

**Программно-целевой подход в управлении социально-экономическим развитием муниципальных образований Тюменской области**  
**Program-targeted approach in the management of socio-economic development of the municipalities in Tyumen region**

(Материалы X Всероссийской научно-практической конференции «Управление и общество: от традиций к реформам». Тамбов. 2.04.2015.)

Мальцева Наталья Владимировна, кандидат социологических наук, доцент. Тюмень, ФГБОУ ВПО «Тюменский государственный университет» (ТюмГУ).

Maltseva Natalya V. Candidate of sociological sciences, Associate Professor. Tyumen, Tyumen State University.

E-mail: malts-08@mail.ru

Чернышев Александр Анатольевич, кандидат исторических наук, доцент. Тюмень, ФГБОУ ВПО «Тюменский государственный университет» (ТюмГУ).

Chernyshov Alexander A. Candidate of historical sciences, Associate Professor. Tyumen, Tyumen State University

E-mail: Prides1975@mail.ru

УДК 352.07.(571.12)

*Аннотация.* В данной статье рассматривается специфика использования программно-целевого метода к разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Анализируются преимущества целевых программ, их возможности в повышении качества работы муниципалитетов. Практика реализации программно-целевого планирования рассмотрена на примере Тюменского региона.

*Abstract.* This article discusses the specifics of the use of program-target method to develop a strategy for socio-economic development of the municipality. The analysis of the benefits of targeted programs, their ability to improve the quality of work of municipalities. The practice of implementation of program-oriented planning is considered as an example of the Tyumen region.

*Ключевые слова:* управление, муниципальное образование, целевая программа, социально-экономическое развитие, Тюменская область.

*Keywords:* management, municipality, target program, social and economic development, Tyumen region.

В условиях финансово-экономического кризиса в российском обществе приоритетной сферой муниципального управления становятся социально-экономические отношения на местном уровне, отражающие вопросы благосостояния семей, трудоспособности и занятости населения, формирования местного бюджета и, следовательно, финансирования расходов на социальные нужды (образование, здравоохранение, благоустройство, жилищно-коммунальное хозяйство и т.д.). Эффективное управление развитием муниципальных образований предполагает использование наиболее результативных методов, способных оказывать существенное влияние на социально-экономическую ситуацию отдельного территориального поселения и региона в целом. Одним из таких методов является программно-целевой подход, реализуемый в Тюменском регионе.

По данным Росстата на 1 января 2014 года в Тюменской области насчитывалось 480 муниципальных образований, из которых поселений – 419 единиц, муниципальных районов - 37 и городских округов – 24 [2]. Специфика территориального строения области требует от органов местного самоуправления осуществления адекватных разнонаправленных программных действий по выходу из сложных, иногда критических ситуаций, в пределах подведомственных территорий.

Стратегия реализации социально-экономического развития муниципального образования направлена в первую очередь на решение необходимых задач, связанных между собой по ресурсным и временным параметрам. В таких обстоятельствах возникает проблема согласования долгосрочных и текущих комплексных решений, построения планов и достижения поставленных целей. Необходимой процедурой в разрешении возникшего противоречия, становится программный метод. К

комплексной программе целесообразно предъявлять следующие требования, обусловленные её функциями в системе стратегического управления:

- взаимосвязанность целевых действий, направленных на решение ключевых задач;
- постановка приоритетов в кратко- и среднесрочном периодах;
- учет итогов за предыдущие периоды;
- анализ факторов внешней среды и их влияния на процессы социально-экономического развития муниципального образования.

Схема реализации стратегии развития муниципального образования представлена на рисунке.

