

ВОПРОСЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД КОВРОВ

The strategic development municipal formation the city of Kovrov

Аннотация: в статье говорится об основах стратегического развития в Российской Федерации и необходимости разработки Стратегии социально-экономического развития на уровне муниципального образования. Приводится краткая характеристика экономического развития г. Коврова, показатели доходной и расходной частей местного бюджета. Рассматриваются основные инструменты реализации Стратегии.

Abstract: The article talks about the basics of strategic development in the Russian Federation and the need to develop the Strategy for socio-economic development level of the municipality. A brief characteristic of the economic development of the city of Kovrova, indicators revenues and expenditures of the local budget. Discusses the basic tools of Strategy implementation.

Ключевые слова: Стратегия социально-экономического развития, муниципальное образование, органы местного самоуправления, местный бюджет, Комплексный план социально-экономического развития города Коврова, муниципальная программа.

Keywords: Strategy for socio-economic development, municipal education, local authorities, local budget, Comprehensive plan for socio-economic development of the city, municipal program.

Основу стратегического планирования в Российской Федерации впервые нормативно закрепил Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон № 172-ФЗ). Законом установлены правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, определены вопросы стратегического управления в муниципальных образованиях, полномочия органов местного самоуправления (далее – органы МСУ) в сфере стратегического планирования. Закон № 172-ФЗ определяет, что *стратегия* социально-экономического развития муниципального образования (далее – Стратегия) – документ стратегического планирования, определяющий цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период [1]. Участниками стратегического планирования выступают органы МСУ, а также муниципальные организации в случаях, предусмотренных муниципальными нормативными правовыми актами. Как отмечает Ю. Н. Лапыгин, «уникальность в том, что совокупность норм закона является сквозной, пронизывающей все уровни публичной власти, от федерального центра до муниципальных образований» [2, с. 156]. Следует отметить, что до настоящего времени органами МСУ г. Коврова не определены последовательность, порядок разработки, а также содержание документов стратегического планирования. Стратегия должна определять долгосрочные цели, задачи и основные направления развития городской экономики и социальной сферы,

выступать базовым документом, определяющим деятельность органов МСУ на долгосрочную перспективу.

В своей деятельности органы МСУ г. Коврова должны учитывать большое количество внешних и внутренних факторов. Поэтому необходима разработка гибких сценариев его развития, позволяющих успешно реагировать на изменения среды. Разрабатываемая Стратегия должна быть нацелена на повышение конкурентоспособности г. Коврова и создание городской среды, обеспечивающей удовлетворение материальных, социальных, интеллектуальных и духовных потребностей жителей.

На территории города в 2015 г. осуществляли хозяйственную деятельность 126 крупных и средних промышленных предприятий. Основу экономики города составляют крупные предприятия машиностроения (ПАО «Завод имени В. А. Дегтярева», ПАО «Ковровский электромеханический завод», ПАО «Ковровский механический завод», КБ «Арматура» – филиал ФГУП КГНПЦ им. М. В. Хруничева, ОАО ВНИИ «Сигнал», Холдинговая компания «Аскона» (производство матрасов) и ОАО «Сударь» (производство швейных изделий)). В таблице 1 представлены основные экономические показатели города за 2012-2015 гг. (информация сформирована на основе отчетных материалов администрации муниципального образования г. Ковров).

Таблица 1

Основные экономические показатели г. Коврова за 2012-2015 гг.

Показатель	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами по чистым видам экономической деятельности*, (млн. руб.), в т.ч:	31 005,7	36 513,9	49 285,2	50 640,9
обрабатывающие производства	29 662,9	34 575,8	47 257,5	48 521,9
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	1 308,4	1 938,1	2 027,7	2 119,0
Объем строительных подрядных работ*, млн. руб.	164,5	345,9	757,7	1591,1
Введено в действие жилья общей площадью, тыс. м ²	24,1	31	29,7	50,9
Оборот розничной торговли во всех каналах реализации (млн. руб.)	12 192,6	13 682	15 073,4	15 821
Оборот предприятий общественного питания, млн. руб.	107	100,1	107,1	85,3
Сальдированный финансовый результат деятельности предприятий*, млн. руб.	8 825,6	7 955	8 184,9	15 634,3
Объем платных услуг населению, млн. руб., в т.ч.	2 959,7	3 423,4	2 310	2 542
на душу населения, тыс. руб.	20,3	24	16,4	18,2

* По крупным и средним организациям.

