Алла АЗАРОВА



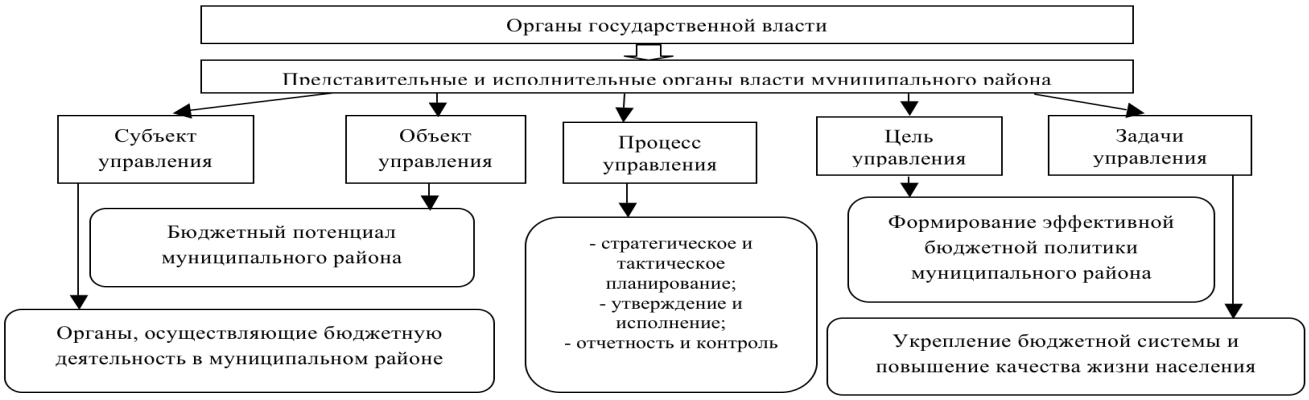
Взаимосвязь бюджетной политики и социально-экономического развития муниципального района

В формировании стабильной бюджетной политики на муниципальном уровне существенную роль играет «обоснование соотношения между системой бюджетных ограничений и бюджетной самостоятельностью территориальных органов власти. Решение данной проблемы имеет важное практическое значение, так как призвано обеспечить исходный уровень качества управления территориальных финансов» [Ларина, 2009. С. 350].

Совершенствование бюджетного процесса как системы использования финансовых институтов и инструментов для реализации муниципальной бюджетной политики многогранно. Анализ этапов реформирования местного самоуправления позволил подвести некоторые итоги и разработать схему управления формированием бюджетной политики на уровне муниципального района (**рисунок 1**).

Эффективность бюджетной политики муниципального района в существенной степени зависит от бюджетного потенциала территории, характеризующегося возможностью в соответствии с действующим зако-

Рисунок 1. Схема управления формированием бюджетной политики муниципального района



Алла Азарова, заместитель главы администрации, начальник финансового управления администрации Брянского района Брянской области (241002, г. Брянск, проспект Ленина, 33). E-mail: azarova33@mail.ru

Аннотация: В работе рассматриваются взаимосвязи бюджетной политики и социально-экономического развития муниципального района. Важнейшим элементом стратегического планирования является внедрение и развитие программно-целевого метода. Для осуществления эффективного планирования органам местного самоуправления следует четко представлять стоящие перед ними цели и задачи, которые положены в основу формирования «Концепции стратегического социально-экономического развития муниципального образования» (на примере муниципального образования «Брянский район»).

Ключевые слова: бюджетная политика, социально-экономическое развитие, стартовый потенциал, коэффициент эффективности, стратегическое планирование.

THE CORRELATION BETWEEN THE BUDGETARY POLICY AND THE SOCIAL-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE MUNICIPAL DISTRICT

Alla Azarova, Alla Azarova, Deputy Head of Administration, Chief of Financial Management Department of the Bryansk district of the Bryansk region (Prospekt Lenina, 33, Bryansk, 241002) E-mail: azarova33@mail.ru

Summary: The research deals with the correlation between the budgetary policy and the social-economic development of the municipal district and with the ways to improve them. The most important element of strategic planning is the introduction and the development of the program-target method of planning. For the effective planning the local government should clearly realize the goals and objectives that form the basis of «The concept of the strategic social-economic development of the municipal formation» (on the example of the municipal formation «Bryansk district»).

