**СОДЕРЖАНИЕ**

Введение

1 Местное самоуправление и его роль в развитии городов

1.1 Правовые основы территориального устройства местного самоуправления

1.2 Роль органов местного самоуправления в экономике, политике и социальной политике

2 Анализ уровня развития и перспектив города Иркутск

2.1 Общая характеристика муниципального образования

2.2 Анализ современных тенденций социально-экономического развития г. Иркутск

2.3 Цели и задачи устойчивого социально-экономического развития г. Иркутск

Заключение

Список использованной литературы

Введение

В настоящее время возрастает актуальность изучения управления развития муниципального хозяйства. Это обусловлено объективными экономическими причинами и процессами, происходящими в муниципальных образованиях. Во-первых, на территории муниципальных образований, помимо предприятий и учреждений муниципальной формы собственности, функционируют предприятия, организации и учреждения иных форм собственности, деятельность которых так или иначе связана с социально-экономическим развитием муниципальных образований, с удовлетворением потребностей местного сообщества. Во-вторых, наряду с имуществом находящимся в муниципальной собственности и средствами местного бюджета, на территории муниципальных образований значительна доля частной и государственной собственности в виде имущественных объектов и финансовых средств, которые также косвенно способствует решению вопросов местного значения, составляют экономическую основу местного самоуправления. Это обусловливает изучение проблем, связанных не только с управлением муниципальной собственностью, но и рассмотрение вопросов воздействия органов местного самоуправления на хозяйственную деятельность предприятий, организаций и учреждений не муниципальной формы собственности, изучение организационно-правовых форм вовлечения данных предприятий, организаций и учреждений, а также их имущества в решение вопросов местного значения.

С учетом вышесказанного, совершенствование системы управления развитием муниципального хозяйства имеет важное научно-практическое значение и предопределяет актуальность темы, ее теоретическую и практическую значимость.

Обзор существующих по данной проблеме разработок и публикаций показывает, что состояние научной разработанности проблемы управления развития муниципальным хозяйством не в полной мере отвечает реальным практическим потребностям.

Среди ученых, занимающихся проблемой управления развитием муниципальных хозяйств, можно назвать таких авторов, как А.И.Гаврилов, Л.А.Велихов, Н.Е.Жигалова, В.Б.Зотов, В.Н.Парахина и др.

В соответствии с выбранной темой объектом исследования в курсовом проекте является муниципальное образование город Иркутск, а предметом – процесс управления муниципальным хозяйством в муниципальном образовании город Иркутск.

Цель настоящего курсового проекта – анализ управления муниципальным хозяйством в муниципальном образовании город Иркутск.

Реализация поставленной цели определила решение следующих задач:

- рассмотреть элементы муниципального хозяйства;

- показать организационную специфику муниципального хозяйства;

- дать понятие комплексного социально-экономического развития муниципального хозяйства;

- определить процесс и этапы управления социально-экономическим развитием муниципальных образований;

- провести анализ управления развитием муниципального хозяйства в муниципальном образовании;

- предложить основные направления совершенствования управления развитием муниципального хозяйства.

Методологической и теоретической основой курсового проекта явились труды отечественных ученых по вопросам муниципального управления.

Информационной базой исследования явились монографии, статьи отечественных и зарубежных экономистов, материалы периодических изданий и глобальной сети Интернет, а также программные, прогнозные и отчетные материалы администрации г. Иркутск.

При проведении курсового проектирования применялись: диалектические и формально-логические методы; анализ и синтез, индукция и дедукция; системный и структурно-функциональный подходы.

Поставленные цель и задачи обусловили структуру и логику курсовой работы, включающей в себя введение, две главы, заключение и список использованной литературы.

1 Местное самоуправление и его роль в развитии городов

1.1 Правовые основы территориального устройства местного самоуправления

Федеральным законом от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации[[1]](#footnote-1)" оно было зафиксировано одним образом, а Федеральным законом от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации[[2]](#footnote-2)" - другим. Теперь альтернатива создавать ли на уровне районов и городов регионального значения органы государственной власти или органы местного самоуправления исключена. Местное самоуправление согласно ч. 1 ст. 10 последнего Закона осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения. Эта мера носит прогрессивный характер, поскольку позволяет избавиться от неразберихи в территориальной организации субъектов Федерации и всей страны, и самое главное - приближает управление к населению, что должно сделать его более эффективным.

Следует признать, что, определив общий для всех субъектов Федерации порядок территориальной организации местного самоуправления, Федеральный закон N 131-ФЗ ощутимо коснулся административно-территориального устройства субъектов Федерации. Это, по мнению С. Шахрая, "не соответствует Конституции и решениям Конституционного Суда... В законопроекте можно устанавливать модель, ориентир и рекомендации[[3]](#footnote-3)". Но ориентиры и рекомендации уже предлагались Федеральным законом N 154-ФЗ. Что из этого вышло, известно. По-видимому, другого, более эффективного правового метода территориального устройства субъектов Федерации, чем тот, который применен в настоящее время, не существует.

Конечно, муниципальный район - это не административный район. В первом случае ставится цель успешного осуществления самоуправленческих дел местного значения, во втором - задача решения государственных дел. Теоретически можно предположить возникновение наряду с муниципальным образованием административно-территориальной единицы. Однако практически такая возможность ничтожна. Сеть муниципальных образований почти идеально легла на сложившуюся структуру административно-территориального деления субъектов Федерации с восстановлением ранее существовавших сельсоветских единиц. Радикальные передвижки обеих территориальных систем по отношению друг к другу вряд ли реальны. Основу той и другой составляют населенные пункты, складывавшиеся столетиями под воздействием географических, экономических, политических, культурных, национальных и ряда других общественных условий. В этой связи возможны, по крайней мере в ближайшее время, лишь частичные изменения границ административно-территориальных единиц по отношению к муниципальным единицам, причем во взаимосвязи интересов тех и других и с учетом мнения населения.

Тем не менее это не ведет к выводу о ненужности государственно-правового института административно-территориального устройства субъекта Федерации. Он сохраняется и функционально, и институционально. Внешнее свидетельство тому - продолжающие действовать Законы субъектов Федерации об их административно-территориальном делении. Созданные в муниципальных образованиях - районах и городских округах - органы местного самоуправления выполняют отдельные государственные полномочия, на территории этих муниципальных образований самостоятельно действуют органы государственной власти, реализуя правоохранительные, налоговые и другие государственные функции.

Вне границ муниципальных образований существуют административно-территориальные единицы. Например, в Свердловской области созданы административные округа, "обнимающие" по несколько муниципальных (административных) районов. А в ряде городов образованы внутригородские районные территориальные образования. Если согласно ч. 3 ст. 84 Федерального закона N 131-ФЗ внутригородские муниципальные образования упразднены с 1 января 2006 г., это не значит, что с указанного числа перестают существовать внутригородские структуры как административно-территориальные единицы. В Москве, например, продолжают существовать административные округа, в границах которых действуют суды, органы милиции, налоговые и другие государственные органы. Такие же районы существуют во многих других крупных городах. Вполне возможно, что некоторые полномочия федеральные и региональные органы государственной власти могут не передавать муниципальным органам, а создавать для этого специализированные структуры, территориальные пределы деятельности которых не обязательно будут совпадать с границами действующих муниципальных, как и административно-территориальных, образований. Например, образовательные округа.

Таким образом, организационно-правовые институты "административно-территориальное деление" и "территориальное устройство местного самоуправления", хотя и тесно связаны, не являются идентичными. Территории муниципальных образований и административно-территориальные единицы могут, как сейчас, совпадать, а могут и не совпадать. В этой связи необходимо четко определить, как соотносятся между собой термины "район" и "муниципальный район", "город" и "городской округ", "сельский населенный пункт" и "сельское поселение", "поселок городского типа" и "городское поселение".

Увы, Федеральный закон N 131-ФЗ устранился от определения этого соотношения, передоверив решение этой задачи законодательству об административно-территориальном делении субъектов Федерации, благо такой закон есть почти в каждом регионе.

Однако законы субъектов Федерации фактически эту задачу решать не стали, ограничившись "косметическими" изменениями ряда нормативных установлений. Правда, в некоторых регионах попытались соотнести обе системы территориального устройства. Но сделано это было вразнобой, чрезвычайно непоследовательно. Поэтому та и другая система как бы остались самостоятельными, хотя и совмещенными. При этом система территориального устройства местного самоуправления находится теперь под нормативным воздействием Федерального закона N 131-ФЗ, а система административного устройства субъекта Федерации регулируется региональным законодательством. В Законе об административно-территориальном делении Ивановской области, например, прямо указывается, что он не регламентирует вопросы создания, реорганизации, организации работы, осуществления полномочий и деятельность органов местного самоуправления по управлению территориями муниципальных образований, а также изменения границ муниципальных образований.

Но поскольку территориальное устройство местного самоуправления сближено с административно-территориальным устройством регионов, законодательство субъектов Федерации не могло хотя бы частично не коснуться территориальных полномочий муниципалитетов. В том же Законе Ивановской области (в ред. от 25 февраля 2005 г.) есть статья 15, регулирующая полномочия органов местного самоуправления "в сфере решения вопросов административно-территориального устройства". В ней говорится, в частности, что представительные органы муниципалитетов вносят в областное Законодательное Собрание проекты законов по вопросам административно-территориального устройства области, создают согласительную комиссию для разрешения спора по вопросу административно-территориального устройства, регулируют вопросы изменения подведомственности земель в границах муниципального образования и др.

