Федеральное агентство по образованию и науке

Российской Федерации

Читинский институт

Байкальского Государственного университета

экономики и права

Кафедра экономики и управления

Курсовая работа

по дисциплине «Экономика муниципального хозяйства»

на тему: "Стратегическое планирование развития муниципального образования"

Чита – 2008

**Введение**

Актуальность работы обусловлена тем, что переход к рыночной системе социально-экономического развития страны сопровождается повышением роли и значимости территориального регулирования. Это проявляется в предоставлении достаточно широких прав и возможностей самостоятельного развития регионам, в повышении ответственности территорий за решение собственных проблем и вопросов. Но дальнейшее продвижение реформ и окончательный переход на базовую рыночную модель в стране невозможны без активного вовлечения в этот процесс местных факторов и ресурсов, без развития территориального самоуправления и самофинансирования.

Более полный учет территориальных факторов хозяйствования чрезвычайно важен для нашей страны, обладающей громадной территорией, для которой характерны глубокие региональные и местные различия. Они проявляются в природно-климатических и национально-исторических особенностях, в достигнутом уровне социально – экономического развития, в профильности и специализации территории. Без научного обоснованного учета этих различий, без формирования научно-методических основ территориального самоуправления, без проведения активной региональной и местной социально-экономической политики существенные успехи на пути продвижения реформ и создания эффективной хозяйственной системы невозможны.

Поэтому особое значение в настоящее время имеет создание правовой и социально-экономической базы устойчивого функционирования и динамического развития территории. Заметной вехой в решении данной задачи является инициирование процесса возрождения местного самоуправления.

Для становления экономической основы самоуправления и проведения активной местной политики необходимо формирование эффективной системы планового регулирования развития территории, основу которой составляет муниципальное планирование. Муниципальные планы определяют важнейшие цели, задачи и ориентиры развития территории, а также механизмы их достижения и реализации.

Как показывает опыт большинства развитых стран в Европе, Америке, Азии, их достижения в развитии экономики и решении социальных проблем во многом обусловлены успехами территориального развития, достигнутыми на основе устойчивых традиций регионального и местного самоуправления.

Целью данной работы является совершенствование системы стратегического планирования на уровне муниципального образования.

Для достижения поставленной цели по совершенствованию системы стратегического планирования необходимо решение следующих задач:

Изучение теоретических основ стратегического планирования.

Разработка предложений по совершенствованию системы стратегического планирования на муниципальном уровне.

Объект исследования – стратегическое планирование в муниципальном образовании городской округ «Город Чита».

В процессе работы были использованы нормативно-правовые акты Российской Федерации, городского округа «Город Чита», монографии и статьи ведущих отечественных и зарубежных ученых-экономистов.

Данная работа состоит из трех основных разделов.

Первый посвящен рассмотрению принципов и задач стратегического планирования, этапов разработки стратегического плана.

Второй – вопросам стратегического планирования на примере развития муниципального образования городской округ «Город Чита».

Третий – основным направлениям совершенствования процесса стратегического планирования.

**1. Теоретические основы разработки стратегического плана муниципального образования**

##

## 1.1 Принципы и задачи стратегического планирования в городах

Актуальность внедрения системы стратегического планирования в городах России обусловлена следующими причинами:

1. стратегическое планирование – признанный в мировой практике элемент в системе городского управления и регулирования, оно позволяет создавать условия для перспективного развития, помогает принимать текущие решения с учетом стратегических целей;
2. в условиях коренных социально-экономических преобразований, предполагающих адаптацию города к требованиям рыночной экономики и открытого международного конкурентного рынка, стратегическое планирование является наиболее адекватным инструментом, способным консолидировать усилия администрации и общества в решении проблем трансформации занятости, технологий и городского пространства;
3. процесс стратегического планирования способствует укреплению взаимоотношений администрации с общественностью, улучшению имиджа города, создает единый вектор усилий всех активных сил города.

В процессе стратегического планирования обеспечивается соблюдение следующих принципов:

1. стратегический план – короткий документ, нацеленный на повышение конкурентоспособности города. Стратегический план содержит идеи, которые дают ориентиры для бизнеса, потенциальных инвесторов, властей и населения города при принятии оперативных решений с учетом видения перспективы. Стратегический план не отменяет и не подменяет другие виды планов, он определяет развитие лишь в наиболее важных, приоритетных для города областях;
2. Стратегический план разрабатывается и реализуется публично, на основе частно-общественного партнерства. Стратегический план – это свод согласованных заинтересованными участниками действий, это договоренность о конкретных мерах, имеющих стратегическую важность для города, которые необходимо предпринять в интересах экономики и населения;
3. в стратегическом плане сочетаются долгосрочное видение и конкретность немедленных действий. Он является долгосрочным по глубине прогноза и длительности последствий намечаемых действий, но среднесрочным по характеру включенных в него мер;
4. стратегическое планирование – непрерывный процесс: этапы разработки и реализации стратегического плана объединяются в непрерывном цикле посредством системы мониторинга и корректировки на основе механизма стратегического партнерства.

**Участники стратегического партнерства**

В разработке и реализации стратегического плана участвуют городские власти, наиболее крупные и влиятельные организации, предприятия, объединения, общественность и население.

**Предприятия и организации**, включающиеся в процесс разработки и реализации стратегического плана, получают возможность аргументировать приоритетность представляемых ими сфер и, соответственно, рассчитывать на совместные действия с Администрацией города. Кроме того, разработка и реализация стратегического плана для предприятий становится также средством диалога со своими ближайшими деловыми партнерами и конкурентами, работающими в городе и регионе.

