работы бюрократического аппарата) и социально-экономический блоки (образование, развитие ЖКХ, транспортная сфера и дорожное хозяйство, градостроительная сфера и развитие общественного транспорта, сфера культуры, финансово-экономическая сфера).
		2019	80 (из 92)	
Рейтинг городов России по уровню зарплат	РИА Новости	2018	68 (из 100)	Участники рейтинга: административные центры субъектов РФ и крупнейшие города России. Показатель ранжирования: соотношение заработной платы и стоимости потребительского набора.
		2019	70 (из 100)	
Экологический рейтинг российских городов	Министерство природных ресурсов России, Общероссийский народный фронт	2013	24 (из 87)	Участники рейтинга: административные центры субъектов РФ и города с населением свыше 100 тыс. человек. Показатель ранжирования: итоговый балл по восьми категориям (воздушная среда; водопотребление и качество воды; обращение с отходами; использование территории; транспорт; энергопотребление; управление охраной окружающей среды; критерий ОНФ).
		2017	14 (из 103)	
Рейтинг городов по качеству жизни	Финансовый университет	2018	24 (из 78)	Участники рейтинга: города с численностью населения свыше 250 тыс. чел. Показатель ранжирования: итоговый балл по результатам оценки шести категорий (работа служб, занятых обслуживанием и ремонтом дорог, общественного транспорта и дорожной полиции; развитие образования и культурной инфраструктуры; состояние жилого фонда и благоустройство города; работа местных властей; качество медицинского обслуживания; общая оценка положения дел в городе).
		2019	70 (из 78)	

Продолжение таблицы Е.1

1	2	3	4	5
Национальный рейтинг мэров города	ЦИК «Рейтинг» совместно с Финансовым университетом	2014	67 (из 78)	Участники рейтинга: административные центры субъектов РФ и другие значимые в финансово-экономическом отношении города России. Показатель ранжирования: оценки представителей экспертного сообщества с использованием положений методики Уильяма Гордона («Синектики»).
		2019	79 (из 88)	
Рейтинг крупнейших городов России по доступности жилья	Аналитический центр ЦИАН	2017	22	Участники рейтинга: 47 крупнейших по численности городов России. Показатель ранжирования: индекс доступности жилья на первичном и вторичном рынках недвижимости (соотношение средней стоимости типичной квартиры к среднестатистическому годовому доходу домохозяйства, состоящего из 2 работающих человек).
Экологический рейтинг 150 городов России (по оценкам местных жителей)	Аналитическое агентство Domofond.ru	2018	81	Участники рейтинга: 150 городов России. Показатель ранжирования: удовлетворенность пользователей экологическим состоянием города по результатам опроса.

Источник: составлено автором по материалам [110; 151-158].

**Приложение Ж**  
(информационное)

**Социально-экономическое развитие городов с численностью населения 500-700 тыс. чел.**

Таблица Ж.1 – Показатели социально-экономического развития городов с численностью населения 500-700 тыс. чел. в 2010 году и 2019 году

Название города	Показатели социально-экономического развития																	
	Коэффициент естественного прироста		Коэффициент миграционного прироста		Обеспеченность жильем на душу населения, кв. м		Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, тыс. руб.		Объем инвестиций в основной капитал на душу населения, тыс. руб.		Объем розничной торговли на душу населения, тыс. руб.		Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами на душу населения, тыс. руб.		Доходы бюджета на душу населения, тыс. руб.		Расходы бюджета на душу населения, тыс. руб.	
	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Липецк	-3,6	-3,1	2,2	1,5	23,4	28,8	19,9	43,7	75,7	122,3	57,3	137,6	514,6	1079,1	18,1	27,2	16,9	28,1
Оренбург	0,9	-0,5	0,5	11,9	21,1	25,9	19,0	43,1	31,5	115,3	40,9	119,6	177,2	470,9	16,6	21,8	16,5	30,3
Томск	2,0	-0,3	9,8	2,6	20,7	23,9	24,1	51,8	30,2	45,0	39,0	114,6	114,5	232,7	16,9	30,8	17,7	31,1
Кемерово	-1,1	-3,2	0,2	-0,8	20,6	24,5	22,3	49,2	26,9	56,8	63,7	131,1	180,5	280,7	27,6	51,1	27,7	51,9
Рязань	-4,5	-3,7	0,8	2,8	23,5	29,4	18,6	41,7	31,7	51,5	52,7	125,8	190,2	456,8	11,4	22,2	11,0	23,1
Ярославль	-4,1	-3,7	4,1	1,3	22,3	25,1	20,2	43,5	57,7	65,3	38,8	122,8	188,1	372,4	23,4	33,3	27,7	33,3
Пенза	-3,1	-3,7	3,8	-0,2	23,3	30,2	16,7	36,9	15,9	32,0	32,5	114,4	105,1	217,9	14,3	27,7	14,9	28,9
Киров	-2,0	-1,6	4,2	10,9	21,3	24,8	17,3	37,8	35,7	59,6	34,8	113,4	112,6	235,0	14,5	25,3	14,7	24,8
Владивосток	-1,7	-2,2	-3,1	4,6	20,3	22,7	28,2	63,2	147,5	96,6	23,8	134,8	94,8	224,0	21,9	30,9	23,4	30,2
Астрахань	0,3	0,0	1,3	-8,3	21,8	25,5	18,7	39,9	76,5	127,0	37,5	84,2	100,8	685,6	10,3	16,3	11,1	16,4
Иркутск	1,7	1,2	5,4	-1,1	21,1	28,6	26,1	55,7	33,0	126,7	39,2	135,4	120,7	138,1	14,5	26,2	14,5	26,9
Новокузнецк	-2,6	-4,4	3,4	-0,5	22,1	23,0	19,6	45,9	21,7	37,3	38,0	117,5	467,9	787,3	26,9	35,9	27,6	36,4