В некоторых региональных законах об административно-территориальном делении понятие административно-территориальной единицы в той или иной степени включает в себя "муниципальное содержание". В Законе Саратовской области, который называется "Об административно-территориальном устройстве и территориях муниципальных образований в Саратовской области" (в ред. от 6 февраля 2004 г.), прямо записано, что "административно-территориальная единица - часть территории области в фиксированных границах, включающая определенное географическое пространство с соответствующими населенными пунктами, где действуют органы государственной власти, органы местного самоуправления". В Законе Новосибирской области "Об административно-территориальном устройстве Новосибирской области" (в ред. от 15 июня 2004 г.) определено, что административно-территориальная единица - часть территории области в фиксированных границах с одним или несколькими населенными поселениями, имеющая установленный законом статус, название, находящаяся в юрисдикции органов государственной власти и местного самоуправления. В упомянутом Законе Саратовской области (в ред. от 6 февраля 2004 г.) вообще установлено, что административно-территориальное устройство основывается на принципе общности административно-территориальных единиц и территорий муниципальных образований.

Но такие формулы в законах - редкость. Да и провозглашаемые ими принципы обычно не развиваются, оставаясь декларациями наряду с подробнейшим изложением административно-территориального устройства как такового, его давно установившихся основных понятий, полномочий различных региональных органов государственной власти в этой сфере, порядка решения вопросов административно-территориального деления, упразднения, объединения, преобразования административно-территориальных единиц и т.д. Причем понятийный аппарат Федерального закона N 131-ФЗ используется в очень небольшом числе законов субъектов Федерации, да и то весьма ограниченно. Создается впечатление, что региональные законы об административно-территориальном делении и Федеральный закон N 131-ФЗ, регулирующий территориальное устройство местного самоуправления, действуют как бы в разных, хотя и близких плоскостях.

Но вот где они совершенно не похожи друг на друга - так это при определении видов населенных пунктов.

1.2 Роль органов местного самоуправления в экономике, политике и социальной политике

Переход к новой системе общественных отношений, экономического и политического устройства страны и связанные с этим процессом преобразования стали базой для становления местного самоуправления в Российской Федерации. Согласно Конституции Российской Федерации система местного самоуправления призвана "обеспечивать самостоятельное решение населением вопросов местного значения", к которым в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" относятся и вопросы социально-экономического развития городов и поселений. Действовавшая ранее система централизованного административного планирования оказалась неспособной эффективно решать задачи, встававшие перед ней в условиях рыночной экономики, и утратила свою актуальность. На смену ей должна была прийти новая система взглядов на процесс планирования, основанная на соблюдении принципа сбалансированности интересов и установлении системы партнерства власти, бизнеса и местного сообщества.

В то же время процесс перестройки межбюджетных отношений, экономический и финансовый кризисы усилили потребность местных властей в управлении процессом муниципального развития с опорой на более эффективное использование имеющегося потенциала и адаптацию к изменениям внешней среды. Поиск нового качества и содержания в планировании социально-экономического развития муниципальных образований привел к появлению новых форм и методов этой деятельности. Одной из таких форм стало территориальное стратегическое планирование, получившее широкое распространение в развитых странах с 80-х годов XX в.

В России по мере становления местного самоуправления и рыночных реформ у местных властей, городских сообществ возникла потребность и появилась возможность перехода от административного иерархического планирования к стратегическому планированию как одному из наиболее эффективных методов планирования социально-экономического развития поселений, выражающемуся в отказе от директивности в пользу баланса интересов, установлении партнерских отношений властных структур с различными субъектами хозяйствования, населением, позволяющему муниципальным образованиям наилучшим образом адаптироваться к быстроизменяющимся внешним условиям и наиболее эффективно реализовать заложенный в них потенциал.

Сейчас, по некоторым оценкам, около 15% городов России имеют или разрабатывают те или иные документы, определяющие перспективы развития города.

В настоящее время города свободны в выборе приоритетных направлений своего развития, обусловленных объективными требованиями рынка. При этом наибольшую актуальность для городского развития в России имеют следующие проблемы:

- формирование экологически устойчивых условий жизни в городах;

- совершенствование городской среды жизнедеятельности населения;

- наращивание экономического потенциала территории;

- участие населения в управлении городами;

- развитие механизма партнерства в процессе разработки и реализации стратегических документов;

- укрепление экономических основ для реализации полномочий городских органов власти.

До сих пор остается нерешенным ряд методологических задач, в том числе: обоснование принципов формирования и реализации межсекторного взаимодействия в городской социально-экономической системе; организационно-экономический механизм разработки стратегических документов развития города. Кроме того, для российских городов, использующих методы стратегического управления, все более актуальной становится задача освоения его важнейших инструментов - мониторинга и оценки выполнения стратегических управленческих решений.

Россия активно поддержала мировую установку на устойчивое развитие территорий. В рамках отечественной нормативно-правовой базы по данному вопросу прежде всего следует отметить утвержденную Указом Президента РФ от 1 апреля 1996 г. N 440 Концепцию перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, в которой принципы устойчивого развития провозглашены в качестве государственной политики.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации" закрепил в числе вопросов местного значения городского округа и городского поселения вопросы его территориального планирования и развития.

Однако проведение реформ в России особенно негативно отразилось именно на социально-экономическом климате и населенных пунктах городского типа. Основной причиной этого явилось отсутствие в городах ресурсов формирования развитой многофункциональной рыночной экономической среды. Как правило, их экономический потенциал составляли крупные промышленные предприятия, и спад производства на этих предприятиях в большинстве случаев привел к росту безработицы, оттоку рабочей силы и дефициту финансовых ресурсов для содержания коммунальной и социальной сфер жизнеобеспечения населения.

Анализ становления местного самоуправления на современном этапе в России показывает, что в настоящее время серьезных препятствий для реализации местной властью своих функций нет. Однако на практике местное самоуправление работает малоэффективно и недостаточно востребовано государством. Основными причинами этого являются:

- отсутствие целостной системы государственного территориального управления;

- слабость экономической и финансовой базы муниципальных образований;

- несогласованность и недостаточная проработанность законодательства;

- недостаточная подготовленность кадров;

- недостаточный уровень научно-методического и информационного обеспечения;

- недостаточно рациональная территориальная организация;

- непроработанность и неэффективность механизмов контроля за деятельностью местного самоуправления как со стороны государства, так и со стороны населения.

Для устранения субъективных, краткосрочных причин требуется закрепить соответствующими нормативными актами многоуровневую систему территориальной организации местной власти, а также определить компетенцию каждого уровня, что позволит сформировать грамотную стратегию развития города.

Документальным выражением стратегического планирования городского устойчивого развития является стратегический план. Он должен затрагивать только самое главное для выживания, адаптации и устойчивого развития объектов планирования к конкурентной рыночной среде. Он касается лишь тех отраслей сфер жизни (перспективной городской специализации), которые имеют определяющее значение и могут дать сильный импульс развитию. Предметом стратегического плана является прежде всего конкурентоспособность: города в целом как места для жизни, хозяйственной деятельности и временного пребывания; отдельных сторон и отраслей городского хозяйства и социальной сферы.

Основными элементами, используемыми при формировании содержания стратегического плана, могут быть:

1. Современный облик города - модель города в текущий момент времени. Чтобы его выполнить, проводится анализ преимуществ и недостатков как экономики города в целом, так и отдельных секторов, отраслей и подсистем. Основную роль здесь играют муниципальные контрольно-счетные органы, деятельность которых постепенно переходит от чисто контрольной к контрольно-аналитической.

2. Перспективный облик города - модель города в будущем как результата стратегического управления устойчивым развитием. Это видение включает в себя ряд элементов - высокий жизненный стандарт, основанный на высокой производительности труда, рост занятости, диверсифицированная экономика, хорошее качество жизни.

3. Внутренняя среда города, анализируемая прежде всего как сосредоточение ресурсного потенциала.

4. Внешняя среда, характеризуемая через потенциально благоприятные или угрожающие городу тенденции и предпосылки развития.

5. Стратегия - система действий по достижению желаемого состояния города в долгосрочной перспективе. Стратегия учитывает имеющийся ресурсный потенциал и существующие предпосылки для его реализации.

Процессом стратегического планирования управляют органы местного самоуправления. Как правило, возглавляет процесс местная администрация. Именно здесь сосредоточены основные методические и координационные функции, поэтому эффективность стратегического процесса будет в значительной мере определяться качеством работы администрации и набором применяемых ею подходов.

Основные требования предъявляются: к набору функций, которые реализует администрация; к распределению функций по структурным подразделениям; к принципам управления стратегическим развитием; к принципам финансирования программ стратегического развития; к техническому обеспечению работы системы стратегического управления; к кадровому обеспечению процесса стратегического развития.

Построение системы стратегического управления предполагает внесение изменений в структуру и систему управления администрации муниципального образования. Разработка стратегического плана развития требует наличия информационно-аналитического блока, блока финансирования, блока управления проектами, блока контроля и экспертизы и блока по связям с общественностью. Для управления стратегическим развитием возможно введение должности заместителя главы администрации по стратегическому управлению. Новая система управления подразумевает внедрение элементов проектного управления и проектного финансирования.

Однако в систему управления стратегическим планированием города входит не только городская администрация. Структурных преобразований в органах местной исполнительной власти недостаточно.

Как правило, характеризуя структуру системы управления стратегическим развитием, в нее включают шесть основных блоков[[4]](#footnote-4):

1. Политика в сфере управления развитием муниципального образования как совокупность основных принципов, которыми руководствуется субъект управления в своей деятельности.

2. Операторы системы управления муниципальным образованием (субъект управления) - те организации и структуры, которые не только могут влиять на развитие муниципального образования, но и реально занимаются этим, т.е. наделены конкретными функциями и регулярно участвуют в процессе управления развитием муниципального образования, являясь организаторами или исполнителями конкретных задач. Операторы системы управления должны обладать соответствующими знаниями и инструментами стратегического управления, а также быть объединенными эффективной системой взаимодействия.