**Городская администрация** посредством стратегического плана получает механизм регулярного открытого взаимодействия с бизнесом и общественностью, механизм обратной связи, позволяющий ориентировать действия властей в интересах общественно признанных целей и направлений.

**Население, общественность** получают возможность непосредственного участия в разработке стратегического плана в рамках системы профессионального и общественного обсуждения, что позволяет им, как влиять на выбор приоритетов и направлений развития, так и реализовать свой творческий и гражданский потенциал.

##

## 1.2 Этапы разработки Стратегического плана

В соответствии с процедурой, в год разработки стратегического плана действует следующий примерный график работ:

1. январь-февраль – аналитический этап,
2. март-апрель – этап выбора целей и стратегических направлений развития;
3. апрель – общегородская конференция и заседание Совета по стратегическому планированию для утверждения результатов анализа, формулировок главной цели, основных стратегических направлений и целей, а также структуры и состава тематических комиссий по планированию,
4. май-июль – этап планирования,
5. июль – заседание Исполнительного Комитета для рассмотрения первой редакции стратегического плана и принятия решения о начале расширенного профессионального и общественного обсуждения плана в целом,
6. август-ноябрь – публикация первой редакции стратегического плана, сбор замечаний и дополнений, проведение секционных заседаний Общегородской конференции в форме открытых заседаний тематических комиссий для обсуждения поступивших поправок и утверждения фрагментов второй редакции текста стратегического плана,
7. декабрь – компоновка второй редакции стратегического плана, рассылка его для рассмотрения членам Совета; принятие стратегического плана на заседании Совета.

**1. Разработка Стратегического плана – этап анализа**

В процессе разработки Стратегического плана выполняются следующие содержательные этапы:

1. **анализ** (диагностика состояния города, изучение внешних и внутренних факторов, определяющих развитие, SWOT-анализ),
2. **целеполагание** (определение и утверждение главной цели, основных стратегических направлений, целей),
3. **планирование** (формирование частных стратегий достижения целей по каждому направлению и отбор мер, распределение ответственности за реализацию плана).

**Стратегический анализ**

Анализ становится основой для последующего выбора небольшого числа приоритетных направлений и проектов, поэтому он очень важен. Базой для стратегического анализа являются: традиционный статистический анализ, сравнительный анализ, опросы экспертов, социологические опросы. Эти методы используются на предварительной стадии для накопления и систематизации первичной информации.

Суть стратегического анализа – анализ конкурентоспособности города по отдельным факторам в сравнении с аналогами, соседями.

Необходимыми элементами анализа являются:

* анализ внешней среды, в которой проходит развитие города, (экономические и социальные тенденции регионального, российского и мирового уровня),
* анализ экономико-географического положения,
* анализ межбюджетных отношений и возможностей воздействия на их изменение,
* анализ ресурсов, в том числе организационных,
* анализ социального потенциала, психологической готовности к переменам,
* анализ интересов основных действующих лиц – отраслевых группировок, отдельных групп населения, кланов, элит; нужно понимать, кто конкретно способен поддержать стратегический план, чьи интересы могут быть затронуты и реализацией отдельных направлений и проектов плана.

**Инструментом стратегического анализа является SWOT-анализ.**

1. Сущность этого метода отражается в его названии. Аббревиатура SWOT образована начальными буквами английских слов, означающих – сила, слабость, возможности, опасности.

SWOT-анализ может рассматриваться как средство представления, агрегации результатов детальных обследований и обоснований, итогом которых становятся четкие суждения относительно сравнительных преимуществ или недостатков города. Идеология SWOT-анализа позволяет при этом не упустить из виду конечную цель всех расчетов и обоснований – дать ответ на вопросы о перспективных направлениях развития, позволяющих активизировать естественные преимущества, элиминировать недостатки, использовать все открывающиеся возможности и избежать потенциальных опасностей.

В рамках анализа особое внимание необходимо уделить оценке хозяйственного климата, поскольку политика создания благоприятного хозяйственного климата является непременной частью экономической стратегии. Каждый город имеет свой набор факторов, благоприятствующих или препятствующих определенным отраслям производства. Полный набор этих факторов, определяющих привлекательность города как места для ведения бизнеса, достаточно велик и может различным образом детализироваться и группироваться (налоговое законодательство и его применение; правила регистрации, лицензирования; экологические ограничения на производство; развитость и качество общих услуг для бизнеса (банки, информация); доступность финансовых ресурсов, в том числе льгот и дотаций от властей; наличие программ поддержки бизнеса; криминализованность бизнеса, в том числе коррумпированность властей; открытость местного бизнес-сообщества, наличие клубов, ассоциаций предпринимателей, кодекса деловой этики; доступность местных властей, менталитет населения, его отношение к работе).

**В рамках этапа анализа полезно использовать сценарный подход.**

Возможны сценарии двух типов:

*Сценарии развития внешних условий*. Строятся на основе гипотез о полярном развитии ряда внешних факторов, находящихся вне контроля города. Например, падение цен на уголь, прокладка нефтепровода или федеральной дороги, изменение отношений с пограничной страной и т.п.

Такие сценарии позволяют:

а) более продуктивно формировать представление о поле возможностей и угроз для развития города;

б) проверять в дальнейшем выдвигаемые проекты и приоритеты на устойчивость, и рискованность при различных вариантах развития внешних условий.

*Сценарии развития города при преобладании тои или иной функции или отрасли*. Такие сценарии позволяют лучше понять социально-экономические последствия реализации проектов, нацеленных на развитие определенных видов деятельности.

Для каждого сценарии должны быть указаны: преимущества, недостатки, риски.