Представленные показатели свидетельствуют о высоком потенциале промышленного производства. В 2015 г. сальдированный финансовый результат организаций, не относящихся к субъектам малого предпринимательства, по «хозяйственным» видам экономической деятельности достиг прибыли 15 634,3 млн.

руб. (против 8 184,9 млн. руб. в 2014 г.), рост составил 91 %. В 2015 г. объем инвестиций составил 5 161 млн. руб., что в 1,77 раза превышает показатели 2014 г. Из общего объема инвестиций порядка 50 % составляют инвестиции в обрабатывающие производства и 35 % – операции с недвижимым имуществом.

На 01.01.2015 г. на территории МО осуществляли деятельность 5 930 субъектов малого и среднего предпринимательства. Количество индивидуальных предпринимателей на 01.01.2016 г. составило 3 162 чел. и снизилось по сравнению с предыдущим годом на 938 человек или 22,9 %. В настоящее время в городе функционируют 72 муниципальных учреждения: 47 муниципальных дошкольных образовательных учреждений, 20 муниципальных общеобразовательных учреждений, межшкольный учебный комбинат (трудовое обучение), 4 учреждения дополнительного образования. Кроме того, в городе действуют 2 общеобразовательные школы-интерната областного подчинения, 3 колледжа, 1 учреждение высшего образования «Ковровская государственная технологическая академия им. В. А. Дегтярева». В таблице 2 представлена динамика показателей доходной части бюджета за 2012-2015 гг. [3, 4, 5].

Таблица 2

Показатели и структура доходной части бюджета г. Коврова
за 2012-2015 гг.

Показатель	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Собственные доходы (налоговые и неналоговые)	1 155,5	1 264,2	1 116,5	1 116,8
Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ*	691,06	947,98	1 175	1 299,3
Всего доходов	1 846,6	2 212,2	2 291,5	2 416,1
Всего расходов	1 885,7	2 227,6	2 406,02	2 437,5
Дефицит (-) Профицит (+)	-39,1	-15,4	-114,52	-21,4

* Дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, субсидии, субвенции.

В структуре доходов бюджета городского округа *собственные доходы* (налоговые и неналоговые) занимают около 50 % общих доходов бюджета. Их доля в общем объеме сократилась с 70 % в 2011 году, до 46,2 % в 2015 году. В 2015 г. налоговые поступления составили 35,6 % от общих доходов бюджета. В структуре налоговых доходов наибольшую долю занимают: налог на доходы физических лиц (НДФЛ) – 20,6 %, налоги на имущество – 9 %, налог на совокупный доход – 4,9 %. Безвозмездные поступления с каждым годом увеличивают свою долю в доходной части бюджета. За последние пять лет эта статья выросла с 30 % до 53,8 %. Ковров продолжает оставаться дотационной территорией. Это затрудняет процесс планирования бюджета в среднесрочной перспективе. Последние четыре года городской бюджет является дефицитным. На обслуживание долга в 2015 г. из бюджета израсходовано 21,3 млн. рублей. В таблице 3 представлена динамика показателей расходной части бюджета за период 2012-2015 гг. [3, 4, 5].

Таблица 3

Показатели расходной части бюджета г. Коврова за 2012-2015 гг.

Расходы	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Общегосударственные вопросы	92,4	101,35	117,9	104,55

Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	27,82	29,31	30,75	25,76
Национальная экономика	99,3	160,63	184,46	281,43
Жилищно-коммунальное хозяйство	80,7	68,21	141,4	123,95
Охрана окружающей среды	2,32	3,06	7,36	3,35
Образование	1 223	1 383,5	1 444,7	1 296,4
Культура, кинематография	96,98	116,07	120,6	95,84
Здравоохранение	95,84	-	-	-
Социальная политика	96,55	154,9	148,8	127,6
Физическая культура и спорт	161,94	200,38	197,3	356,4
Средства массовой информации	1,82	1,48	0,96	0,84
Обслуживание государственного и муниципального долга	1,26	8,65	11,7	21,3
Всего расходов	1 885,7	2 227,6	2 406,02	2 437,5

Уровень исполнения расходных обязательств по большинству направлений составляет менее 100 %. В среднем в структуре бюджета объем текущих расходов составляет порядка 70 %, капитальных – 30 %. Данные таблицы 3 показывают рост расходов по направлениям «Национальная экономика» и «Физическая культура и спорт». По остальным статьям бюджетной классификации отмечается снижение. За последние три года расходы на обслуживание государственного и муниципального долга увеличились почти в 2,5 раза.