Продолжение таблицы Ж.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Хабаровск	-1,0	-1,0	3,5	-0,8	21,8	23,5	30,2	62,7	70,8	138,5	49,6	111,5	85,5	203,8	21,2	23,4	21,4	24,7
Ижевск	1,0	-0,7	-2,1	-0,5	19,8	22,1	17,3	41,3	25,4	66,6	35,8	105,8	109,7	509,6	13,8	24,5	15,5	23,8
Набережные Челны	5,3	3,1	-1,1	-3,2	20,7	23,5	16,3	40,0	12,8	59,6	41,9	113,6	279,3	618,9	11,6	16,3	11,5	16,4
Барнаул	0,6	-1,6	5,3	1,9	21,0	25,2	16,6	37,9	24,1	44,9	45,0	124,6	72,8	162,4	12,4	17,3	12,1	25,4
Ульяновск	-2,7	-1,9	-0,9	1,4	22,0	27,7	16,2	36,6	18,3	28,9	41,8	110,5	130,4	330,1	13,5	14,4	14,0	14,9
Тольятти	0,4	-2,6	-0,5	-2,2	20,5	23,0	17,4	40,1	17,4	49,5	38,8	112,7	365,3	803,4	12,9	10,7	13,9	11,1
Махачкала	11,7	6,1	-2,1	-1,9	10,4	18,0	15,3	34,5	8,6	9,9	2,8	6,0	22,8	7,5	8,5	11,7	8,2	12,0

Источник: составлено автором.

**Приложение И**  
(информационное)

**Рейтинг конкурентоспособности сопоставимых городов с численностью населения 500-700 тыс. чел.**

Таблица И.1 – Комплексный рейтинг конкурентоспособности городов с численностью населения 500-700 тыс. чел. в 2010 и 2019 годах

Название города	Показатели социально-экономического развития, место в рейтинге																				Итоговое место	
	Коэффициент естественного прироста		Коэффициент миграционного прироста		Обеспеченность жильем на душу населения		Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников в организациях		Объем инвестиций в основной капитал на душу населения		Объем розничной торговли на душу населения		Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственным и силами на душу населения		Доходы бюджета на душу населения		Расходы бюджета на душу населения		Сумма мест города по показателям			
	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
Липецк	17	14	9	7	2	3	7	7	3	4	2	1	1	1	17	7	16	8	74	52	4	1
Оренбург	6	6	12	1	10	6	9	9	9	5	8	8	8	7	13	13	2	5	77	60	6	2
Иркутск	4	3	2	15	11	4	3	3	7	3	9	2	10	18	18	8	3	9	67	65	2	3
Владивосток	12	12	19	3	17	17	2	1	1	6	18	3	16	14	2	4	18	6	105	66	15	4
Томск	3	5	1	5	13	12	4	4	10	14	10	10	11	13	19	5	14	4	85	72	9	5
Кемерово	11	15	13	14	15	11	5	5	11	11	1	4	7	11	6	1	8	1	77	73	7	6
Ярославль	18	17	5	9	4	9	6	8	5	8	12	7	6	9	10	3	19	3	85	73	10	7
Рязань	19	16	11	4	1	2	11	10	8	12	3	5	5	8	3	12	1	14	62	83	1	8
Новокузнецк	14	19	8	12	5	16	8	6	14	16	13	9	2	3	1	2	7	2	72	85	3	9
Киров	13	9	4	2	9	10	12	16	6	9	16	13	12	12	5	9	11	11	88	91	11	10
Хабаровск	10	8	7	13	8	13	1	2	4	1	4	15	17	16	12	11	12	12	75	91	5	11