Конечный результат этапа анализа:

* формулировка гипотез, относительно возможных направлений развития города, позволяющих максимально использовать сильные стороны, определение желаемого будущего города;
* выявление наиболее острых проблем, сдерживающих развитие;
* выдвижение нескольких формулировок стратегической цели развития на ближайший период.

**2. Разработка Стратегического плана – этап целеполагания**

Выбор цели стратегического плана города должен основываться на результатах анализа. Таким образом, и появляется Главная цель или перспектива.

Главная цель (перспектива) должна включать следующие четыре элемента:

1. Временное измерение;
2. Оригинальное «продаваемое» предложение (продвижение брэнда, сделанного в городе);
3. «Движущие силы»;
4. Флагманские проекты.

Под перспективой подразумевается ясная генеральная цель или картина желаемого будущего, которая понимается, поддерживается и реализуется всем городским сообществом.

**3. Разработка Стратегического плана – формирование стратегических направлений и выбор приоритетов**

Выбор приоритетов развития проходит на основе результатов анализа с учетом максимального влияния на достижение сформулированной главной цели при минимальных затратах. Как правило, стратегические направления должны способствовать реализации конкурентных преимуществ города. Рекомендуемое количество направлений – 3–6, целей – 10–15, проектов – 20–40. Обычно формируются следующие направления:

– улучшение общих условий для бизнеса,

– развитие определенных групп отраслей и производств,

– развитие инфраструктуры,

– реформирование городских общественных служб (муниципальные службы социальная сфера).

Чем более специфичны применительно к данному городу стратегические направления, тем лучше. Стратегический план должен быть максимально привязан к месту и времени. Короткий и конкретный стратегический план, включающий небольшое количество направлений и проектов, реально дающих сильный импульс развитию города лучше длинного и аморфного плана.

При разработке стратегического плана целесообразно двигаться от направлений к проектам, но если не удается быстро определиться с выявлением и утверждением направлений, можно сосредоточиться на инициировании и отборе проектов, которые затем группируются по направлениям.

Оценка и последующий отбор инвестиционных проектов для финансирования за счет средств бюджета города и заемных средств производятся на основе трех групп показателей, отражающих:

1. социальную эффективность расходования средств;
2. бюджетную эффективность расходования средств;
3. эффективность использования городских ресурсов и привлечения частных инвестиций в процессе реализации проекта.

Одним из инструментов обсуждения и отбора окончательных решений может быть общегородская конференция, в ходе которой участникам предоставляется возможность обсудить, проголосовать, заполнить оценочные листы. Организация такой конференции позволяет участникам, разбитым на малые группы, детально ознакомиться с выдвигаемыми проектами и ранжировать их, что дает объективные основания для формирования экспертами итоговых текстов.

**4. Мониторинг стратегического плана**

Основной **целью** мониторинга является обеспечение реализации и постоянное поддержание актуальности Стратегического плана.

В ходе мониторинга Стратегического плана решаются следующие **задачи**:

1. стимулировать реализацию плана в целом и отдельных программ и проектов,
2. оценить степень достижения главной цели и целей Стратегического плана, дать информацию для принятия решений о распределении ресурсов на достижение целей или о корректировке целей,
3. оценить степень реализации мер, дать информацию для уточнения и корректировки мер,
4. поддержать в рабочем состоянии структуры стратегического планирования.

Мониторинг Стратегического плана включает в себя три составные части:

1. Мониторинг внешней среды развития города. Базируется на исследовательской работе по изучению ситуации в отраслях и регионах, имеющих стратегическое значение для города.
2. Мониторинг общих результатов реализации Стратегического плана, степени продвижения по выбранным стратегическим направлениям к главной цели. Базируется на анализе статистики и ограниченного числа отобранных интегральных показателей. Распадается на три подблока – а) мониторинг достижения главной цели, б) мониторинг продвижения по стратегическим направлениям, в) мониторинг достижения целей. Мониторинг осуществляется группой аналитиков. Итоги мониторинга подводятся два раза в год в аналитических отчетах фиксированной структуры, с выводами о степени достижения целей и необходимости корректировки Стратегического плана.
3. Мониторинг процесса реализации проектов (мониторинг усилий и частных результатов).

#

# 2. Концепция социально-экономического развития городского округа «Город Чита»

Стартовые условия и оценка исходной социально-экономической ситуации включает в себя:

1 Историко-географическую справку,

2 Оценку уровня жизни – это демография и занятость населения, уровень жизни населения.

3 Оценку социальной сферы городского округа: о**бразование,** **з**дравоохранение, **культура****, ф**изическая культура и спорт, экология, экономика городского округа, промышленность, строительство, транспорт, связь, жилищная сфера и жилищно-коммунальное хозяйство, потребительский рынок, малый бизнес, инвестиционная деятельность.

4. Анализ внешнеэкономической деятельности

5. Финансы муниципального образования.

6 Муниципальное имущество и земельные ресурсы городского округа.

7 Муниципальные предприятия в экономике городского округа.

8 Предприятия жилищно-коммунального хозяйства.

9 Предприятия розничной торговли, аптечной сети.

10 Анализ структуры управления городским округом «Город Чита».

**Анализ внутренней среды развития городского округа**

При анализе внутренней среды городского округа «Город Чита» оцениваются конкурентные преимущества и недостатки города с учетом тенденций развития внешней среды до 2022 г. (Таблица №1).