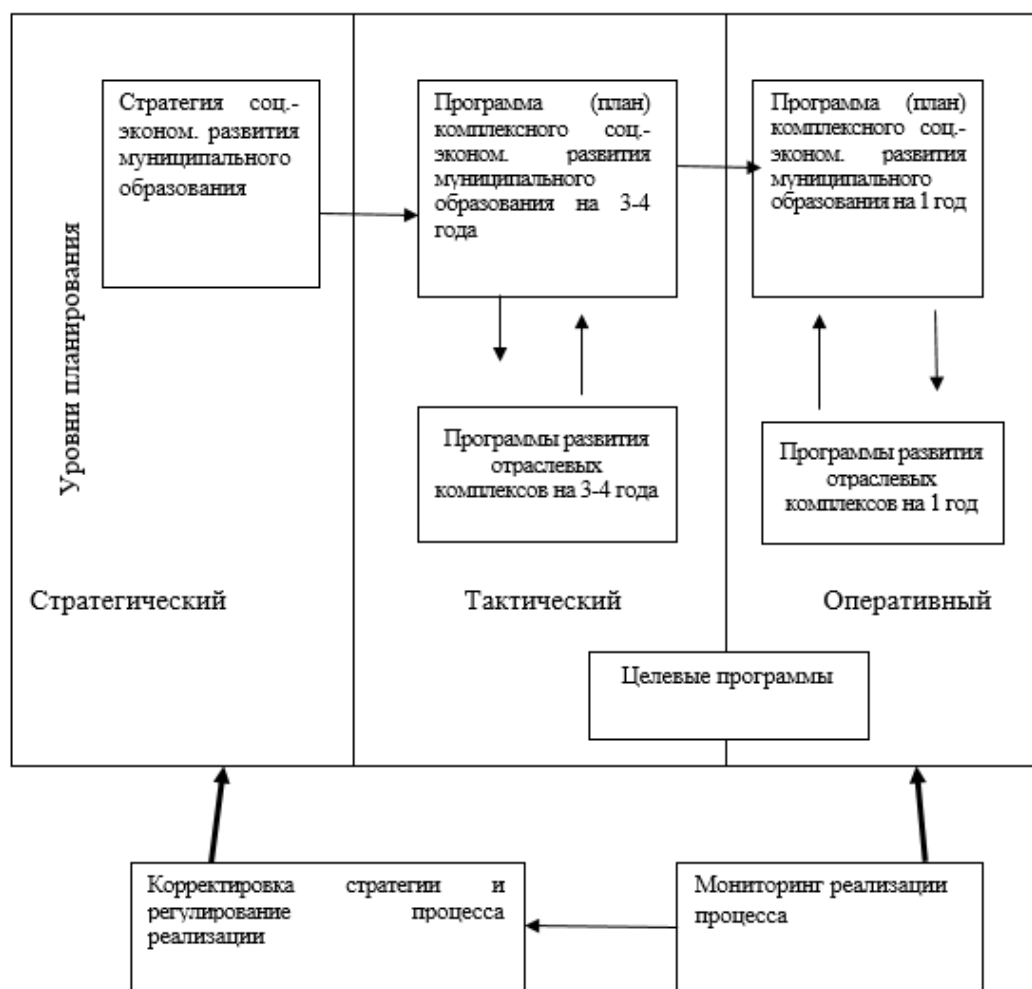


Рис. Реализация стратегии развития муниципального образования

Данная схема демонстрирует три уровня планирования: стратегический, тактический и оперативный. Стратегия включает разработку целевых программ федерального, регионального и муниципального значения. Программы могут быть краткосрочными, рассчитанными на один год, так и долгосрочными (более года). Целевые программы муниципального образования могут разрабатываться и реализовываться самостоятельно или в составе программ субъекта Федерации и федеральных целевых программ. Важно подчеркнуть, что особую значимость программам придает их инновационный характер. Финансовое обеспечение программ осуществляется за счет средств местного бюджета или возможен вариант софинансирования.

Таким образом, социальные программы позволяют в соответствии с намеченными целями перераспределить имеющиеся в распоряжении муниципальных образований ресурсы и решать конкретные социальные проблемы. Можно выделить следующие группы социальных проблем, требующих применения программно-целевого метода:

- социально-гуманитарные проблемы;
- социокультурные проблемы;
- социально-экономические проблемы;
- социальные проблемы.

Программно-целевой подход должен учитывать отраслевой и территориальные аспекты, который подразумевает совокупность отраслей и организаций, выполняющих функцию удовлетворения потребностей населения, объединённых системой технологических связей и регулируемых отраслевыми органами управления.

Исследование механизмов практического использования программно-целевого подхода в управлении вызвало необходимость в их классификации, а именно:

- долгосрочные целевые программы и ведомственные целевые программы;
- стратегии и программы социально-экономического развития территорий;
- оценка эффективности (качества) управления, в том числе и территориями, государственный контроль и аудит по проверке целевого назначения и эффективности бюджетных расходов [1].

В целом предложенная классификация, на наш взгляд выглядит вполне убедительно, однако следует отметить, что было бы целесообразно долгосрочные программы рассматривать в совокупности со среднесрочными и краткосрочными, а ведомственные анализировать отдельно.

Программно-целевое планирование реализуется на уровне отдельных субъектов РФ и предполагает осуществление стратегического и тактического планирования, создание системы ведомственного и межведомственного планирования и проектного управления в соответствии с целями и ожидаемыми результатами, разработку системы основных измеряемых показателей для оценки эффективности управления.

В настоящее время в России широко используется система федеральных целевых и региональных программ. На региональном уровне внедрение происходит посредством системы долгосрочных и ведомственных целевых программ.

Федеральные целевые программы сосредоточены на реализации крупномасштабных, наиболее важных для государства инвестиционных и научно-технических проектах, направленных на решение системных проблем, входящих в сферу компетенции федеральных органов исполнительной власти.