Продолжение таблицы И.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
Астрахань	9	4	10	19	7	7	10	14	2	2	14	18	15	4	7	16	10	15	84	99	8	12
Ижевск	5	7	18	11	18	18	14	11	12	7	15	17	13	6	4	10	9	13	108	100	16	13
Барнаул	7	10	3	6	12	8	16	15	13	15	5	6	18	17	9	14	17	10	100	101	13	14
Пенза	16	18	6	10	3	1	15	17	17	17	17	11	14	15	16	6	5	7	109	102	17	15
Набережные Челны	2	2	16	18	14	14	17	13	18	10	6	12	4	5	8	15	13	16	98	105	12	16
Ульяновск	15	11	15	8	6	5	18	18	15	18	7	16	9	10	11	17	15	17	111	120	18	17
Тольятти	8	13	14	17	16	15	13	12	16	13	11	14	3	2	15	19	4	19	100	124	14	18
Махачкала	1	1	17	16	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	14	18	6	18	133	148	19	19

Источник: составлено автором.

**Приложение К**  
(информационное)

**Индикаторы комплексной экономико-математической модели по муниципальному образованию «Город Киров»**

Таблица К.1 – Состав индикаторов и факторов комплексной экономико-математической модели по МО «Город Киров»

Индикатор	Факторы
1	2
Численность населения (на конец года), тыс. чел.	- численность населения прошлого периода по возрастным группам; - рождаемость; - смертность по возрастным группам (темпы снижения; уровень жизни); - Миграционный прирост по возрастным группам
Уровень рождаемости, на тыс. чел.	- численность женщин фертильного возраста; - уровень жизни населения
Уровень смертности, на тыс. чел.	- темпы снижения; - уровень жизни
Коэффициент естественного прироста, на тыс. чел.	- разница между рождаемостью и смертностью
Коэффициент миграционного прироста, на тыс. чел.	- соотношение уровня жизни по МО «Город Киров» и Кировской области
Доля населения трудоспособного возраста, в процентах	- исходя из структуры населения в существующих границах возраста трудоспособности
Среднесписочная численность работников на крупных и средних предприятиях, тыс. чел.	- численность населения трудоспособного возраста; - динамика стоимости основных фондов; - заработная плата
Уровень безработицы, в процентах	- численность занятых; - численность населения трудоспособного возраста
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами (по всем видам экономической деятельности), млн руб.	- численность работников; - производительность труда; - стоимость основных фондов; - фондоотдача
Индекс промышленного производства, в процентах к предыдущему году	- объем производства
Производительность труда (в сопоставимых ценах)	- объем производства; - численность работников
Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования на душу населения, тыс. руб.	- динамика прошлых лет; - сценарный параметр
В том числе по крупным и средним предприятиям	- динамика прошлых лет; - сценарный параметр
Оборот розничной торговли на душу населения, тыс. руб.	- динамика доходов населения; - численность населения; - структура расходов населения
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника (по крупным и средним предприятиям), тыс. руб.	- динамика прошлых лет; - объем производства; - сценарный параметр



## Продолжение таблицы К.1

1	2
Темп роста среднемесячной заработной платы (в сопоставимых ценах), в процентах к предыдущему году	- расчетный
Денежные доходы на душу населения, тыс. руб. в мес.	- доходы от оплаты труда; - доходы от предпринимательской деятельности; - социальные трансферты (пенсии); - доходы от собственности; - другие доходы
Обеспеченность жильем на душу населения, кв. м	- обеспеченность прошлого периода; - численность населения; - ввод в эксплуатацию жилья; - учет вывода жилья
Ввод общей площади жилых домов на душу населения, кв. м	- ввод в эксплуатацию жилья (инвестиции; численность занятых в строительстве); - численность населения
Рост налоговых и неналоговых доходов бюджета, в процентах к предыдущему году	- НДФЛ (доходы населения без учета социальных трансфертов и «других доходов»); - налог на совокупный доход (с учетом доходов населения от предпринимательской деятельности); - налог на имущество (с учетом роста доходов населения)
Бюджетная обеспеченность по доходам, тыс. руб./чел.	- объем доходов бюджета; - численность населения
Налоговые и неналоговые доходы на душу населения, тыс. руб.	- объем налоговых и неналоговых доходов бюджета; - численность населения

Источник: составлено автором.