Таблица 1. Конкурентные преимущества и недостатки

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Оцениваемая группа факторов внутренней среды** | **Преимущества** | **Недостатки** |
| География и геополитическое положение | Приграничное к странам Азии. Удаленность от основных мировых центров военных и национальных конфликтов, зон распространения международного терроризма. Расположение на пересечении ЖД, автомобильных, воздушных транспортных магистралей. | Малонаселенное окружение. Отдаленность от наиболее важных деловых центров Европы. Неблагоприятн. климатические и гидрогеологические условия. · Неудовлетворительное состояние окружающей среды. |
| Население и демографическая ситуация | Большая численность населения (наличие емкого рынка труда и потребления). Относительно высокий образовательный и культурный уровень. Низкая социальная, национальная и религиозная конфликтность. | Старение населения, низкая продолжительность жизни. Большая имущественная дифференциация. Дефицит квалифицированной рабочей силы. |
| Пространственная организация и ее административное регулирование | Наличие территориальных резервов для строительства жилья, общественно-деловых и производственных объектов Наличие кадастровой оценки земли. | Значительная дифференциация между отдельными районами города в плотности жилой застройки и общественно-деловых и производственных объектов. |
| Политическая и правовая среда | Приверженность большинства населения демократическим ценностям.Отсутствие серьезных политических конфликтов. Развитая правовая база в сфере рынка недвижимости. | Усиление диспропорции в объеме полномочий и предметов ведения между городским и федеральным уровнями власти. Недостаточно эффективное инвестиционное законодательство. |
| Городская среда и инфраструктура | Транспортный узел международного значения. Относительно высокий уровень инженерного и энергетического обеспечения жилищного фонда и нежилого фонда. Разнообразие видов жилья. Активный жилищный рынок. Наличие пригородных рекреационных зон. Разнообразие видов общественного транспорта. | Физический износ большинства зданий и инфраструктуры в центре. Дефицит инженерно подготовленных для нового строительства территорий. Недостаток мощностей по утилизации и переработке отходов. Слабое развитие дорожно-транспортной сети, несоответствующее возрастающим нагрузкам. |
| Экономика | Многоотраслевая структура экономики. Высокий уровень развития финансово-банковской инфраструктуры, высокий кредитный рейтинг. Наличие современной торговой сети и емкого потребительского рынка. Конкурентоспособность ряда производств. Высокий туристский потенциал. | Значительный износ основных производственных фондов. Недостаточно высокая экспортная ориентированность экономики. Низкий уровень доходов населения. Отставание в темпах развития от ряда ведущих российских регионов и городов. |
| Социальная сфера | Относительно развиты системы образования, здравоохранения, социальной помощи, организаций культуры. Активное развитие негосударственного сектора в системах образования и медицины. | Недостаточное финансирование и слабая материальная база учреждений этих систем.Высокий уровень преступности. |

**Анализ сочетания внешних и внутренних факторов**

Анализ сочетания внешних и внутренних факторов развития городского округа «Город Чита» позволяет сделать следующий прогноз:

Многоотраслевая структура экономики в сочетании с высоким темпом институциональных и структурных реформ в России создают предпосылки для успешного развития конкурентоспособных отраслей.

Рост инвестиций в экономику, инфраструктуру и науку города, успешная защита прав собственности позволяют произвести модернизацию основных фондов.

Приграничное положение города, его близость к странам Азии, в сочетании с ростом международной торговли будут способствовать развитию города как важнейшего транспортного и торгового узла Россия – Азия.

Наличие памятников истории и культуры, рекреационных зон в сочетании с ростом туризма должны быть использованы для увеличения посещаемости города туристами и развития туристической инфраструктуры в городе.

В целом во внешней и внутренней среде города содержится значительный потенциал успешного развития. Поэтому деятельность всего городского сообщества и, особенно, власти должна быть целенаправленно ориентирована на использование имеющихся преимуществ и благоприятных возможностей одновременно с исправлением обнаруженных недостатков и предупреждением потенциальных угроз.

**Проблемы и конкурентные преимущества социально-экономического развития городского округа**

Оценка современного состояния экономики и социальной сферы города (Приложение №1 SWОТ-анализ)позволяет выделить ряд конкурентных преимуществ городского округа «Город Чита», создающих условия для его социально-экономического развития:

* статус областного центра;
* близость к динамично развивающимся азиатским рынкам – выгодное экономико-географическое расположение для установления внешнеэкономических связей с Китаем и Монголией;
* выгодное географическое расположение на пересечении важнейших коммуникаций (железнодорожных, водных, автомобильных, авиационных, информ-х): Транссибирская железнодорожная магистраль, кроссполярные воздушные маршруты между Северной Америкой, Северо – и Юго-Восточной Азией); международный аэропорт (аэропорт Чита является аэропортом федерального значения и связывает областной центр с более 20-ю городами России и зарубежьем); федеральная автодорога «Амур»;
* наличие рекреационных ресурсов.
* наличие свободных производственных площадей с инженерным обеспечением;
* удачное градостроительное решение застройки города, позволяющее расширить его границы без существенной реконструкции и сноса;
* высокий уровень развития электросвязи, в том числе и высокий уровень проникновения мобильной связи;
* наличие инфраструктуры поддержки малого предпринимательства;
* развитая транспортная система городского округа;
* значительный научно-образовательный комплекс специальных и высших учебных заведений;
* наличие развитой финансово-кредитной системы;
* наличие традиций и международного авторитета в сфере культуры, искусства, спорта и сохранения духовных ценностей;
* туристическая привлекательность городской среды, его истории, архитектуры.

Несмотря на имеющиеся положительные тенденции, в развитии экономики и социальной сферы города имеются проблемы и ограничения, которые необходимо преодолеть в перспективе и трансформировать их в положительные факторы развития.