3. Программы комплексного социально-экономического развития.

4. Нормативные документы.

5. Процедуры и инструменты системы управления.

6. PR-поддержка процесса комплексного социально-экономического развития муниципального образования как один из инструментов, выделение которого в отдельный блок связано с тем, что это инструмент не собственно стратегического управления, а продвижения муниципального образования и его комплексных программ.

Таким образом, кроме органов местного самоуправления в процесс стратегического управления вовлекаются экспертные комиссии, аналитические группы, хозяйственные организации, консалтинговые группы, специализированный координационный совет и т.д.

Не менее важным структурным элементом системы стратегического управления является местное сообщество, которое, как представляется, должно быть максимально включено в процесс разработки стратегии развития муниципального образования и контроля за реализацией стратегического плана.

Широкое гражданское участие в стратегическом управлении развитием города является одним из основных условий эффективного территориального планирования в муниципальном образовании.

Таким образом, в процессе достижения устойчивого развития муниципального образования каждый человек должен стать не объектом воздействия, а субъектом управления. Это также доказательство необходимости комплексной (субсидиарной) ответственности всего населения города, всех подсистем и элементов городской социально-экономической системы за направление и качество развития. Все это требует усиления роли органов местного самоуправления в решении вопросов обеспечения важнейших потребностей населения, прежде всего в области социальных услуг. Качество жизни каждого гражданина России зависит от того, как ответственно органы местного самоуправления будут исполнять свои функции и использовать имеющиеся у них в распоряжении финансовые и материальные ресурсы.

Первый, достаточно небольшой, опыт стратегического управления устойчивым развитием в России характеризуется следующими тенденциями:

- документы стратегического управления значительно отличаются друг от друга как по структуре, так и по содержанию; при этом авторы вкладывают разный смысл в идентичные или близкие понятия;

- многие документы, характеризующие стратегическое устойчивое развитие городов, по существу, таковыми не являются, ибо не ориентированы на адаптацию к изменяющимся условиям внешней среды и не выделяют стратегические ориентиры (факторы конкурентоспособности) развития города;

- большая часть документов рассчитана на такой короткий срок (3 - 5 лет), что нужно говорить скорее о тактике, нежели о стратегии развития муниципального образования;

- предложения по стратегическому развитию городов не опираются на результаты комплексного анализа внутренних закономерностей, стартовых условий и исходных предпосылок, внешних факторов их перспективного социально-экономического развития;

- концепции стратегического развития городов не имеют четкой системы количественно определенных целей их перспективного социально-экономического развития;

- стратегический выбор города носит, как правило (в тех случаях, когда он вообще разработан), волюнтаристский характер, не ориентирован на достижение стратегических целей устойчивого развития, не является результатом сравнения различных альтернативных вариантов на основе системы разработанных критериев, условий и ограничений;

- как правило, отсутствуют предложение и анализ возможных сценариев, вариантов развития, в зависимости от тех или иных условий. Если и намечен ряд (два-четыре) сценариев, то выбор одного из них практически не обосновывается;

- документы стратегического развития городов редко в развернутом виде представляют изложения намеченных к реализации местных политик в различных сферах экономики и жизнеобеспечения территории (за исключением городов - лидеров стратегического управления);

- концепции стратегического развития регионов - субъектов РФ практически повсеместно не увязаны с аналогичными документами, разрабатываемыми на городском уровне, не содержат "муниципального разреза";

- документы, содержащие гипотезы стратегического развития городов, как правило, нелегитимны, не являются в действительности продуктом общественного согласия. Исследование показало, что только 4% стратегических планов утверждены субъектами подсистемы городской корпорации;

- нет четко прописанного механизма реализации, мониторинга и оценки намеченных стратегий развития.

Среди множества проблем, с которыми сталкиваются города, приступающие к реализации стратегических планов, необходимо выделить три основных, решение которых может дать максимальный импульс для развития системы стратегического управления устойчивым развитием.

1. Преодоление понимания реализации стратегического плана развития города исключительно как плана деятельности городской администрации, обособленности власти и разобщенности различных инициатив в городах. Решение этой проблемы может быть осуществлено путем децентрализации управления программой и внедрением согласительных процедур, предусматривающих принятие решений на основе достижения консенсуса между обществом и властью.

2. Нормативное обеспечение реализации стратегических документов устойчивого городского развития. Процедуры принятия решений, связанных с осуществлением мер по развитию города, должны быть четко регламентированы для того, чтобы исключить риск излишнего влияния на эти решения политической конъюнктуры и обеспечить преемственность стратегического курса в органах городской власти.

3. Развитие (формирование) институциональной базы для реализации стратегических документов экономического развития. Необходимо, чтобы в городах имелись (были созданы) инфраструктурные организации, которые будут способствовать реализации стратегического плана в рамках единого организационно-институционального каркаса.

Реализация стратегии непрерывного взаимодействия власти и институтов гражданского общества в вопросе территориального развития способствует формированию гражданского общества и укреплению его позиций на местном уровне, формированию благоприятной среды проживания представителей местного сообщества, эффективному развитию всех сфер общественной жизни города, а также развитию экономики города и повышению инвестиционной привлекательности как результата реализации плана стратегического развитии города[[5]](#footnote-5).

Роль органов местного самоуправления в развитии экономики, политики и социальной политики заключается в обеспечении самостоятельного решения вопросов местного значения. Вопросы местного значения понимаются как особая категория дел, отделенная от государственных функций. Таким образом, отечественная модель местного самоуправления построена на основе отграничения сфер ведения государства и местного самоуправления как отдельных видов публичной власти, причем отграничения не инструментального, а сущностного (предметного).

Законодательство не закрепляет прямо каких-либо основополагающих начал реализации функций местного самоуправления, которые определяют их роль в развитии территории, однако их можно логически вывести из иных общих нормативных положений:

- недопустимость перераспределения предметов ведения в результате передачи части полномочий;

- недопустимость передачи полномочий законодательного органа (например, в случаях, когда регулирование (решение) того или иного вопроса Конституцией РФ, федеральными законами, Уставом и законами субъекта РФ отнесено непосредственно к компетенции законодательного органа власти);

- передача преимущественно исполнительно-распорядительных полномочий; передача нормотворческих функций допустима лишь в объеме, необходимом для определения отдельных аспектов порядка (механизма) реализации данных полномочий, в целом же осуществление полномочий должно регламентироваться нормативными правовыми актами того уровня власти, который передает полномочия органам местного самоуправления (вопросы материально-правового характера – основания и условия совершения действий в рамках осуществления полномочий, в значительной мере вопросы процессуального характера также);

- законность, или непротиворечие передачи полномочий законодательству – Конституции РФ и федеральным законам (по полномочиям РФ и субъектов РФ), уставу и законам субъекта РФ (по полномочиям субъекта РФ). Это правило вытекает из установленной иерархии актов по юридической силе, закрепленных, в частности, в статьях 15, 76 Конституции РФ, статье 3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Данное правило прямо закреплено применительно к наделению органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ законами субъектов РФ (абзац 2 части 2 статьи 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Учитывая, что по собственным полномочиям РФ и субъектов РФ, как указывалось выше, действует общее правило, разрешающее такую передачу, критерий непротиворечия подразумевает отсутствие специальных запретов на передачу тех или иных полномочий (а не наличие специальных разрешений на это): полномочия могут передаваться, если это прямо не запрещено законом.

С 2006 года органам местного самоуправления могут передаваться 42 из 63, т.е. более 2/3 (до этого – 24 из 55, т.е. менее 1/2), собственных полномочий субъектов РФ по предметам совместного ведения. Как видно, происходит расширение допустимых к передаче на местный уровень полномочий субъектов РФ за счет того, что сокращается перечень полномочий, запрещенных к передаче (с 31 до 21). Это обусловливает повышение роли местного самоуправления в обеспечении уровня социально-экономического развития территории[[6]](#footnote-6).

Материально-отраслевая структура местного самоуправления говорит о том, что местное самоуправление и его организационно-правовое содержание в современном виде и состоянии является не только логическим продолжением государственного управлением делами общества на местах. Местное самоуправление детерминирует, адаптирует государственное управление применительно к местным особенностям, с учетом исторических и иных местных традиций и интересов. И именно в местном самоуправлении государственное управление окончательно реализуется, получает оформленное выражение в муниципальных правовых актах, достигает своих целей и решает поставленные перед ним задачи. Государственное управление и местное самоуправление, при организационной самостоятельности последнего (ст. 12 Конституции РФ), в правовом выражении являются самостоятельными элементами единого механизма правового регулирования общественных отношений. И в этой связи исследование правовых проблем соотношения государственной власти и местного самоуправления в условиях современного федеративного государственного устройства России и организационной самостоятельности муниципальной власти является по-прежнему актуальным. Проблема построения сбалансированной и эффективно действующей модели взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления в настоящее время приобрела первостепенное значение. Как справедливо отметил Президент Российской Федерации, одной из существенных причин неразвитости местного самоуправления в Российской Федерации является "нечеткость в разграничении полномочий с региональными органами власти, а также неопределенность, за что именно должны отвечать государственные органы, а за что - органы местного самоуправления[[7]](#footnote-7)".

Говоря о местном самоуправлении и его месте в системе административно-правового регулирования общественных отношений в условиях современного федеративного государства, каким является на сегодняшний день Россия, необходимо учитывать, что местное самоуправление:

- является самостоятельным уровнем правового регулирования общественных отношений, основы которого закреплены в Конституции и в законодательстве Российской Федерации, имеющего соответственно субъекты правового регулирования (органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органы местного самоуправления в широком понимании) и объект правового регулирования (местное самоуправление);

- это самостоятельная часть предмета совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (установление общих принципов организации системы местного самоуправления, п. "н" ст. 72 Конституции);

- выступает в предмете совместного ведения частью предмета правового регулирования большинства материальных отраслей и сфер, составляющих предмет совместного ведения (общественный порядок, режим приграничных зон, здравоохранение, культура и т.д.).