**Приложение Л**  
(информационное)

**Прогноз социально-экономического развития на период до 2035 года муниципального образования «Город Киров»**

Таблица Л.1 – Прогноз основных показателей социально-экономического развития муниципального образования «Город Киров» на период до 2035 года (консервативный сценарий развития)

Показатели	2019 (отч.)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Численность населения (на начало года), тыс. чел.	538,7	543,8	546,5	549,1	551,3	552,9	553,8	554,0	553,8	553,1	552,1	550,8	549,2	547,4	545,4	543,4	541,3
Уровень рождаемости, на тыс. чел.	9,9	8,6	8,5	7,9	7,9	7,7	7,4	7,1	6,9	6,7	6,7	6,7	6,8	7,0	7,2	7,4	7,6
Уровень смертности, на тыс. чел.	11,5	12,5	12,7	13,1	13,1	13,2	13,5	13,7	13,9	14,0	14,2	14,3	14,4	14,5	14,6	14,7	14,8
Коэффициент естественного прироста, на тыс. чел.	-1,6	-3,9	-4,2	-5,2	-5,2	-5,5	-6,1	-6,6	-7,0	-7,3	-7,5	-7,6	-7,6	-7,5	-7,4	-7,3	-7,1
Коэффициент миграционного прироста, на тыс. чел.	11,0	11,0	10,7	10,4	10,1	9,5	8,8	8,1	7,3	6,5	5,6	4,7	4,3	4,0	3,7	3,4	3,1
Среднесписочная численность работников на крупных и средних предприятиях, тыс. чел.	132,1	126,4	131,2	130,5	130,8	131,4	132,2	132,9	133,5	134,0	134,1	133,7	132,8	131,4	129,5	126,9	123,8
Уровень зарегистрированной безработицы, в процентах	0,6	2,7	3,3	1,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами (по всем видам экономической деятельности; по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	182,0	179,1	211,7	239,9	254,0	268,5	284,1	299,8	316,3	333,9	352,3	371,3	390,7	410,6	430,9	451,4	472,0

Продолжение таблицы Л.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ в сфере промышленности (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	131,0	139,8	158,5	183,1	194,8	206,8	219,5	232,5	246,0	260,6	275,9	291,8	308,0	324,9	342,1	359,7	377,5
- обрабатывающие производства (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	94,1	101,6	118,7	141,7	151,7	160,4	169,7	179,1	189,0	199,5	210,3	221,7	233,1	244,9	256,7	268,7	280,6
Объем инвестиции в основной капитал (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	32,9	25,4	27,4	30,4	32,0	33,5	35,2	37,0	38,8	40,7	42,7	44,8	47,1	49,4	51,8	54,3	56,9
Объем инвестиции в основной капитал (по крупным и средним предприятиям) на душу населения, тыс. рублей	61,0	46,6	50,1	55,3	58,1	60,7	63,6	66,7	70,0	73,6	77,4	81,4	85,7	90,2	94,9	99,9	105,1
Оборот розничной торговли (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	114,2	103,4	118,6	126,4	131,9	138,8	147,7	156,9	166,4	176,6	187,4	198,8	210,4	222,2	234,2	246,3	258,6
Оборот общественного питания (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	3,0	2,8	3,2	3,4	3,6	3,7	4,0	4,2	4,5	4,8	5,1	5,4	5,7	6,0	6,3	6,6	7,0
Объем платных услуг (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	53,7	44,9	51,5	54,9	57,3	60,3	64,2	68,1	72,3	76,7	81,4	86,3	91,4	96,5	101,7	107,0	112,3

Продолжение таблицы Л.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей	37,9	38,2	39,8	41,6	44,1	46,7	49,5	52,3	55,0	58,0	61,3	64,8	68,4	72,2	76,3	80,5	85,0
Обеспеченность жильем на душу населения, кв. м	25,0	25,2	25,5	25,7	26,1	26,4	26,8	27,2	27,7	28,1	28,6	29,1	29,6	30,1	30,7	31,2	31,8
Ввод общей площади жилых домов на душу населения, кв. м	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Бюджетная обеспеченность по доходам, тыс. рублей/ чел.	25,6	24,8	26,2	27,4	28,9	30,6	32,5	34,6	36,8	39,2	41,9	44,9	48,1	51,5	55,4	59,6	64,3
Налоговые и неналоговые доходы на душу населения, тыс. рублей	11,9	11,4	12,0	12,4	13,0	13,8	14,7	15,6	16,6	17,8	19,1	20,6	22,2	23,9	25,9	28,2	30,8

Источник: составлено автором.