К основным факторам, сдерживающим социальное и экономическое развитие города, можно отнести:

* удаленное положение относительно важных центров России, Европы и мира;
* неблагоприятная медико-демографическая динамика;
* недостаточность средств бюджета на осуществление бюджетных инвестиций в развитие экономики городского округа;
* недостаточный уровень материально-технической базы и обеспеченности квалифицированными кадрами бюджетных учреждений городского округа;
* высокая степень износа значительной части жилищного фонда, инженерных систем и сооружений, объектов благоустройства;
* неконкурентоспособность отдельных отраслей производства, как на внешнем, так и на внутреннем рынке;
* низкая инвестиционная активность, в том числе в муниципальном секторе экономики;
* недостаточно эффективные механизмы внедрения передовых конкурентоспособных технологий, задающих новые «точки роста» и обеспечивающих процессы экономического, социального и культурного развития городского округа;
* деформированная структура занятости – нехватка высококвалифицированных рабочих в ряде отраслей на фоне активизации промышленности и бизнеса.
* слабое использование туристского потенциала;
* напряженная экологическая обстановка.

Для определения перспектив дальнейшего развития городского округа выделены «точки роста», способные существенно влиять на экономический потенциал городского округа в ближайшие 10 лет:

* пищевая и деревообратывающая промышленность;
* потребительский рынок товаров и услуг;
* стройиндустрия и жилищное строительство;
* связь и информатизация;
* научно-образовательный комплекс;
* развитие туризма.

**2. Механизм реализации программы социально-экономического развития городского округа «Город Чита» на 2008–2022 годы**

Ответственными исполнителями по основным мероприятиям комплексной программы социально-экономического развития городского округа «Город Чита» на 2008–2022 годы являются органы управления администрации городского округа «Город Чита», учреждения и организации городского округа.

Координатором реализации мероприятий Программы выступает комитет экономики администрации городского округа «Город Чита». К функциям координатора относятся:

* мониторинг реализации Программы;
* подготовка отчетов о реализации Программы;
* формирование годового плана социально-экономического развития на очередной финансовый год на основании бюджетных заявок, предоставленных органами управления администрации городского округа «Город Чита», ответственными за реализацию основных направлений программы;
* координация работы по подготовке изменений и дополнений в Программу.

Реализация долгосрочного и среднесрочного планов социально-экономического развития городского округа «Город Чита» предполагает выполнение мероприятий, направленных на достижение поставленных в них целей и задач, посредством выполнения годового плана.

Годовой план социально-экономического развития городского округа «Город Чита» формируется координатором на основе бюджетных заявок, предоставляемых по каждому направлению социально-экономического развития городского округа исполнителями Программы, ответственными за реализацию ее основных направлений. Сроки предоставления и форма бюджетных заявок утверждается администрацией городского округа. Годовой план социально-экономического развития городского округа «Город Чита» рассматривается на заседании Коллегии администрации городского округа «Город Чита» и утверждается Думой городского округа «Город Чита» одновременно с бюджетом городского округа «Город Чита» на очередной финансовый год.

Финансирование мероприятий среднесрочного плана из бюджета городского округа «Город Чита» осуществляется через его ответственных исполнителей, являющихся бюджетополучателями.

Мероприятия и индикаторы Программы могут ежегодно корректироваться с учетом результатов достижения поставленных целей и задач и выделяемых на ее реализацию средств. В течение периода реализации Программы в нее могут быть внесены изменения, дополнения, принято решение о досрочном прекращении выполнения. Ответственные исполнители программных мероприятий предоставляют документы, необходимые для вынесения на рассмотрение Думы в установленном порядке, координатору Программы на согласование.

Общий контроль за исполнением Программы осуществляет Дума городского округа «Город Чита», Контрольно-счетная палата городского округа «Город Чита» в порядке, установленном нормативно-правовыми актами городского округа «Город Чита».

Текущий контроль за исполнением Программы осуществляется ее координатором.

Финансовый контроль за целевым использованием средств в ходе реализации Программы осуществляется комитетом по финансам администрации городского округа «Город Чита».

Отчет об исполнении Программы разрабатывается и предоставляется в Думу городского округа «Город Чита» в порядке, установленном Положением «О комплексной программе социально-экономического развития городского округа «Город Чита».

**3.** **Сущность и объективная необходимость совершенствования системы планирования и прогнозирования социально-экономического развития муниципальных образований**

**3.1 Сравнительный анализ текущего состояния планирования и прогнозирования социально-экономического развития современных муниципальных образований**

Развитие мирового сообщества в конце XX начале XXI столетия знаменовались двумя противоположными тенденциями в области теории и практики территориального управления.

На постсоветском пространстве на фоне дискуссии о целесообразности или не целесообразности государственного регулирования рыночной экономики шел демонтаж существующей системы территориального планирования и управления.

В развитых европейских странах и США в этот же период развивался процесс прямо противоположный. Почти все города и поселения начали разрабатывать планы своего развития как средство усиления влияния муниципальных властей на основные сектора рынка (прежде всего на рынок труда) и оптимизации процесса объединения частных и общественных секторов во имя достижения стратегических целей муниципальных образований – сохранения или преумножения своих конкурентных преимуществ на региональном или международном рынках труда, товаров, услуг и ресурсов.

Наиболее ярко преимущества планирования динамичного развития муниципальных образований во имя достижения конкретных стратегических целей были продемонстрированы на примере городов, обеспечивавших в различный период времени прием Олимпийских игр: Барселона, Мюнхен, Хельсинки, Сеул и т.д.

Успехи послевоенного восстановления экономики ФРГ также во многом связывают с организацией муниципального планирования.

Первые данные о разработке комплексных программ социально – экономического развития и планирования деятельности социальных и муниципальных служб в городах США относят к началу 70-х годов. К началу 80-х годов в разработке программ американские специалисты начали использовать видоизмененные элементы стратегического планирования крупных хозяйствующих субъектов. В этот же период времени идеи планирования получили широкую популярность в Европе.