Для такого рода выводов дает основание содержание ст. 72 Конституции РФ, очерчивающей в целом предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, его материально-отраслевая структура, федеральное законодательство и принятое на его основе законодательство субъектов Российской Федерации по вопросам организации и функционирования в России местного самоуправления, а также правоприменительная практика[[8]](#footnote-8).

2 Анализ уровня развития и перспектив города Иркутск

2.1 Общая характеристика муниципального образования

Иркутск (52 градусов 17 минут северной широты, 104 градуса 16 минут восточной долготы) расположен примерно на широте таких городов, как Оренбург, Саратов, Воронеж, Варшава, Берлин.

В современных границах Иркутская область существует с 1937 года и занимает площадь около 770 тысяч квадратных километров (4,5% территории России) при плотности населения 3,6 человека на один квадратный километр (1,9% населения России). Практически 80 % жителей Приангарья сосредоточено в городах. Область разделена на 33 административных района, имеет в своем составе 14 городов областного подчинения и 8 – районного. Протяженность с севера на юг – 1500 километров, с запада на восток – 1300 километров. Сегодня Иркутская область – один из экономически развитых регионов России. Входит в состав Межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение», объединяющей 19 республик, автономных округов, краев и областей Сибири.

Административный центр области – город Иркутск (в 2006 году отметил свое 345-летие) – культурный, исторический и научный центр Прибайкалья. Здесь сосредоточен основной научный потенциал области. Девять академических институтов входят в состав Иркутского научного центра СО РАН , пять институтов представляют Восточно-Сибирский научный центр СО РАМН.

В высших учебных заведениях работают несколько сот докторов наук и более двух тысяч кандидатов, осуществляющих подготовку студентов по 150-ти направлениям и 260-ти специальностям. Иркутский научный комплекс считается одним из самых крупных на востоке Российской Федерации. Интеллектуальный потенциал города позволяет говорить о его инвестиционной привлекательности с точки зрения наличия квалифицированных специалистов как в отраслях промышленного производства, так и в различных сферах городской инфраструктуры.

Обладая благоприятным для развития экономических связей геополитическим и геоэкономическим положением, огромным природно-ресурсным потенциалом, Приангарье может стать интеграционным звеном между странами Запада и Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР). Значительный топливно-энергетический потенциал Иркутской области, других восточных регионов России позволяет говорить о возможности крупномасштабного экспорта практически всех энергоресурсов в страны АТР.

Три крупнейших гидроэлектростанции (Иркутская, Братская, Усть-Илимская) вырабатывают ежегодно более 50 миллиардов кВт/час. электроэнергии. В целом потенциальные запасы гидроэнергетических ресурсов оцениваются в 200 миллиардов кВт/ч. в год. Бесценными можно считать запасы пресной воды в озере Байкал (20% общемировых запасов поверхностных пресных вод). Разнообразие и уникальность растительного и животного мира сделали Байкал всемирно известным памятником природы. В декабре 1996 года озеро было включено в Список объектов мирового природного наследия ЮНЕСКО. Дешевая электроэнергия, масштабный топливно-энергетический комплекс позволили развить на территории области энергоемкие производства, такие как производство алюминия, целлюлозы, синтетических смол. На начало третьего тысячелетия предприятия Иркутской области производили 35% алюминия и 44% целлюлозы России.

Открытые крупные месторождения нефти и газа (Вехнечонское, Ковыктинское) наряду с другими разведанными и открытыми месторождениями углеводородного сырья на Сибирской платформе дают все основания для создания в Восточной Сибири нового центра по добыче нефти и газа. Что даст возможность не только удовлетворить местные региональные потребности в газификации и нефтепереработке, но и в значительной степени обеспечить страны азиатско-тихоокеанского региона энергоресурсами. 80 % территории области покрыто лесами, суммарный запас древесины составляет 9 миллиардов кубометров. Огромные запасы леса послужили толчком для создания на севере области во второй половине 20-го века крупнейших лесопромышленных комплексов страны: Братского и Усть-Илимского, а на юге Байкальского целлюлозно-бумажного комбината.

Возрастающая с каждым годом ценность природных богатств настоятельно требует бережного и рационального их использования. Поэтому одним из перспективных направлений в развитии экономического потенциала Прибайкалья считается привлечение инвестиций в ресурсосберегающие технологии и в создание экологически чистых производств, равно как и поддержка проектов, связанных со снижением вредных выбросов на уже действующих промышленных предприятиях.

Большой интерес для вложения инвестиций представляет рекреационный потенциал озера Байкал. Площадь пригодных для развития экологического туризма территорий достигает нескольких десятков тысяч квадратных километров. На побережье Байкала по прогнозным оценкам может отдыхать ежегодно до 2-х миллионов человек. Наличие развитого в Иркутске транспорта: авиационного, автомобильного, железнодорожного и речного, - делают Байкал доступным в любой точке.

Природные богатства, энергетические и промышленные ресурсы, возможность приобретения муниципального имущества в Иркутске, а так же долгосрочная аренда городских земель создали в Иркутске благоприятную атмосферу для инвестирования. Заложенные на протяжении всей истории Иркутска культурные, исторические, научные традиции, открытость города для всего мира делают его привлекательным и значимым местом на карте России, знаковой точкой, которая объединяет огромную территорию Приангарья.

В условиях происходящих в стране преобразований органы местного самоуправления Иркутска, решая вопросы местного значения, исходят прежде всего из интересов населения города с учетом исторических и местных традиций. Управление городом осуществляется населением как непосредственно, так и через формируемые им органы городского самоуправления, в структуру которого входят мэр города Иркутска, представительный орган - городская Дума, исполнительно-распорядительный орган - городская администрация, контрольный орган - Контрольно-счетная палата города, Избирательная комиссия г. Иркутска.

Главой городского самоуправления является мэр, который представляет город во взаимоотношениях с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями, предприятиями, учреждениями, организациями, независимо от форм собственности, а также в международном сотрудничестве.

Весь период становления местного самоуправления в Иркутске был насыщен напряженной работой, направленной на создание стабильной социально-экономической обстановки, координацию деятельности комитетов и управлений.

Структура управления городом представлена единой администрацией, в состав которой входят шесть отраслевых комитетов и четыре комитета по управлению округами: Октябрьским, Свердловским, Правобережным и Ленинским.

Основные усилия администрации направлены на поиск резервов пополнения бюджета, экономию бюджетных расходов, усиление контроля за расходованием бюджетных средств, в том числе за счет внедрения казначейского исполнения бюджета, совершенствования организационных структур управления экономикой и финансами города. Все цели, которые ставит перед собой администрация города, ориентированы только на интересы жителей, заботу о горожанах.

2.2 Анализ современных тенденций социально-экономического развития г. Иркутск

Иркутск – город, обладающий большим и в значительной степени уникальным экономическим потенциалом. Основу экономики города составляет развитый научно-образовательный комплекс, высокотехнологичные и быстрорастущие компании, обеспечивающие производство продукции и услуг с высокой добавленной стоимостью, финансовый сектор и фирмы, оказывающие услуги для бизнеса.

Иркутск в системе административного территориального деления Российской Федерации является административным центром Иркутской области, столицей одного из наиболее важных по своему экономическому и геополитическому значению регионов Сибири.

Муниципальные образования Иркутской области по уровню социально-экономического развития разделяют на пять групп. Город Иркутск относится к первой группе, то есть является муниципальным образованием с высоким уровнем социально-экономического развития, характеризуется относительно сбалансированными показателями.



**Рис. 2.1 – Удельный вес г. Иркутска в основных социально-экономических показателях Иркутской области в 2006 г.**

Из рис. 2.1, а так же таблицы 2.1. видно, что удельный вес показателя ввода жилья занимает первое место в основных социально-экономических показателях Иркутской области. В 2006 г. по г. Иркутску введено в эксплуатацию жилья общей площадью 212,1 тыс. м2, прирост данного показателя составил 25,7%.

Объем инвестиций в основной капитал по крупным и средним предприятиям и организациям г. Иркутска за 2006 г. составил 12170,6 млн. руб. (147,3% по сравнению с предыдущим годом).

Среди городов Иркутской области г. Иркутск по большинству показателей социально-экономического развития занимает лидирующее положение (Таблица 2.1).

Таблица 2.1

**Рейтинг крупных городов области** **за 2006 г.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | По размеру среднемесячной заработной платы | По вводу жилья в расчете на 1000 населения | По уровню зарегистрированной безработицы | По среднедушевому обороту розничной торговли | По объему инвестиций в основной капитал |
| г. Иркутск | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| г. Ангарск | 2 | 3 | 1 | 2 | 2 |
| г. Братск | 4 | 2 | 3 | 3 | 3 |
| г. Усолье-Сибирское | 5 | 5 | 4 | 4 | 5 |
| г. Усть-Илимск | 3 | 4 | 5 | 5 | 4 |

Удельный вес г. Иркутска в основных социально-экономических показателях Сибирского федерального округа и Российской Федерации 2006 г. представлен на рис. 2.2 и рис. 2.3.



**Рис. 2.2 – Удельный вес г. Иркутска в основных социально-экономических показателях Сибирского федерального округа 2006 г. [[9]](#footnote-9)**



**Рис. 2.3 – Удельный вес г. Иркутска в основных социально-экономических показателях Российской Федерации в 2006 г.[[10]](#footnote-10)**

Если определить место г. Иркутска в системе российских городов, то необходимо, прежде всего, сопоставить с такими крупнейшими городами как Новосибирск, Томск, Красноярск, Барнаул, Новокузнецк. Среди них по численности населения г. Иркутск занимает четвертое место, но разница по этому показателю между названными городами невелика (рис. 2.4). В 2006 г. численность населения г. Иркутска составила 575,9 тыс. чел.