Таблица Л.2 - Прогноз основных показателей социально-экономического развития муниципального образования «Город Киров» на период до 2035 года (базовый сценарий развития)

Показатели	2019 (отч.)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Численность населения (на начало года), тыс. чел.	538,7	543,8	547,2	550,6	553,8	556,6	558,9	560,8	562,4	563,8	564,9	565,8	566,6	567,2	567,8	568,4	568,9
Уровень рождаемости, на тыс. чел.	9,9	8,6	9,6	9,6	9,5	9,1	8,7	8,3	7,8	7,1	7,1	7,2	7,3	7,5	7,7	7,9	8,2
Коэффициент естественного прироста, на тыс. чел.	-1,6	-3,9	-1,9	-1,9	-2,1	-2,8	-3,5	-4,2	-4,9	-5,6	-5,6	-5,5	-5,4	-5,2	-5,0	-4,7	-4,4
Коэффициент миграционного прироста, на тыс. чел.	11,0	11,0	10,9	10,7	10,6	10,1	9,6	9,1	8,5	7,8	7,3	6,9	6,6	6,3	5,9	5,6	5,3

Продолжение таблицы Л.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Среднесписочная численность работников на крупных и средних предприятиях, тыс. чел.	132,1	126,4	131,7	131,6	132,5	134,0	135,7	137,6	139,5	141,4	143,1	144,4	145,4	145,9	145,9	145,5	144,5
Уровень зарегистрированной безработицы, в процентах	0,6	2,7	3,3	1,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами (по всем видам экономической деятельности; по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	182,0	179,1	213,4	243,4	259,8	276,4	294,5	313,0	333,0	354,6	377,6	402,0	427,6	454,4	482,5	511,7	542,1
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ в сфере промышленности (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	131,0	139,8	159,5	185,5	199,0	212,5	227,0	241,9	258,0	275,5	294,2	314,0	334,8	356,8	379,9	404,0	429,2
- обрабатывающие производства (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	94,1	101,6	119,3	143,2	154,6	165,0	176,0	187,5	199,8	213,1	227,2	242,3	258,1	274,6	292,1	310,1	328,9
Объем инвестиции в основной капитал (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	32,9	27,8	30,1	33,5	35,5	37,4	39,4	41,6	43,8	46,2	48,7	51,3	54,1	57,0	60,0	63,2	66,5
Объем инвестиции в основной капитал (по крупным и средним предприятиям) на душу населения, тыс. рублей	61,0	51,0	55,0	60,9	64,1	67,1	70,6	74,1	77,9	81,9	86,2	90,7	95,5	100,5	105,7	111,2	117,0

Продолжение таблицы Л.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Оборот розничной торговли (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	114,2	103,4	118,6	126,6	132,3	139,4	148,7	158,3	168,4	179,2	190,8	203,1	215,8	228,9	242,4	256,2	270,3
Оборот общественного питания (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	3,0	2,8	3,2	3,4	3,6	3,8	4,0	4,3	4,5	4,8	5,1	5,5	5,8	6,2	6,5	6,9	7,3
Объем платных услуг (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	53,7	44,9	51,5	55,0	57,5	60,6	64,6	68,8	73,1	77,8	82,9	88,2	93,7	99,4	105,3	111,3	117,4
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей	37,9	38,3	40,1	42,1	44,8	47,7	50,7	53,8	56,9	60,2	63,8	67,7	71,8	76,2	80,7	85,6	90,7
Обеспеченность жильем на душу населения, кв. м	25,0	25,2	25,5	25,8	26,1	26,5	26,9	27,3	27,8	28,3	28,7	29,2	29,7	30,3	30,8	31,3	31,9
Ввод общей площади жилых домов на душу населения, кв. м	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Бюджетная обеспеченность по доходам, тыс. рублей/ чел.	25,6	26,2	27,5	28,7	30,2	31,8	33,7	35,8	37,9	40,3	43,0	45,8	48,9	52,3	56,0	60,0	64,4
Налоговые и неналоговые доходы на душу населения, тыс. рублей	11,9	11,6	12,3	12,7	13,4	14,2	15,2	16,2	17,4	18,7	20,1	21,8	23,6	25,5	27,7	30,2	33,0

Источник: составлено автором.