Основными движущими силами, заставившими территориальные власти перейти от традиционного формирования годовых бюджетов, определяющих основные параметры финансирования ключевых направлений деятельности муниципалитетов, к элементам планирования, обеспечивающим сбалансированность развития основных элементов муниципального хозяйства (промышленность, транспорт, производственная и социальная инфраструктура) на длительный период времени, по мнению аналитиков, явились:

1. Рост социальных противоречий как следствие роста безработицы.

2. Рост конкуренции на рынках производимых товаров и услуг как следствие глобализации мировой экономики.

3. Рост сложности координации территориальных социально-экономических процессов как следствие процесса формирования и развития крупных территориально-производственных кластеров.

В США распространению планирования в городах способствовали положения федерального законодательства, предусматривающего составление муниципальных планов в качестве обязательного условия получения ими финансовых льгот, дотаций, кредитов и т.д.

В настоящее время территориальное планирование и прогнозирование является основным инструментом достижения целей муниципального управления практически во всех развитых странах.

Из общего многообразия моделей планов и программ социально-экономического развития зарубежных муниципальных образований отечественные специалисты выделяют, как приемлемые для целей территориального планирования в России, модель «многоступенчатого планирования», модель К. Майерсона, модель Р. Бейли и модель «метрополитенского планирования»

Сравнительный анализ перечисленных моделей показал, что все они в основном в той или иной мере повторяют структуры моделей управления крупными хозяйствующими субъектами, но отличаются от последних наличием в них разделов согласования с общественностью возможных альтернатив развития муниципальных образований. Помимо этого в каждой из территориальных моделей присутствуют в той или иной степени механизмы вовлечения бизнеса в решение социальных проблем территории.

Сегодня муниципальное планирование является важнейшим инструментом в урегулировании комплекса проблем и противоречий, возникающих в процессе развития отраслей на территории городских и сельских агломераций и в объединенной Европе, и в США, и в развитых странах Юго-Восточной Азии.

Основные задачи, решаемые средствами муниципального планирования в развитых странах, группируются в основном по четырем направлениям:

Задачи формирования оптимального сочетания государственного регулирования и рыночных регуляторов развития экономики на территории муниципального образования.

Задачи согласования отраслевых стратегий и стратегий развития хозяйствующих субъектов со стратегией развития муниципального образования.

Задачи пространственного согласования планов гражданского и производственного землепользования с планами развития жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования.

Задачи обеспечения конкурентоспособности муниципального образования на международном рынке товаров, услуг и ресурсов, как основы высокого качества жизни населения, с одновременным сохранением поселения как среды обитания человека.

Для муниципальных образований, находящихся на пространстве ЕЭС, добавляются еще и задачи обеспечения компромисса между экономической политикой Евросоюза и политикой федеральных властей.

Накопленный за рубежом потенциал теоретических разработок в области муниципального планирования в той или иной степени востребован на практике, прежде всего, в силу необходимости исполнения действующего законодательства. Законы, регламентирующие содержание и форму планов, периодичность их формирования приняты практически во всех развитых странах. В одних случаях, как, например, в Австрии, Великобритании, Бельгии, Франции, Италии и Германии – это государственные законы, в других, как в США и Канаде – это законы штатов и муниципальные хартии.

Отсутствие государственных законов, как правило, компенсируется другими гражданскими или общественными институтами, формирующими мотивацию необходимости ведения муниципального хозяйства на научно обоснованных и проверенных практикой методиках.

С точки зрения оптимального соотношения достаточно большой автономии муниципальных образований, особенно городов, в части планирования собственного развития и влияния на эти процессы государства, наибольший интерес, представляет опыт муниципального планирования в Австрии, Бельгии, Испании и Германии.

Так, например, в Германии стратегические планы развития Мюнхена, Дрездена, Берлина, Штутгарта и других значительно отличаются как по целям, так и по средствам их реализации. Вместе с тем, все они разрабатывались и реализуются в полном соответствии с Федеральным законом о муниципальном планировании, который определяет не только минимальное содержание плана, но и алгоритм его разработки, а также инструменты его реализации.

В законе достаточно детально прописаны процедуры уведомления субъектов муниципального планирования о плановых решениях, оценки влияния муниципальных планов на планы хозяйствующих субъектов, порядок оценки соответствия плановых решений целям муниципального планирования, установленным законом, обязательность соблюдения решений муниципального планирования всеми его субъектами. В законе прописана также и система консультирования разработчиков муниципальных планов с промышленной и торговой палатами ФРГ, профсоюзными объединениями, природоохранительными ассоциациями и т.д.

Ряд процедур, обеспечивающих устранение противоречий между экономическими и социальными целями муниципального планирования, разработан и контролируется Федеральным административным судом ФРГ.

В то же время, согласно федеральному законодательству Германии, высший уровень власти не отвечает за текущее муниципальное планирование, но, согласно Конституции, он в обязательном порядке должен следить за достижением общей цели улучшения качества жизни в стране.

Таким образом, с одной стороны, достигается определенная свобода стратегических приоритетов развития муниципальных образований как на стадии выбора, так и на стадии их реализации, а с другой стороны, обеспечивается определенная типизация плановых документов в соответствии со стандартами, определенными государством, а также контроль за ходом реализации плановых документов на основе единых форм отчетности и принципов ответственности за принимаемые решения.

По результатам анализа зарубежной литературы можно сделать вывод о том, что государственное устройство, ограниченная или неограниченная законом самостоятельность муниципальных образований не влияют на основные принципы формирования планов, целей и показателей развития муниципальных образований. В их основе, как правило, лежит Система показателей устойчивого развития ООН.