По объемам промышленного производства г. Иркутск сегодня занимает в ряду крупных городов России существенное место*.* В 2006 г. объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг по г. Иркутску в фактических отпускных ценах составил 27133,4 млн. руб., что составляет 160,3% к предыдущему году. При этом темп роста выполненных работ и услуг по виду деятельности «Строительство» по крупным и средним организациям в фактических ценах в г. Иркутске в 2006 г. составляет наибольшую величину в сравнении с другими региональными центрами Сибирского федерального округа (рис. 2.5).



**Рис. 2.4 – Численность населения крупных городов Сибирского федерального округа за 2006 г., тыс. чел**



**Рис. 2.5 – Темп роста выполненных работ и услуг по виду деятельности «Строительство» в региональных центрах Сибирского федерального округа в 2006 г., проценты**

Необходимо отметить, что г. Иркутск в 2006 г. существенно увеличил торговые обороты, объемы платных услуг и быстрыми темпами превращается в крупнейший сибирский центр оптово-розничной торговли и сервисный центр на востоке страны, привлекательный для отечественного и зарубежного бизнеса.

Таблица 2.2

**Основные показатели развития региональных центров СФО**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели | Города | 2005 г. | | 2006 г. | |
| Объем инвестиций в основной капитал, млрд руб. | г. Красноярск | 22,8 | 2 | 25,861 | 1 |
| г. Новосибирск | 21,4 | 3 | 22,870 | 2 |
| г. Кемерово | 15,9 | 4 | 13,138 | 3 |
| г. Томск | 10,8 | 5 | 12,244 | 4 |
| **г. Иркутск** | **8,3** | **6** | **12,171** | **5** |
| Оборот розничной торговли, млрд руб. | г. Новосибирск | 97,4 | 1 | 118,672 | 1 |
| г. Красноярск | 68,4 | 2 | 78,229 | 2 |
| г. Кемерово | 42,8 | 3 | 55,098 | 4 |
| **г. Иркутск** | **42,2** | **4** | **57,717** | **3** |
| г. Томск | 34,6 | 6 | 36,7 | 5 |
| Ввод жилья, тыс. кв.м | г. Красноярск | 655,4 | 1 | 701,9 | 2 |
| г. Томск | 249,3 | 2 | 271,519 | 3 |
| г. Новосибирск | 227,1 | 3 | 794,865 | 1 |
| **г. Иркутск** | **168,7** | **4** | **212,110** | **4** |
| г. Кемерово | 142,0 | 5 | 197,334 | 5 |

Экономико-географическое и геополитическое положение г. Иркутска обусловливает возрастание его роли как административного, торгового, научного и транспортного центра Восточно-Сибирского региона.

Специфические особенности экономического развития города определяются необходимостью модернизации структуры промышленности и развитием производства продукции с высокой добавленной стоимостью.

Город Иркутск имеет тесные связи с Иркутским районом, Усть-Ордынским Бурятским автономным округом, рядом городов области (в перспективе с созданием Иркутской городской агломерации: гг. Ангарск, Шелехов, п. Мегет, а так же в рамках промышленной агломерации гг. Усолье-Сибирское, Черемхово), Слюдянским районом. Не менее оживленные связи с гг. Красноярск, Омск, Улан-Удэ, Улан-Батор, Якутск и др.

Ближайшие перспективы Иркутска будут определяться развитием туристско-рекреационного комплекса и возможным созданием Иркутской агломерации (Иркутск-Ангарск-Шелехов), в которой г. Иркутск будет играть лидирующую роль.

Современная социально-экономическая ситуация в г. Иркутске характеризуется:

1. Невысокими темпами роста экономики, инновационно-инвестиционной деятельности, масштабов внедрения современных техники и технологий; малоэффективной внешнеэкономической деятельностью; слабым маркетингом. Наиболее активно развивается малое и среднее предпринимательство, преимущественно в сфере торговли и оказания услуг, что определяет стабильное увеличение оборота розничной торговли, оборота общественного питания и объемов платных и бытовых услуг.

2. Сохранением ряда негативных явлений в социальной сфере (уменьшение численности населения, низкая обеспеченность детскими дошкольными учреждениями, невысокое качество медицинских услуг, рост платы за жилищно-коммунальное обслуживание, невысокий уровень доходов, неблагоприятная криминогенная обстановка и экологическая ситуация).

3. Невысокими темпами жилищного строительства и низким уровнем обеспеченности населения жильем, обусловленными слабым развитием строительной индустрии (мощностей строительно-монтажных организаций и производства стройматериалов).

4. Наличием ряда проблем в научно-образовательном комплексе (несоответствие перечня специальностей ВУЗов потребностям экономики города, старение профессорско-преподавательского и научно-исследовательского персонала, слабое развитие инфраструктуры внедрения достижений науки и техники в производство).

5. Ограничением федеральным законодательством спектра полномочий органов городского самоуправления г. Иркутска и возможностей, прежде всего финансовых, для их осуществления.

6. Необходимостью совершенствования финансово-кредитного механизма, который может включать как бюджетное, так внебюджетное финансирование и их смешанные варианты, при относительно невысоком уровне собственных доходов городского бюджета.

7. Медленным развитием муниципально-частного партнерства.

Анализ основных показателей социально-экономического развития города Иркутска в 2006-2009 гг. осуществлен на основе выявления отклонений значений прогнозных показателей каждого последующего года к факту предшествующего года, что позволяет оценить основные тенденции, закладываемые при составлении прогноза социально-экономического развития на очередной год. Кроме того, анализу подвергнуты отклонения закладываемых показателей роста/снижения и фактически сложившихся показателей социально-экономического развития.

Следует отметить, что при анализе отклонений показателей в расчет принимались показатели с погрешностью больше/меньше 10%.

По факту 2006, 2007 и 2008 годов по основной массе показателей социально-экономического развития сложились отклонения от прогнозируемых значений в диапазоне от 12 до 112 процентных пункта.

В качестве негативных можно отметить недовыполнение показателей по итогам 2006 и 2008 года от прогнозных по объему отгруженных товаров собственного производства, выполнения работ, услуг (-25 и -16 п.п.)

В течение всего анализируемого периода доходная часть бюджета города на 80% формировалась за счет собственных доходных источников (налоговых и неналоговых доходов). В разрезе источников поступлений доходная часть бюджета города представлена на рис. 2.6.

Поступления от налога на доходы физических лиц играют определяющую роль в формировании бюджета города как в 2006-2008 годах, так и в текущем 2009 году. Как прогнозные, так и фактические показатели поступления составляют в общем объеме доходов бюджета города от 35% в 2006 году (минимальное значение) до 43% по прогнозу на 2009 год (максимальное значение). Увеличение доли поступления налога на доходы физических лиц по плану на 2009 год обусловлено негативными влияниями экономического спада на формирование доходной части бюджета города и соответственно прогнозируемого снижения иных доходных источников формирования бюджета. Что помимо прочего обусловлено неуклонным ростом фонда оплаты труда в соответствии с прогнозом социально-экономического развития города Иркутска. Так, по итогам 2006 года показатель фонда оплаты труда составил 34 061 млн. рублей, тогда как на 2009 год спрогнозирован на уровне 62 612 млн. рублей, то есть с ростом в 184%.



**Рисунок 2.6 – Источники формирования доходной части бюджета города в 2006-2009 гг., %**

Вторым доходным источником по величине наполнения бюджета города являются безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ. В 2006-2009 годах данный доходный источник составлял в общем объеме доходов бюджета города от 16% до 22%. Погрешности в прогнозировании поступлений средств безвозмездных перечислений от других бюджетов бюджетной системы РФ находятся в зависимости от внешних факторов и практически не зависят от усилий органов местного самоуправления города. Следует отметить, что на протяжении всего анализируемого периода субвенции занимает лидирующую роль в объеме безвозмездных поступлений от других бюджетов (минимальная доля - 68% запланирована на 2009 год, максимальное значение - 91% было достигнуто при составлении бюджета города на 2008 год). Данная тенденция отмечена не только на уровне Иркутской области, но и достаточно распространена на территории всей Российской Федерации. Данная проблема носит системный характер, причиной которой является несовершенство разграничения доходных источников и расходных обязательств в ходе бюджетной реформы 2004-2006 годов.

Третью позицию по наполнению доходной части бюджета города делят доходы, полученные от использования муниципального имущества (находится в диапазоне от 8% до 11%) и доходы от продажи муниципального имущества (5% - 15%).

В целом исполнение доходной части бюджета города в течение рассматриваемого периода составляло от 115% до 126% от первоначального утвержденного плана. Учитывая стандартное значение погрешности прогноза 10-15%, можно заключить, что в целом прогнозирование доходной части осуществлялось достаточно точно. Однако, анализируя исполнение доходной части в разрезе доходных источников складывается несколько иная картина (рис. 2.7).



**Рисунок 2.7 – Показатели исполнения доходной части бюджета города в 2006-2008 гг., %**

В частности, по итогам исполнения бюджета города в 2006 году сложилось значительное перевыполнение первоначально утвержденного плана поступлений прочих безвозмездных перечислений (2050%), субсидий (793%) и дотаций (1827%) от бюджетов других уровней, доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат государства (1037%), доходов от продажи материальных и нематериальных активов (233%), налога на имущество физических лиц (205%), государственной пошлины (153%), а также налога взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения (153%).