Проведенный специалистами администрации г. Коврова SWOT-анализ развития муниципального образования показывает, что недостаток развития Коврова как промышленного центра может быть устранен за счет имеющегося инженерно-технического и образовательного потенциала и за счет близости к городам федерального значения и областным центрам. Для разработки и реализации Стратегии необходим учет различных вариантов развития ситуации во внешней среде, основными факторами должны выступать темпы экономического развития мировой и российской экономики, а также активность городов-конкурентов. Кроме того, на основе анализа социально-экономического состояния города, его возможностей и ресурсов необходимо сформулировать сценарии его стратегического развития и их возможные последствия на период действия Стратегии. Стратегия должна стать нормативно-правовым документом, принимаемым в виде постановления главы города или соответствующего решения Ковровского городского Совета народных депутатов. Основными инструментами реализации Стратегии будут выступать:

- 1) Комплексный план социально-экономического развития города Коврова на долгосрочную перспективу, в основе которого лежит реализация муниципальных программ;
- 2) проекты муниципально-частного партнерства, реализуемые на территории города и взаимоувязанные со Стратегией;
- 3) бюджет г. Коврова;
- 4) нормативные правовые акты федерального, регионального и местного уровня.

Целесообразным видится разработка Стратегии на период 8-10 лет. При этом необходимо выделение соответствующих этапов ее реализации длительностью не более 2-3 лет. Как правило, *первый этап* служит для стабилизации ситуации в экономике города, достижению докризисных позиций в развитии Коврова. На *втором*

этапе происходит формирование основ стратегического развития, начинается реализация проектов, определяющих долгосрочную перспективу городского развития. На *третьем этапе* реализуются основные стратегические приоритеты городского развития.

Для мониторинга реализации Стратегии необходимо использовать разработанную систему индикаторов, включающую показатели органов государственной и ведомственной статистики, а также результаты социологических исследований. Стратегия подлежит корректировке в случаях существенных изменений внутренних и внешних условий, делающих невозможным или нецелесообразным реализацию некоторых направлений, программных мероприятий и достижение ее целевых показателей. Кроме того, может потребоваться формирование новых приоритетов, реализация новых муниципальных программ. Степень реализации Стратегии необходимо определять с помощью мониторинга и оценки социально-экономической ситуации. Необходимо сравнение показателей социально-экономического развития города с целевыми индикаторами, установленными в Стратегии. Кроме того, индикаторы должны быть направлены на определение оценки эффективности деятельности участников реализации Стратегии. Для мониторинга реализации Стратегии необходимо использовать систему индикаторов, включающую показатели органов государственной и ведомственной статистики, а также результаты социологических исследований. Сбор и анализ данных необходимо проводить после завершения очередного этапа реализации Стратегии.

Главная цель Стратегии может быть достигнута только при условии проведении политики, учитывающей интересы всех жителей г. Коврова.

Список литературы

1. Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Лапыгин Ю. Н. Ретроспектива документов стратегического планирования / Стратегическое управление: теория, практика и проблемы: материалы XIII научно-практич. конф. 18.12.2015 г.; под. общ. ред. Ю. Н. Лапыгина, Е. В. Соколовских. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2015. - С. 156.
3. Решение Ковровского городского Совета народных депутатов от 24.04.2013 г. № 97 «Об исполнении бюджета г. Коврова за 2012 год» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sovet.kovrov-gorod.ru> (дата обращения: 02.12.2016).
4. Решение Ковровского городского Совета народных депутатов от 29.04.2014 г. № 116 «Об исполнении бюджета г. Коврова за 2013 год» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sovet.kovrov-gorod.ru> (дата обращения: 02.12.2016).
5. Решение Ковровского городского Совета народных депутатов от 25.05.2016 г. № 98 «Об исполнении бюджета г. Коврова за 2015 год» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sovet.kovrov-gorod.ru> (дата обращения: 02.12.2016).