В Российской Федерации возврат к планированию и прогнозированию социально-экономического развития муниципальных образований, впрочем, как и экономики страны в целом, идет крайне медленно, противоречиво и, к сожалению, на основе слабой научной проработки и недостаточной правовой базы.

Разнообразие в подходах к пониманию задач территориального планирования и прогнозирования муниципальных образований в научной литературе объясняется наличием нескольких факторов.

Во-первых, экономика России является экономикой быстрых и неравномерных изменений, и этот фактор многие эксперты считают одним из основных факторов, затрудняющих муниципальное планирование и прогнозирование.

Вторым по значимости фактором, определяющим медленное осознание единых подходов в планировании и прогнозировании развития первичных звеньев административно-территориального деления России, как первичных территориальных звеньев ее единого экономического пространства, большинство специалистов называют отсутствие нормативно-правовой базы по этому направлению деятельности муниципальных образований.

Действительно, Федеральный закон №115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», распространил обязательность разработки прогнозов и программ, а также определил порядок их разработки только до уровня субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления Российской Федерации», принятый 6 октября 2003 г., лишь продекларировал обязательность составления годового плана социально-экономического развития для каждого муниципального района, городского округа, городского, сельского поселения.

Третьим фактором, который наиболее часто ставится причиной сдерживания формирования единой системы планирования и прогнозирования в России – отсутствие государственного финансирования проблем территориального планирования от стадии научных исследований до стадии практического применения научных разработок.

**3.2 Роль и место планирования и прогнозирования в процессе управления социально-экономическим развитием муниципальных образований**

Принятый 6 октября 2003 года Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не только очертил общие принципы территориальной организации местного самоуправления, но и определил его экономическую основу.

Закон достаточно четко прописал вопросы, отнесенные к компетенции органов самоуправления муниципальных образований – это владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности, организация функционирования практически всей инфраструктуры района, города (за исключением финансовой) и коммуникаций регионального и федерального значения. К компетенции местного самоуправления отнесена также и организация функционирования социального сектора муниципалитетов. Определил закон и средства для реализации «вопросов местного значения» – собственные материальные и финансовые ресурсы, за исключением субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации (ст. 15, ч. 1 Федерального закона).

Все это предполагает не только исключительно целевое, эффективное расходование бюджетных средств, но и наличие в каждом муниципальном образовании нормативных документов, определяющих на территории муниципалитета общие для населения, бизнеса и власти «правила игры» в области промышленной, фискальной, экономической и социальной политики на достаточно длительную перспективу.

В качестве таких документов, согласующих совместные действия органов власти, населения и хозяйствующих субъектов в целях эффективного развития муниципального района, городского округа, выступают в настоящее время самые различные документы: концепции, стратегии, комплексные программы и планы социально-экономического развития муниципального образования, инвестиционные программы.

Разработчики существующих плановых и прогнозных документов муниципальных образований упускают один из основных аспектов планирования, определяющий его последующую результативность. А именно: форма, вид, структура, методология и методика формирования плановых и прогнозных документов должна соответствовать общему алгоритму подготовки, принятия и реализации управленческих решений на уровне органов власти соответствующих административно-территориальных единиц.

Основной функцией территориального планирования на уровне современного муниципального образования должно, по моему мнению, являться формирование условий достижения точности фокусировки управленческих решений органов власти как на текущий момент, так и на длительную перспективу.

Вступление в силу Федерального закона №131-ФЗ, означающее начало практической реализации в Российской Федерации фундаментального принципа управления – сокращение административной дистанции между территориальным органом, принимающим решение, сферой действия этого решения и ориентация при этом на собственные ресурсы, показало очевидную неготовность органов местного самоуправления к работе в новых условиях.

Вместе с тем, при всей очевидной необходимости ускорения процесса разработки плановых и прогнозных документов, соответствующих по своей структуре и по своему содержанию качественно новым задачам управления, такая работа в нашей стране ведется крайне медленно.

Действительно, если рассматривать функции муниципалитетов только с точки зрения ведения вопросов местного значения, определенных Федеральным законом «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации», то основные задачи муниципального управления лежат в основном в плоскости жизнеобеспечения проживающего на его территории населения, т.е. в плоскости социального развития территории.

Однако социальное развитие муниципального образования предполагает качественное изменение основных характеристик жизнедеятельности населения не только во время досуга, но и в период его экономической и хозяйственной деятельности. Это неизбежно приводит к появлению и воспроизводству целого комплекса процессов, взаимосвязей и отношений органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов и населения.

С одной стороны, успешное развитие хозяйствующих субъектов является основой обеспечения нормальной жизнедеятельности населения, роста его покупательной способности, повышения благосостояния и уровня жизни. С другой стороны, чрезмерная производственно-экономическая деятельность хозяйствующих субъектов может повлечь за собой негативные последствия на окружающую среду и, в конечном счете, снижение качества жизни населения.

Таким образом, местное самоуправление для исполнения своих функций должно иметь действенный инструмент регулирования воспроизводственных процессов на территории муниципального образования в интересах всего местного сообщества и внятную муниципальную социальную и экономическую политику на достаточно длительный период времени.

**Заключение**

Проводимые в России в последнее время реформы дают положительные результаты. Составной частью проводимых во многих странах административных реформ являются меры по повышению эффективности работы госаппарата и его отдельных структур. Эффективный госаппарат означает, что каждое министерство, ведомство или учреждение использует свою власть и ресурсы для достижения целей и стандартов наиболее экономным путем. Это достигается благодаря реализации мероприятий по использованию управления стратегическим планированием. Данная работа рассматривала вопрос осуществления стратегического планирования в муниципальном образовании.