Основными причинами поступления прочих безвозмездных перечислений в объеме почти в 2 раза превышающем запланированный согласно первоначального утвержденного плана на 2006 год, произошло ввиду поступления в течении года средств Фонда социального страхования на проведение летней оздоровительной кампании детей (которые не были запланированы в первоначальной редакции бюджета города). Аналогичная причина перевыполнения плана поступления прочих безвозмездных поступлений сложилась и по итогам 2007 года, перевыполнение сложилось на 1246%, по причине поступления кроме средств на проведение летней оздоровительной кампании также средств спонсорской помощи учреждениям образования. Увеличение поступления средств прочих безвозмездных перечислений на 84% по итогам 2008 года от утвержденного в конце 2007 года плана обусловлено отражением в бюджете города с середины года поступлений средств от родовых сертификатов.

Значительные отклонения поступлений субсидий по итогам 2006 года (793%) и 2007 года (1912%) от плановых показателей, учтенных в первоначальной редакции бюджета города на соответствующий период, сложились вследствие:

- выделения из федерального бюджета средств на модернизацию объектов коммунального хозяйства в рамках федеральной целевой программы в 2006 году;

- дополнительно поступивших средств из федерального бюджета на капитальный ремонт дорог местного значения, капитальный ремонт многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилищного фонда в течение 2007 года.

Значительными колебаниями отклонений фактического поступления от годового прогноза отмечено поступление доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат государства: по итогам 2006 года – 1037%, 2007 года – 412% и 2008 года – 202%. Это обусловлено спецификой отражения средств по данному виду доходов, по которому отражается в том числе и возврат средств другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации. И, как следствие, зависят от выставления требования вышестоящего уровня бюджетов о необходимости возврата средств финансовой помощи либо иных оснований возврата (проведение проверок использования целевых средств). Поэтому спрогнозировать размер средств, подлежащих отражению по данному виду доходов, в середине года предшествующего очередному финансовому году крайне сложно.

Так же следует отметить, что по итогам исполнения бюджета в 2006 году поступления по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и налогу на имущество физических лиц сложились выше первоначально запланированных на 53% и 105% соответственно. Основными факторами перевыполнения плана поступлений по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, можно назвать: зачисление данного налога в бюджет города с 01.01.2006г. (в связи с закреплением Законом области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений в местные бюджеты» единого норматива отчислений от данного налога) и соответственно отсутствием базы (факта поступления предыдущего года) и аналитики (влияния различных факторов на динамику поступлений) для достоверного прогнозирования, а также увеличением фактического числа малых предприятий от прогнозируемого в соответствии с основными параметрами социально-экономического развития города на 2006 год, на 1 641 единицу или порядка 30%. Отклонение фактического поступления налога на имущество физических лиц от прогноза на 2006 год составило 105% и связано с изменением в 2006 году подхода к оценке стоимости имущества физических лиц, используемой в целях налогообложения (применение коэффициентов к оценочной стоимости объектов недвижимости).

Исходя из вышеизложенного можно заключить, что на отклонение показателей фактического поступления доходных источников бюджета города к плановым в большей степени оказали влияние внешние факторы: принятие федеральных и региональных законов, зависимость от показателей прогноза социально-экономического развития города на соответствующий период.

Структура расходной части бюджета города начиная с 2006 года до текущего (2009) года в основном остается неизменной (рис. 2.8).

Рассматривая структуру расходов бюджета города 2006-2008 годов можно отметить, что попеременно лидирующую роль в общем объеме занимали расходы на образование и жилищно-коммунальное хозяйство. Как по факту исполнения бюджета города в 2006 году, так и по плану на 2007 год расходы на образование составили 36% и 37% соответственно. Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство составляли в аналогичных периодах 32% и 30% соответственно. В то же время, начиная с фактического исполнения расходной части бюджета города в 2007 году, а также по плану и факту исполнения расходов в 2008 году расходы на жилищно-коммунальное хозяйство составили 39%, 38% и 36% соответственно. Следовательно, можно сделать вывод, что в указанный период значительно увеличилась инвестиционная роль расходов бюджета города в развитии городской инфраструктуры. Следует отметить, что плановые показатели расходов на жилищно-коммунальное хозяйство на 2006 год составляли 13%. В последующем как было отмечено выше, по факту исполнения бюджета 2006 года, 2007 и 2008 годов наблюдается положительная динамика расходов на развитие жилищно-коммунального хозяйства. Однако, при формировании бюджета города на 2009 год расходы на данные цели снижены до 25%. Снижение уровня расходов на жилищно-коммунальное хозяйство обусловлено негативным влиянием на формирование доходной части бюджета города (в сторону значительного сокращения объема финансовых ресурсов) результатов межбюджетного регулирования – возврата единых налоговых отчислений в региональный бюджет, а также с учетом негативных последствий рецессии на прогнозируемую наполняемость доходной части бюджета города.



**Рисунок 2.8 – Структура расходов бюджета города в разрезе разделов функциональной классификации расходов в 2006-2009гг., тыс. рублей**

Третью позицию в структуре расходной части бюджета города составляют расходы на здравоохранение. На протяжении 2006 – 2008 годов доля данных расходов составляла 15% от всех бюджетных затрат (за исключением планового показателя на 2008 год). И только при планировании основного финансового документа города на 2009 год затраты на содержание отрасли здравоохранения составили 17%, что обусловлено снижением общего объема расходов бюджета города к уровню 2008 года, и сохранением абсолютного размера расходов на содержание здравоохранения в текущем финансовом году к уровню, сложившемуся по итогам 2008 года.

Помимо этого, по результатам сопоставительного анализа изменения доли фонда оплаты труда и инвестиционных расходов в объеме расходов бюджета города в 2006-2009 годах можно отметить, что данные показатели подвержены изменениям, но находятся во взаимозависимости.



**Рисунок 2.9 – Доля инвестиционных расходов и фонда оплаты труда в объеме расходов бюджета города в 2006-2008 гг., млн. рублей**

Как представлено на рисунке 2.9, в прямой зависимости от общего объема расходной части бюджета города находится размер ресурсов, направляемых на инвестиционные расходы. Так например, начиная с планового показателя на 2006 год (доля в расходах бюджета 17%) просматривается тенденция неуклонного роста расходов инвестиционного характера пропорционального росту общего объема бюджетных расходов. При этом, интересна следующая циклическая зависимость: доля инвестиционных расходов по итогам исполнения бюджета города за 2006 год составила 21%, также и плановый показатель инвестиционных расходов на последующий 2007 год, в объеме расходной части бюджета составил 21%. По итогам исполнения бюджета в 2007 году расходы инвестиционного характера составили 32% в объеме расходов, и при планировании данных расходов на 2008 год их доля составила 32%. Однако, данная тенденция изменилась в связи с общим снижением доходных возможностей бюджета города и по результатам исполнения бюджета за 2008 год инвестиционные расходы составили в объеме всех расходов 25%, а при планировании на 2009 год их доля практически сравнялась с относительным плановым показателем 2006 года – 18%.

Доля фонда оплаты труда работников бюджетной сферы г. Иркутска не имеет столь явной прямой зависимости от колебаний расходной части бюджета города, поскольку носит ярко социальный характер. Колебания доли фонда оплаты труда в расходах бюджета находятся в обратной зависимости от показателя доли инвестиционных расходов в объеме бюджета города. Так, запланированные расходы на оплату труда в 2006 году составляли 44%, и по итогам исполнения бюджета того же года снизились до уровня 37% в совокупных расходах бюджета города. На 2008 год данные расходы были запланированы со снижением на 2 процентных пункта или 35%, по итогам факта исполнения расходов бюджета города оплата труда составила в общем объеме расходов 30%. Планирование расходов по фонду оплаты труда на 2009 год также произведено со снижением к фактическому уровню 2008 года на 2 процентных пункта. Ежегодное снижение доли фонда оплаты труда в относительном выражении связано прежде всего с более высоким темпом роста объема расходной части бюджета города в сравнении с ростом объема фонда оплаты труда.

Однако, учитывая процессы спада экономики, повлекших снижение доходной и расходной части бюджета доля оплаты труда по факту 2008 года составила 31%, - поскольку не была подвержена сокращению как выплата, носящая социальный характер. Исходя из вышеперечисленных причин (неизменности абсолютного объема фонда оплаты труда и снижения объема расходной части) доля фонда оплаты труда в суммарном объеме расходов бюджета на 2009 год составила 40%.

Расходы на оплату труда в разрезе отраслей бюджетной сферы находятся в прямой зависимости от объема совокупных финансовых ресурсов, предусмотренных на функционирование соответствующей отрасли (рис. 2.10).



**Рисунок 2.10 – Расходы на фонд оплаты труда работников отраслей бюджетной сферы, тыс. рублей**

Поскольку расходы на образование занимают одно из лидирующих положений в объеме расходной части бюджета города, то и расходы на оплату труда работников образования также занимают больше половины от общего объема расходов на оплату труда бюджетников (в среднем порядка 65% за анализируемый период). Вторыми по значимости являются затраты на оплату труда работников здравоохранения (от 15% по плану 2006 года до 22% по плану на 2009 год). Третью позицию по доле в совокупных расходах на оплату труда занимают соответствующие расходы по органам местного самоуправления (в диапазоне от 15% до 18%).

Исполнение расходной части бюджета города отмечено более ровным исполнением плановых показателей чем доходы бюджета. Так по итогам 2006 года плановые показатели расходов исполнены на 110%, в 2007 году – 124%, и в 2008 году – 101,5%. Принимая во внимание стандартное значение погрешности (10%-15%) можно заключить, что в целом расходы бюджета города в предшествующих периодах не отмечены значительными колебаниями. Однако, как в исполнении доходных источников разделы расходной части бюджета города не отличаются столь же равномерным исполнением плановых назначений.

Отклонения фактических показателей расходов бюджета города за анализируемый период от плановых показателей находятся в прямой зависимости от изменений доходных источников бюджета.