Keywords: budgetary policy, social and economic development, initial potential, coefficient of efficiency, strategic planning.

нодательством аккумулировать финансовые ресурсы в местном бюджете. Тактика органов местного самоуправления в рамках бюджетной политики требует рационального использования финансовых ресурсов и обоснованной реализации конкретных мер по достижению намеченных целей [Пронина, 2012. С. 320].

В 2012 г. и в начале 2013 г. бюджетная политика была направлена на решение социально-экономических задач, обеспечивающих долгосрочную устойчивость бюджетной системы и повышение эффективности управления общественными финансами. В то же время «планирование мер социально-экономического развития по-прежнему остается недостаточно скоординированным. Не удается в полной мере обеспечить периодизацию структуры расходов бюджетной системы и увеличить долю средств, направленных на развитие человеческого капитала и инфраструктуры» [Путин, 2013].

Органам власти прежде всего необходимо обладать информацией о величине накопленного в муниципальном районе социально-экономического потенциала, о тенденциях и динамике изменения его величины, а также эффективности использования. Так как социально-экономический потенциал муниципального района является категорией, отражающей финансовые, имущественные, трудовые, природно-ресурсные, инновационные и иные резервы, то он может быть охарактеризован с помощью двух показателей: стартовый социально-экономический потенциал и конечный социально-экономический потенциал муниципального района.

Структура стартового социально-экономического потенциала муниципального района может быть представлена следующим образом (**рисунок 2**) [Широков, Юркова, 2009. С. 487]:

Необходимым условием качественного анализа стартового социально-экономического потенциала муниципального района является расчет коэффициента эффективности его использования ($К_{эп}$), который в общем случае может быть представлен в виде формулы:

$$К_{эп} = \frac{Р_{рп}}{З_{дп}},$$

где $Р_{рп}$ – результат от использования социально-экономического потенциала территории;

$З_{дп}$ – затраты, потребовавшиеся для достижения $Р_{рп}$.

Показатель Ррп характеризует две составляющие: первая – уровень качества жизни населения, вторая – степень участия территории в решении государственных проблем. Показатель Здп зависит от сущности и специфики определенных мероприятий по реализации социально-экономического потенциала территории, он определяется по методикам расчета эффективности крупных инвестиционных проектов.

Применение коэффициента эффективности использования социально-экономического потенциала территории способствует выявлению основных направлений совершенствования бюджетной политики и планируемого конечного социально-экономического потенциала муниципального района.

Для эффективного планирования органам местного самоуправления следует четко представлять стоящие перед ними цели и задачи, которые становятся основой формирования концепции стратегического социально-экономического развития муниципального образования. Под руководством автора создана «Концепция стратегического развития Брянского муниципального района до 2025 года» (далее – концепция).

Цель разработки концепции – определение путей и способов обеспечения в долгосрочной перспективе устойчивого повышения благосостояния населения Брянского района, динамичного развития экономики.

Рисунок. 2 Структура стартового социально-экономического потенциала муниципального района



В соответствии с этой целью в концепции сформулированы:

- основные направления долгосрочного социально-экономического развития Брянского муниципального района с учетом выводов предстоящего периода;
- стратегия достижения поставленных целей, включая способы, направления и этапы;
- формы и механизмы стратегического партнерства государства, местного самоуправления, бизнеса и общества;
- цели, целевые индикаторы, приоритеты и основные задачи долгосрочной муниципальной политики в социальной сфере, а также структурных преобразований в экономике;
- цели и приоритеты территориального развития.

Оценка социально-экономического развития муниципального образования включает в себя ряд частных индикаторов уровня развития (таблица 1).