Таблица Л.3 – Прогноз основных показателей социально-экономического развития муниципального образования «Город Киров» на период до 2035 года (целевой сценарий развития)

Показатели	2019 (отч.)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Уровень рождаемости, на тыс. чел.	9,9	8,6	9,7	9,7	9,6	9,2	8,8	8,4	7,9	7,7	7,5	7,6	7,7	7,9	8,2	8,5	8,8
Уровень смертности, на тыс. чел.	11,5	12,5	11,4	11,4	11,5	11,8	12,1	12,4	12,6	12,4	12,2	12,2	12,1	12,0	11,9	11,9	11,8
Коэффициент естественного прироста, на тыс. чел.	-1,6	-3,9	-1,7	-1,7	-1,9	-2,6	-3,3	-4,0	-4,7	-4,7	-4,7	-4,6	-4,4	-4,1	-3,7	-3,4	-3,0
Коэффициент миграционного прироста, на тыс. чел.	11,0	11,0	11,2	10,9	10,8	10,5	10,2	9,9	9,5	9,1	8,7	8,3	8,0	7,7	7,4	7,1	6,8
Среднесписочная численность работников на крупных и средних предприятиях, тыс. чел.	132,1	126,4	131,9	132,1	133,4	135,3	137,5	140,0	142,7	145,3	147,9	150,2	152,2	153,9	155,2	156,0	156,4
Уровень зарегистрированной безработицы, в процентах	0,6	2,7	3,1	1,6	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ собственными силами (по всем видам экономической деятельности; по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	182,0	179,1	217,1	248,0	265,2	283,7	303,8	325,0	347,9	373,2	400,5	429,9	461,1	494,7	530,5	568,5	608,8
Отгружено товаров собственного производства и выполнено работ в сфере промышленности (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	131,0	139,8	162,7	189,2	203,0	217,9	233,9	250,7	268,9	289,0	310,8	334,3	359,2	386,1	414,9	445,6	478,1

Продолжение таблицы Л.3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
- обрабатывающие производства (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	94,1	101,6	121,7	146,1	157,7	169,4	181,9	195,0	209,4	225,4	242,6	261,2	281,2	302,6	325,5	349,9	375,7
Объем инвестиции в основной капитал (по крупным и средним предприятиям), млрд рублей	32,9	29,9	32,5	36,3	38,6	40,7	43,1	45,5	48,1	50,8	53,7	56,7	59,9	63,2	66,7	70,4	74,2
Объем инвестиции в основной капитал (по крупным и средним предприятиям) на душу населения, тыс. рублей	61,0	55,0	59,4	65,9	69,5	72,9	76,8	80,7	84,8	89,2	93,9	98,8	104,0	109,3	115,0	120,9	127,0
Оборот розничной торговли (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	114,2	103,3	118,5	126,5	132,4	139,7	149,2	159,0	169,4	180,7	192,9	205,8	219,3	233,4	247,9	262,9	278,4
Оборот общественного питания (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	3,0	2,8	3,2	3,4	3,6	3,8	4,0	4,3	4,6	4,9	5,2	5,5	5,9	6,3	6,7	7,1	7,5
Объем платных услуг (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей на душу населения	53,7	44,9	51,5	55,0	57,5	60,7	64,8	69,1	73,6	78,5	83,8	89,4	95,3	101,4	107,7	114,2	120,9
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника (по крупным и средним предприятиям), тыс. рублей	37,9	38,5	40,4	42,6	45,5	48,6	51,9	55,3	58,7	62,4	66,4	70,7	75,3	80,2	85,3	90,8	96,6
Обеспеченность жильем на душу населения, кв. м	25,0	25,2	25,5	25,9	26,3	26,8	27,2	27,7	28,2	28,7	29,2	29,8	30,4	30,9	31,5	32,1	32,7



Продолжение таблицы Л.3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Ввод общей площади жилых домов на душу населения, кв. м	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9
Бюджетная обеспеченность по доходам, тыс. рублей/ чел.	25,6	27,4	28,8	29,9	31,4	33,0	34,9	36,8	39,0	41,3	43,9	46,7	49,8	53,1	56,6	60,5	64,8
Налоговые и неналоговые доходы на душу населения, тыс. рублей	11,9	11,8	12,5	13,0	13,7	14,6	15,6	16,7	18,0	19,4	21,0	22,7	24,7	26,8	29,2	31,8	34,7

Источник: составлено автором.