2.3 Цели и задачи устойчивого социально-экономического развития г. Иркутск

Комплексной стратегической целью социально-экономического развития г. Иркутска является значительное повышение уровня и качества жизни населения.

Исходя из поставленной цели, важнейшим приоритетом развития города является достижение достаточно высоких и стабильных доходов населения, создание комфортной городской среды, обеспечивающей горожанам высокие стандарты повседневной жизни, удовлетворения потребительского спроса, здравоохранения, безопасности. Без решения этих задач невозможно преодолеть тенденцию сокращения численности населения города Иркутска, которая в будущем может привести к утрате им статуса одного из крупнейших городских центров Сибири, опорной точки государства в азиатской части России.

В связи с этим, первым приоритетом развития города должен стать:

**«Иркутск – город для жизни»**, предполагающий, что в Иркутске будут созданы благоприятные условия для комфортной и безопасной жизни.

Анализ современного социально-экономического развития города, его географического положения, природно-климатических условий, а также внешних факторов его развития (функции в системе экономических, социальных и других взаимосвязей с регионами России и зарубежными государствами) показывает, что г. Иркутск фактически утратил статус крупного индустриального центра Восточной Сибири и на сегодняшний день объективных предпосылок для выполнения этой функции не существует. Напротив, изменения, произошедшие в стране, регионе и городе за последние 15 лет выдвинули на передний план две функции города: 1) туристско-рекреационного центра и 2) транспортно-логистического центра.

Расположение г. Иркутска вблизи озера Байкал, наличие уникальных и чрезвычайно привлекательных природных и культурно исторических объектов являются мощнейшими факторами для привлечения различных категорий туристов как из других регионов России, так и из-за рубежа. Сложившиеся в регионе транспортные схемы и сети объективно делают Иркутск единственным транспортным узлом, через который возможен быстрый и комфортный доступ к этим объектам.

Кроме того, город, располагая собственным значительным историко-культурным наследием (памятники деревянного и каменного зодчества, уникальные кварталы исторической застройки, церковные архитектурные ансамбли, памятники освоения Сибири XVII-XX вв. и т.д.) сам может и должен являться крупнейшим туристическим объектом в Восточной Сибири.

Иркутск является важнейшим центром Транссибирской магистрали, через который проходит постоянно возрастающий грузо- и пассажиропоток. Таким образом, город Иркутск призван реализовывать транспортно-логистические функции в нескольких масштабах:

* центр общероссийского значения;
* центр транспортно-логистического обслуживания Байкальского региона;
* центр распределения транспортных потоков областного значения;
* центр городской логистики.

Особые перспективы в реализации этой функции могут быть связаны со строительством в г. Иркутске нового аэропорта, на основе которого может быть создан крупнейший в Восточной Сибири транспортно-логистический узел (хаб), на основе которого будет осуществляться распределение и трансфер наиболее мощных грузо- и пассажиропотоков по векторам «Восток-Запад» (связь европейских и западносибирских регионов России, стран Европы с Дальним Востоком) и «Север-Юг» (обслуживание районов Северного Прибайкалья и БАМа). Кроме того, проект создания Иркутской агломерации, в которой г. Иркутск будет играть системообразующую роль, также расширяет перспективы развития его транспортно-логистических функций.

Обозначенные направления развития г. Иркутска объективно вписываются в логику взаимодействия с внешней для города средой. В стратегии развития Сибирского федерального округа г. Иркутску отводится роль одного из основных транспортно-логистических центров округа и предусматривается формирование благоприятных условий для его развития в этом качестве. Создание особой экономической зоны (ОЭЗ) туристско-рекреационного типа на Байкале, предусмотренной стратегией развития России, также обусловливает выполнение Иркутском опорной точки развития этой ОЭЗ.

Таким образом, выделенные два направления являются наиболее перспективными точками роста для г. Иркутска и позволяют сформировать следующие два приоритета развития города:

**«Иркутск – опорная точка развития ОЭЗ туристско-рекреационного типа»**, предусматривающий формирование в городе широкой инфраструктуры объектов коммерческой недвижимости и услуг, ориентированной на организацию различных видов туризма (в том числе инновационных для региона – делового, научно-образовательного, экологического и т.д.).

**«Иркутск – крупный траспортно-логистический центр Сибири»,** предполагающий системную модернизацию внутригородской транспортной инфраструктуры и расширение транспортно-логистических функций города для транзитных пассажирских и грузовых перевозок.

Для реализации выделенных трех приоритетов в городе имеется сложившаяся за последние десятилетия инфраструктура. Однако для интенсивного движения, достижения прорывных результатов и стратегической цели, необходимо определить еще нескольких базовых стратегических направлений развития, которые будут обеспечивать устойчивое движение в рамках выделенных направлений.

В частности, создание в ближайшие 15 лет комфортной городской среды, обеспечивающей высокие стандарты жизни в городе Иркутске, на основе существующей стройиндустрии является нереалистичным. Как показывает анализ существующей социально-экономической ситуации в городе, по уровню обеспеченности населения жильем, темпам строительства и ввода жилья и других объектов городской недвижимости Иркутск значительно отстает от крупнейших городов Сибири и России. Важнейшей причиной такого положения является несформированность рынка жилья, узость собственной базы строительных материалов, малые мощности строительных предприятий, отсутствие комплексного подхода к городской застройке. Этими же причинами сдерживаются и темпы развития инфраструктуры гостеприимства и других сфер жизни города.

В связи с этим, четвертым стратегическим приоритетом развития города является:

**«Иркутск – город стройка»,** предполагающий масштабное и коммерческое строительство с учетом комплексных схем территориального планирования, предусмотренных Генеральным планом г. Иркутска.

Успешная реализация обозначенных приоритетов невозможна только силами города и требует максимального привлечения бизнес-сообщества, интенсивного роста объема внешних инвестиций в экономику города. Специфика выделенных точек роста Иркутска (туристско-рекреационная и транспортно-логистическая сферы) для эффективного развития требуют наряду с привлечением крупных компаний, ускоренного развития предприятий малого и среднего бизнеса. Последнее необходимо и в связи с тем, что малые и средние предприятия, как правило, регистрируются и выплачивают основную часть налогов и сборов по месту фактического нахождения, тогда как большинство крупных компаний зарегистрировано в Москве и других крупных центрах европейской части России, что обусловливает отток из города значительных финансовых средств. Таким образом, пятым приоритетом развития города Иркутска является:

**«Иркутск – город широких предпринимательских возможностей»,** что предполагает создание максимально благоприятных условий для привлечения инвестиций, развития бизнеса, прежде всего, малого и среднего.

Как показал анализ социально-экономической ситуации в г.Иркутске, потенциал развития традиционной для советского времени модели экономического развития города на сегодняшний день исчерпан: большинство предприятий машиностроительного комплекса, предприятий, работавших на ВПК страны либо поглощены крупными российскими корпорациями, либо перепрофилированы, либо закрыты. Крупные предприятия обрабатывающей промышленности Иркутской области размещены в других городских центрах области. Перспективы реанимации этого сектора экономики города в ближайшие годы не просматривается.

В связи с этим, эффективное развитие города на основе выделенных точек роста, создание и успешное функционирование конкурентоспособной экономики города, а также формирование комфортной городской среды не представляется возможным без внедрения научно-технических и других инноваций, основанных на передовых технологиях, ускоренном внедрении новейших научных разработок в практику, донесения их до потребителя. Для этого необходима развитая научно-образовательная сфера, включающая комплекс учебных заведений и научно-исследовательских учреждений, располагающих современной базой.

Основа такой базы сформирована в Иркутске на протяжении XX века. Однако в последние годы уровень научно-образовательного комплекса Иркутска постоянно снижается и по ряду направлений уже уступает таким центрам как Томск, Новосибирск, Красноярск, что подтверждается результатами конкурсов Федерального агентства по образованию.

Вместе с тем, научно-образовательный комплекс Иркутска обладает значительным кадровым потенциалом и исследовательским опытом в изучении озера Байкал и других уникальных природных объектов. Это может стать основой для проведения фундаментальных и прикладных исследований, связанных реализацией потенциала выделенных точек роста г. Иркутска.

ВУЗы и научные центры города могут стать не только источником научных открытий, технических и социальных инноваций, но и мощной точкой притяжения из других регионов России и из-за рубежа молодежи, ученых, специалистов по внедрению научных разработок в практику. В таком качестве научно-образовательный комплекс города будет выполнять роль инструмента адаптации и ассимиляции мигрантов, их легальной и взаимовыгодной интеграции в городское сообщество Иркутска. Для этого требуется придать дополнительный импульс развитию научно-образовательного комплекса Иркутска, позиционировать город как крупнейший научно-образовательный комплекс Восточной Сибири, центр разработки и внедрения экономических и социальных инноваций.

Таким образом, шестым приоритетом развития города Иркутска является:

**«Иркутск – центр инновационной экономики»**, что предусматривает широкую поддержку науки, образования и инновационного сектора экономики.

Создание комфортной городской среды и высоко привлекательного туристического центра невозможно без масштабного и многоаспектного развития культурной жизни города. На сегодняшний день культурная жизнь Иркутска насыщена событиями не только регионального, но общероссийского значения. Вместе с тем, требуется более активная позиция в продвижении города как культурной столицы не только Прибайкальского региона, но и всего Сибирского федерального округа и в перспективе – всей Азиатской части России. Такой подход предусматривает комплексное развитие культурной жизни города, включая реконструкцию памятников истории и культуры в городе, расширение круга культурных, спортивных мероприятий, физкультурного и оздоровительного движения. Продвижение идеи «культурной столицы» требует реализации долговременных PR-программ, по формированию привлекательного имиджа города в России и за рубежом через средства массовой информации, прежде всего через электронные, по уровню развития которых Иркутск занимает одно из ведущих мест в стране.