Анализ приведенных выше индикаторов позволил выявить наиболее острые социально-экономические проблемы:

- естественная убыль населения, долговременные кризисные демографические процессы;
- недостаток квалифицированных кадров, особенно в сельскохозяйственной отрасли;
- значительный износ основных фондов в сельском хозяйстве, промышленности, жилищно-коммунальном хозяйстве;
- отставание темпов обновления производственных мощностей от потребностей развития, недостаток собственных средств на модернизацию и развитие производства;
- низкая инновационная составляющая в производимой организациями района продукции (оказываемых услугах);
- концентрация субъектов малого и среднего предпринимательства в торгово-посреднической деятельности и дефицит предпринимательской активности в сфере производства;
- низкий уровень инвестиций на душу населения, что в целом характерно для Брянской области;
- низкий уровень финансирования отраслей социальной сферы.

Оценка существующих проблем свидетельствует о необходимости формирования комплексных подходов к дальнейшему развитию экономики и социальной сферы.

Главной целью концепции является создание условий для обеспечения устойчивого развития Брянского района на основе наиболее эффективного использования его ресурсного потенциала и производительных сил.

Исходя из ключевой цели, определены задачи стратегического развития района в экономике и социальной сфере:

- повышение благосостояния населения, т. е. увеличение доходов населения, улучшение социальной инфраструктуры, развитие системы торгового и сервисного обслуживания населения;
- увеличение темпов экономического роста при условии ускоренного развития обрабатывающих производств на основе создания и внедрения конкурентоспособных инновационных разработок и размещения на территории района определенных звеньев межрегионального транспортно-логистического комплекса, что требует привлечения значительного объема инвестиций в данные виды деятельности;
- развитие агропромышленного комплекса в инновационном направлении, что возможно на основе применения новейших высокопродуктивных технологий в растениеводстве и животноводстве и при наличии устойчивых договорных отношений с потребителями.

Основные задачи стратегического развития района позволили сформировать приоритеты для всего периода моделирования (планирования) с 2013 по 2025 г. Условно этот период можно разбить на три этапа: краткосрочный период – с 2013 по 2015 г., среднесрочный – с 2016 по 2020 г. и долгосрочный – с 2021 по 2025 г.

В краткосрочном периоде необходимо:

- создание условий для инновационного развития,
- поддержка развития приоритетных видов экономической деятельности, индустриализация сельского хозяйства;
- интеграция информационных и производственных технологий;
- создание условий для развития малого и среднего предпринимательства,
- создание благоприятного инвестиционного климата, обеспечение реализации инвестиционных проектов;
- внедрение природосберегающих технологий и восстановление нарушенной природы;
- внедрение энерго- и ресурсосберегающих технологий;
- повышение качества жизни.
- Лимитирующими факторами этого этапа могут быть

Таблица 1. Динамика целевых индикаторов уровня развития Брянского муниципального района

Целевой индикатор	Ед. изм.	2008	2009	2010	2011
Объем отгруженных товаров, выполненных работ и услуг собственного производства	млн руб.	436,7	384,8	358,2	419,3
Среднемесячная заработная плата работников крупных и средних предприятий	руб.	11309,1	12133,8	13785,3	15738,2
Уровень зарегистрированной безработицы	%	0,7	1,7	0,9	0,6
Площадь жилищ, приходящаяся в среднем на 1 жителя	м2	27,6	2 8,9	29,7	28,7
Количество инвестиций на 1 жителя	тыс. руб.	17,2	11,7	12,1	20,9

последствия финансово-экономического кризиса, недостаток квалифицированных кадров, отставание темпов обновления от потребностей развития.

- В среднесрочном периоде необходимо:
- содействие выходу приоритетных направлений экономики на целевые показатели;
- модернизация экономики района;
- разработка сценариев и методов диверсификации экономики на основе развития предпринимательства и муниципальных звеньев межрегионального транспортно-логистического комплекса;
- развитие агропромышленного комплекса в сфере перерабатывающих производств, подготовка хозяйствующих структур сельского хозяйства к работе в условиях бездотационности;
- дальнейшее повышение качества жизни.

Основные сдерживающие факторы реализации данного сценария связаны с рисками нехватки квалифицированных кадров, социальным неравенством, растущими затратами на сохранение и восстановление окружающей среды.