Основные требования, предъявляемые к целевым программам, изложены в разделе VII постановления правительства РФ от 25.12.2004 n 842 «О внесении изменений в порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация». К ним относятся такие требования как реалистичность, специфичность, достижимость, изменяемость.

Целевая программа включает в себя следующие разделы:

- характеристика проблемы, на решение которой направлена целевая программа;
- основные цели и задачи целевой программы с указанием сроков и этапов ее реализации, а также целевых индикаторов и показателей;
- перечень программных мероприятий;
- обоснование ресурсного обеспечения целевой программы;
- механизм реализации целевой программы, включающий в себя механизм

управления программой и механизм взаимодействия государственных заказчиков;

– оценка социально-экономической и экологической эффективности целевой программы.

В 2010 - 2013 годах на федеральном уровне были сформулированы, закреплены в нормативных правовых актах и начали применяться на практике основные методологические подходы к формированию государственных программ Российской Федерации.

Муниципальные целевые программы представляют собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам комплекс социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение экономических, экологических, социальных и иных проблем развития муниципальных образований. Территориальные органы власти и управления осуществляют анализ региональных проблем и в соответствии с ними разрабатывают и внедряют целенаправленные данные программы. Муниципальные целевые программы относятся к основным мероприятиям, направленным на развитие социально-экономической инфраструктуры муниципального образования.

Система управления целевыми программами имеет ряд преимуществ:

– высокий уровень специализации, глубокое знание проблем отдельных отраслей муниципального хозяйства и социальной сферы;

– четкое обозначение ответственности за реализацию программных мероприятий;

– ответственность за целевое использование бюджетных средств;

– постоянный контроль хода реализации программных мероприятий;

– контроль перераспределения средств между программными мероприятиями, введения дополнительных программных мероприятий в течение финансового года.

Анализ тенденций распространения программно-целевого метода в Тюменском регионе свидетельствует о росте количества целевых программ. В 2011 году в области реализовывалось более 30 целевых программ с объемом финансирования 4,6 млрд. рублей. В 2012 году количество программ увеличилось до 40 и объем финансирования по ним составил 6,6 млрд. рублей. В 2013 году за счет средств областного бюджета исполнялось уже 52 программы на сумму 8,0 млрд. рублей.

Разработка и реализация долгосрочных целевых программ в г. Тюмень осуществляется на основе постановления Администрации города «Об утверждении Положения о порядке разработки, утверждения и выполнения муниципальных программ города Тюмени и о внесении изменений в постановление Администрации города Тюмени» от 29.05.2008 N 64-пк.

В настоящее время на территории муниципальных образований Тюменской области муниципальные целевые программы разработаны в сфере здравоохранения, образования, физкультуры и спорта, охраны окружающей среды, социальной поддержки населения, основными из которых являются следующие:

– Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в муниципальном образовании городской округ город Тюмень на период 2010-2020 годы;

– Основные направления развития информатизации (Электронная Тюменская область) на 2014–2016 годы;

– Развитие образования в городе Тюмени на 2015-2020 годы;

– Реализация молодежной политики в городе Тюмени на 2015-2017 годы;

– Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в городе Тюмени на 2015-2017 годы;

– Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в

городе Тюмени на 2014-2017 годы.

В целях успешной реализации муниципальных целевых программ необходима поддержка их всеми социальными группами населения, проживающими на данной территории, а также деловыми кругами.

Динамизм социально-экономических процессов, неопределенность внешней среды диктуют необходимость муниципальным образованиям введения стратегического планирования развития муниципального образования на перспективу.

На основании вышеизложенного можно определить основные направления совершенствования управления социально-экономическим развитием муниципального образования:

- разработка стратегии межмуниципального сотрудничества на перспективу и алгоритма взаимодействия членов межмуниципального сообщества с конкретизацией цели и задач в определенных временных рамках;
- управление устойчивым развитием муниципального образования целесообразно осуществлять на базе стратегического и программно-целевого планирования;
- подготовка специалистов в области стратегического и программно-целевого планирования для муниципальных служб.

Таким образом, программно-целевая методология в управлении муниципальным образованием становится довольно эффективным средством повышения качества работы муниципалитетов в сфере территориального социально-экономического развития.

#### **Список литературы и примечания**

1. Перфильев, С.В. Программно-целевое управление региональным развитием. / Перфильев С.В., Логинов И.Н., Горбова О.Ю., Дудукина О.И. – Рязань, 2012.

2. Росстат. Распределение муниципальных учреждений по типам муниципальных образований на 1 января 2014 года // Официальный сайт Росстата [Электронный ресурс]. URL: [www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/bd\\_munst/1-adm\\_2014.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/1-adm_2014.xls) (дата обращения: 02.03.2015).