Позиционирование города как культурной столицы Восточной Сибири позволит не только повысить привлекательность города для туристов, но и косвенно будет работать на реализацию остальных приоритетов развития города: повысит привлекательность Иркутска для жизни горожан, позволит закрепить здесь население (прежде всего молодежь), сформирует дополнительные ниши для мелкого и среднего бизнеса, сформирует дополнительные транспортные потоки и т.д. В связи с этим, седьмым приоритетом развития Иркутска является

«Иркутск – культурная столица Восточной Сибири», предусматривающий сохранение и актуализацию богатых историко-культурных традиций, создание новых культурных ценностей.

Таким образом, развитие города Иркутска будет строиться на основе системы из семи стратегических приоритетов:

1. Иркутск – город для жизни;
2. Иркутск – опорная точка развития ОЭЗ туристско-рекреационного типа;
3. Иркутск – крупный транспортно-логистический центр Сибири;
4. Иркутск – город-стройка;
5. Иркутск – город широких предпринимательских возможностей;
6. Иркутск – центр инновационной экономики;
7. Иркутск – культурная столица Восточной Сибири.

Очевидно, что все выделенные приоритеты не являются изолированными направлениями, а тесно взаимосвязаны, и реализация каждого из них способствует более эффективной реализации остальных направлений.

Стратегические приоритеты и задачи устойчивого социального развития г. Иркутска.

Стратегический приоритет: Иркутск – город для жизни.

Основные задачи:

1. Преодоление негативных демографических тенденций.
2. Повышение уровня личной безопасности жителей.
3. Повышение уровня здоровья населения.
4. Повышение уровня доходов населения.
5. Полное и качественное удовлетворение потребительского спроса.

Стратегический приоритет: Иркутск – культурная столица Восточной Сибири.

Основные задачи:

1. Реконструкция и повышение привлекательности исторической части города и памятников истории и культуры.
2. Развитие и продвижение города как ведущего культурного центра Байкальской Сибири.
3. Развитие города как центра спортивной жизни Байкальской Сибири (в т.ч. физкультурного движения).
4. Формирование и продвижение привлекательного имиджа города.

Стратегические приоритеты и задачи устойчивого экономического развития г. Иркутска

Стратегический приоритет: Иркутск – опорная точка развития ОЭЗ туристско-рекреационного типа.

Основные задачи:

1. Развитие сферы гостеприимства (гостиницы, многофункциональные деловые центры и туристско-рекреационные зоны), охватывающей все сегменты рынка.
2. Развитие инновационных туристических технологий.
3. Создание комплексных схем туристического трансферта (внутриобластного, межрегионального, международного /Восток-Запад/).
4. Комплексное благоустройство города.
5. Формирование и продвижение привлекательного имиджа города.

Стратегический приоритет: Иркутск – крупный транспортно-логистический центр Сибири.

Основные задачи:

1. Комплексная модернизация внутригородской транспортной системы.
2. Создание многофункциональных центров внутригородской транспортной логистики (грузо- и пассажироперевозки).
3. Создание комплексов транзитной логистики (грузовой и пассажирской) обрабатывающей авиа, ж/д и автоперевозки.

Стратегический приоритет: Иркутск – город широких предпринимательских возможностей.

Основные задачи:

1. Формирование привлекательного инвестиционного климата в приоритетных направлениях развития города.
2. Приоритетная поддержка бизнес-проектов, ориентированных на глубокую переработку сырья и выпуск готовой продукции.
3. Стимулирование малого и среднего бизнеса в сфере производства и оказания услуг.
4. Создание условий для внешнеэкономического сотрудничества.

Стратегический приоритет: Иркутск – центр инновационной экономики.

Основные задачи:

1. Повышение конкурентоспособности образования в городе до уровня ведущих российских образовательных центров.
2. Создание условий для разработки и внедрения инноваций в интересах города и бизнеса.
3. Формирование системы непрерывного образования.
4. Удовлетворение потребности предприятий и организаций города в квалифицированных кадрах.

Стратегические приоритеты и задачи пространственного (градостроительного) развития г. Иркутска

Стратегический приоритет: Иркутск – город-стройка.

Основные задачи:

1. Обеспечение комплексного подхода к застройке города.
2. Развитие местной стройиндустрии и производства стройматериалов.
3. Комплексная модернизация инженерной инфраструктуры.
4. Обеспечение притока внешних инвестиций в индустрию строительства и эксплуатации объектов недвижимости и инженерной инфраструктуры города.
5. Формирование рынка жилья.

Заключение

Местное самоуправление – это тот уровень власти, который наиболее приближен к населению, им формируется и ему непосредственно подконтролен; именно на этом уровне решаются вопросы удовлетворения основных жизненных потребностей населения, и именно здесь ошибки и неэффективность дорого обходятся людям. Именно местное самоуправление и является той частью публичной власти, которая обеспечивает, в конечном счете, устойчивость и демократический характер всей системы властных институтов.

Совершенствование механизмов регулирования социально-экономического развития городских и районных муниципальных образований должно осуществляться с учетом приоритетных направлений их развития.

Приоритетными направлениями социально-экономического развития слаборазвитых муниципальных образований являются:

* выравнивание уровня их социального развития для обеспечения гарантированных государством минимальных социальных стандартов;
* развитие и поддержка сети предприятий и производств путем организации более полной переработки исходного минерального, лесного, сельскохозяйственного сырья и увеличения выработки конечной продукции, особенно в таких отраслях промышленности как цветная и черная металлургия, машиностроение и металлообработка, деревообрабатывающая, пищевая, легкая, производство строительных материалов;
* повышение качества и удешевление продукции, производимой на промышленных предприятиях; создание новых конкурентоспособных производств; перепрофилирование предприятий, продукция которых не находит реализации; укрепление производственных связей предприятий;
* осуществление структурных преобразований в агропромышленных образованиях на основе перепрофилирования сельскохозяйственных предприятий с учетом эффективного использования местных природно-экономических условий, оптимизации соотношения уровня развития отраслей сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности;
* организация строительной базы за счет передислокации строительных подразделений в малые города, рабочие поселки, районные центры, организация производства строительных материалов на ресурсах местного сырья;
* создание производственной, социальной, рыночной инфраструктуры;
* развитие туризма на базе имеющихся природного и историко-культурного потенциалов;
* разработка и реализация долгосрочных целевых комплексных программ в городах и районах с высоким уровнем безработицы, острыми демографическими и миграционными проблемами, сложной экологической ситуацией;
* создание зон экономического благоприятствования; обеспечение притока отечественного и иностранного капитала, широкого использования современных зарубежных технологий, углубления рыночных реформ.

Список использованной литературы

1. Федеральный закон Российской Федерации от 28.08.1995 №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 21.07.2005 №97-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 28.08.1995, №35, ст. 3506.
2. Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 10.06.2008 №77-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, №40, ст. 3822.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 19 апреля 2002 г. // Российская газета. N 71. 2002.
4. Аникин С.Б. Местное самоуправление в системе совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Административное право и процесс, 2008, №5.
5. Итоги социально-экономического развития г. Иркутска за 2006 г. / Инф.-справ. издание.–Иркутск: изд-во «Облмашинформ», 2007.–104 с. и информационных материалов официального сайта Федеральной службы государственной статистики http://www.gks.ru.
6. Мадьярова А.В. Принципы и критерии определения государственных полномочий, которые могут передаваться органам местного самоуправления. М., 2006.
7. Не надо ломать Конституцию. Интервью с С. Шахраем // Независимая газета. 2002. 27 дек.
8. Холопов В.А. Задачи местного самоуправления при реализации комплексного подхода к стратегическому планированию // Конституционное и муниципальное право, 2008, №13.
9. Яковлев О.П., Картаева Е.А., Родина Н.В. Комплексное территориальное развитие и постановка стратегического управления в администрации муниципального образования: Учебно-методическое пособие. М., 2002.

1. Федеральный закон Российской Федерации от 28.08.1995 №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 21.07.2005 №97-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 28.08.1995, №35, ст. 3506. [↑](#footnote-ref-1)
2. Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 10.06.2008 №77-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, №40, ст. 3822. [↑](#footnote-ref-2)
3. Не надо ломать Конституцию. Интервью с С. Шахраем // Независимая газета. 2002. 27 дек. [↑](#footnote-ref-3)
4. Яковлев О.П., Картаева Е.А., Родина Н.В. Комплексное территориальное развитие и постановка стратегического управления в администрации муниципального образования: Учебно-методическое пособие. М., 2002. [↑](#footnote-ref-4)
5. Холопов В.А. Задачи местного самоуправления при реализации комплексного подхода к стратегическому планированию // Конституционное и муниципальное право, 2008, №13. [↑](#footnote-ref-5)
6. Мадьярова А.В. Принципы и критерии определения государственных полномочий, которые могут передаваться органам местного самоуправления. М., 2006. [↑](#footnote-ref-6)
7. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 19 апреля 2002 г. // Российская газета. N 71. 2002. [↑](#footnote-ref-7)
8. Аникин С.Б. Местное самоуправление в системе совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Административное право и процесс, 2008, №5. [↑](#footnote-ref-8)
9. Расчет производился по данным кн.: Итоги социально-экономического развития г. Иркутска за 2006 г. / Инф.-справ. издание.–Иркутск: изд-во «Облмашинформ», 2007.–104 с. и информационных материалов официального сайта Сибирского официального округа http://www.sibfo.ru [↑](#footnote-ref-9)
10. Расчет производился по данным кн.: Итоги социально-экономического развития г. Иркутска за 2006 г. / Инф.-справ. издание.–Иркутск: изд-во «Облмашинформ», 2007.–104 с. и информационных материалов официального сайта Федеральной службы государственной статистики http://www.gks.ru. [↑](#footnote-ref-10)