Первый раздел работы был посвящен рассмотрению теории по этому вопросу. Было выяснено, что отправная точка стратегического планирования – определение цели. Другой основной аспект процесса стратегии – это окружающей (внешней) среды и внутренней среды. Следующая фаза принятия решений в процессе стратегического планирования: анализ альтернатив и выбор стратегии. Эта фаза является «сердцем» процесса стратегического планирования, где используются, главным образом, различные методики по определению потенциальных возможностей и угроз. На следующем этапе процесса стратегического планирования оцениваются варианты стратегии.

Второй раздел определял механизм стратегического планирования на примере муниципального образования городской округ «Город Чита». Стратегическое планирование занимает главную роль в муниципальном образовании. Как следует из определения стратегического планирования, и, следовательно, вытекающего из него стратегического управления экономикой оно направлено на поиск новых возможностей в сложной экономической ситуации, отслеживании и адаптации к экономике в области и решении задач по развитию города. Кроме этого, стратегическое планирование нацелено на динамический баланс органов государственной власти (исполнительной, законодательной и судебной) с окружением, т.е. населением города.

Основными задачами муниципального образования являются: стратегический анализ, планирование и прогнозирование с учетом трендов экономического развития Российской Федерации, мировой экономики. В итоге можно сделать следующий вывод, что администрация муниципального образования городской округ «Город Чита» обладает необходимым потенциалом для осуществления поставленных задач.

Система стратегического планирования администрации включает: систему планов, процесс планирования, подсистему управления планированием, подсистемы организационного обследования, информационного обеспечения и принятия решений. При рассмотрении этого вопроса определен механизм функционирования её при осуществлении процесса стратегического планирования.

Заключительный раздел курсовой работы определял недостатки возникающие при стратегическом планировании и направления по их устранению и совершенствованию.

Таким образом, я рассмотрела вопрос стратегического планирования муниципального образования на примере городского округа «Город Чита». Где были найдены ответы на поставленные задачи при достижении главной цели – совершенствования системы стратегического планирования на уровне муниципального образования, а именно:

* Необходимость изучения теоретических основ стратегического планирования с учетом устойчивых традиций регионального и местного самоуправления;
* Процесс стратегического планирования – это важный этап при определении целеполагании или миссии в административной экономике;
* Разработка стратегического плана должна осуществляться на основе существующего анализа социально-экономического положения в городе, направленного на выявление важнейших характеристик города, основных условий его развития, конкурентных преимуществ и недостатков.
* Стратегия должна быть более системной, учитывать по возможности все накопленные знания, носить инновационный характер.
* Обеспечение информационного процесса при стратегическом планировании в реализации выработанной стратегии.
* Шире использовать специалистов из других отраслей или с международным опытом работы, обеспечивая более широкий и комплексный образ мышления.
* Повышение эффективности расходования бюджетных средств.
* Привлечение инвестиций, стимулирование инвестиционной привлекательности объектов и открытие новых высокоэффективных производств в городе.
* Повышение эффективности управления городским хозяйством:

А) формирование конкурентной среды в сфере городского хозяйства.

Б) стимулирование энергосбережения.

* Создание благоприятных условий для расширения внутреннего спроса, что в первую очередь требует снижение уровня бедности и усиления адресности социальной поддержки населения.
* Совершенствование благоприятной среды для развития предпринимательства и устранение административных барьеров.
* Разработка новых проектов по повышению эффективности использования муниципальных земельных ресурсов.

Таким образом, детально рассмотрела использование этого направления, предложила пути по повышению качества стратегического планирования.

**Список литературы**

1. ФЗ от 22.01.1998 г. №2 «Об основах муниципальной службы РФ».
2. Федеральный Закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления РФ»
3. Указ Президента РФ от 11.06.1997 г. №568 (с изм. И доп. От 24.11.2002 г.) «Об основных направлениях реформы местного самоуправления в РФ».
4. Богуславский А. Проблемы стратегического планирования социально-экономического развития российских городов // Рынок ЦБ-2003
5. Виханский О.С. Стратегическое управление М.: Гардерика 2002 г.
6. Воронин А.Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики. М.: Финансы и статистика, 2004 г.
7. Гапоненко А.Л., Мельков С.Б., Николаев В.А. Муниципальное управление: социально-экономическое развитие города – М.: 2002.
8. Гусев Ю.В. Стратегическое управление. Новосибирск, НГАЭиУ, 2005 г.
9. Жихаревич Б.С., МЦСЭИ «Леонтьевский центр» СПб. Разработка планов муниципального развития.
10. Иванов В.В., Коробкова А.Н. Муниципальный менеджмент. М.: 2002.
11. Кореняк Н.Н. Менеджмент. Стратегическое планирование. Иркутск ИГЭА, 2002 г.
12. Попова В.М. Деловое планирование (Методы, Организация, Современная практика): учебное пособие. – М: Финансы и статистика, 2002 г.
13. Рохчин В.Е., Чекалин ВС. Муниципальное планирование М.:2003 год.
14. Менеджмент в России и за рубежом. Журнал. №5/07. Изд-во «Финпресс»
15. Проблемы теории и практики управления. Журнал №11/04.
16. Филатов О.К. Управление развитием муниципальных образований (стратегическое планирование, территориальное планирование): учебное пособие. М.: АНХ, 2007 г.
17. Чекалин В.С. Стратегическое управление в городском хозяйстве. Учебное пособие. 2001 год.
18. Комплексная программа социально-экономического развития городского округа «Город Чита» Читинской области на 2008–2022 годы, Чита, 2007 г.
19. Формирование комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований: опыт, проблемы, рекомендации. Новосибирск, 2006 г.