В долгосрочном периоде необходимо:

- обеспечение перехода к выпуску инновационной продукции в приоритетных видах деятельности и создание муниципальных звеньев межрегионального транспортно-логистического комплекса;
- создание условий для устойчивого развития агропромышленного комплекса;
- определение позиций привлекательности района для ведения бизнеса в условиях высокого уровня жизни населения;
- обеспечение равномерной доступности социальных услуг для населения, проживающего в сельской местности.
- создание лечебно-оздоровительного комплекса областного значения,
- развитие всех видов туризма;
- дальнейшее повышение качества жизни;
- охрана окружающей среды.

В долгосрочной перспективе развитие экономики Брянского муниципального района будет определяться следующими основными тенденциями:

- усилением зависимости экономического роста от состояния инвестиционного климата;
- начавшимся сокращением населения в трудоспособном возрасте в сочетании с усилением дефицита квалифицированных рабочих и инженерных кадров;
- усилением конкуренции на внутренних рынках при значительном сокращении ценовых конкурентных преимуществ из-за опережающего роста заработной платы и энергетических издержек.

Основные варианты долгосрочного социально-экономического развития Брянского муниципального района определяются:

- степенью развития и реализации сравнительных преимуществ муниципальной экономики в отраслевых сферах;
- интенсивностью инновационного обновления обрабатывающих производств и динамикой производительности труда;
- модернизацией транспортной и энергетической инфраструктуры;
- развитием институтов, определяющих предпринимательскую и инвестиционную активность, эффективностью муниципальных институтов;
- интенсивностью повышения качества человеческого капитала.

В качестве целевого варианта прогноза, отвечающего основным задачам концепции стратегического развития Брянского муниципального района, предлагается инновационный умеренно-оптимистичный вариант прогноза, который характеризуется усилением инвестиционной направленности экономического роста. Он опирается на создание кон-

Таблица 2. Основные показатели прогноза социально-экономического развития Брянского района на 2013-2030 гг. (среднегодовые темпы прироста, %)

Показатель	2011	2013-2015	2016-2020	2021-2025
Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами (обрабатывающие производства)	401,1 млн руб.	0,2-0,5	5,0	5,0
Инвестиции в основной капитал	1186,4 млн руб.	0,5-1,5	6,0	5,0
Среднемесячная заработная плата работников, занятых в экономике	15738,2 руб.	12,0-15,0	12,0	10,0
Оборот розничной торговли	1673,0 млн руб.	4,4-5,7	5,0	4,0

Таблица 3. Планируемые целевые ориентиры развития

Целевой ориентир		Значение показателя		
		2015 г.	2020 г.	2025 г.
Численность постоянного населения	тыс. чел.	57,6	59,5	63,0
Объем отгруженных товаров, выполненных работ и услуг собственного производства (обрабатывающие производства)	млн руб.	412,5	667,0	1021,0
Среднемесячная заработная плата работников крупных и средних предприятий	тыс. руб.	24,5	43,4	57,0
Уровень безработицы	%	0,6	0,6	0,6
Площадь жилищ, приходящаяся в среднем н а 1 жителя	$м^2$	28,9	29,5	30,0
Количество инвестиций на 1 жителя	тыс.руб.	37,6	54,2	82,0
Количество малых и средних предприятий в расчете на 1000 человек населения муниципального образования		9,3	10,0	10,5

курентоспособного сектора высокотехнологичных производств и современной инфраструктуры (**таблица 2**).

Главной стратегической целью всей деятельности районных властных структур является повышение качества жизни населения на основе эффективного использования человеческого и инновационно-инвестиционного потенциала, обеспечивающих устойчивое развитие и конкурентоспособность района (**таблица 3**).

Таким образом, при умелом и эффективном использовании стартовый социально-экономический потенциал позволяет рассчитывать на реализацию модели экономического роста, всестороннюю адаптацию района к новым экономическим и социальным условиям, позитивное экономическое развитие, необходимое для совершенствования бюджетной политики, основанной на результативно-ориентированной системе управления, при которой текущая деятельность увязана со стратегическим планированием.

Литература

Ларина С.Е. Бюджетная децентрализация: теория, методология и опыт в Российской Федерации. М.: Наука, 2009. 350 с.

Пронина Л.И. О проблемах регионов и муниципалитетов в федеральном бюджете на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов и путях их решения. Заседание муниципальной секции «Сообщества финансистов России», 2012.

Путин В.В. Бюджетное послание Президента Российской Федерации О бюджетной политике в 2014–2016 годах. http://www.kremlin.ru/acts/18332

Широков Ю., Юркова С. Методические рекомендации по формированию концепции социально-экономического развития муниципального образования. М.: РИЦ «Муниципальная власть», 2009. 487 с.

References

Larina S.E. *Biudzhetnaia detsentralizatsiia: teoriia, metodologiia i opyt v Rossiiskoi Federatsii* [Budgetary decentralization: theory, methodology and experience in the Russian Federation]. Moscow, Nauka Publ., 2009, 350 p.

Pronina L.I. O problemakh regionov i munitsipalitetov v federal'nom biudzhete na 2013 god i planovyi period 2014 i 2015 godov i putiakh ikh resheniia. Zasedanie munitsipal'noi sektsii «Soobshchestva finansistov Rossii» [About problems of regions and municipalities in the federal budget for 2013 and the planned period 2014 both 2015 and ways of their decision. Session of municipal section "Communities of Financiers of Russia], 2012.

Putin V.V. Biudzhetnoe poslanie Prezidenta Rossiiskoi Federatsii o biudzhetnoi politike v 2014–2016 godakh [The budgetary message of the President of the Russian Federation About the budgetary policy in 2014-2016]. 13 June 2013. Available at: http://www.kremlin.ru/acts/18332

Shirokov Iu., Iurkova S. *Metodicheskie rekomendatsii po formirovaniiu kontseptsii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia munitsipal'nogo obrazovaniia* [Methodical recommendations about formation of the concept of social and economic development of municipality]. Moscow, RITs «Munitsipal'naia vlast'» Publ., 2009, 487 p.

Управление регионом. Что читать

Корсакова С.В. Муниципально-правовая политика в России: монография. – М.: Юрлитинформ, 2012. – С. 341.	В монографии исследуются фундаментальные методологические и историко-правовые основы муниципально-правовой политики, выявляются проблемы ее формирования и особенности реализации в современных условиях модернизации российской публично-правовой системы. Разработаны предложения, обеспечивающие переход Российской Федерации к осуществлению системных преобразований в сфере правового регулирования местного самоуправления по оптимизации использования юридического ресурса в целях обеспечения устойчивого развития муниципальных образований, построения теоретически обоснованной и эффективно действующей модели взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления.
Гневко В.А. Модернизация системы развития муниципального образования: научное издание. – М.: Экономика, 2012. – 413 с.	В работе предпринята попытка раскрыть закономерности функционирования инновационной сферы, а также вскрыть суть экономических, организационных и управленческих отношений в масштабах муниципального образования как субъекта территориального деления России. Целью исследования автора была разработка методологических и методических аспектов стратегического и специализированного прикладного интегрального анализа стартовых условий и исходных предпосылок комплексного социально-экономического развития муниципального образования.
Наумов С.Ю., Гегедюш Н.Г., Мокеев М.М. и др. **Государственное и муниципальное управление**: учебное пособие. – М.: «Издательский дом Дашков и К», 2011. – 556 с.	Издание подготовлено в соответствии с Государственным образовательным стандартом по курсу «Государственное и муниципальное управление». В пособии анализируются принципы и функции государственного и муниципального управления. Значительное внимание уделяется истории и современному состоянию органов государственной власти и органов местного самоуправления. Исследуются механизмы их взаимодействия, а также рассматриваются формы участия населения в местном самоуправлении и межмуниципального сотрудничества. Для студентов специальности «Государственное и муниципальное управление» магистрантов, аспирантов, преподавателей, а также для практиков государственного и муниципального управления.