Каркавин М.В.
к.э.н., директор Бердского филиала
Новосибирского государственного технического университета
ya_shka@ngs.ru

Индикаторы развития муниципального образования

использование механизма индикативного планирования в реализации стратегии развития муниципального образования

Аннотация

В статье обоснована необходимость использования механизма индикативного планирования в реализации стратегии развития муниципального образования. Предложена система индикаторов развития муниципального образования и интегральный показатель качества жизни населения муниципального образования.

Изучение опыта стратегического планирования развития муниципальных образований показывает, что проблемы, возникающие в процессе разработки и реализации стратегии, могут быть разрешены через преимущества использования такой формы стратегического планирования и управления как индикативное планирование и управление на основе индикативного планирования. Критическое исследование содержания и сущности индикативного планирования позволяет уточнить основные понятия применительно к муниципальному образованию, с учётом таких следующих принципиальных факторов:

а) усиление воздействующей роли органов местного самоуправления на социально-экономическое развитие;

б) вовлечение местного сообщества в процесс реализации стратегии;

в) использование индикаторов как характеристик социально-экономических процессов.

Существуют различные подходы к определению понятия индикативного планирования, акцентирующего относительно различные его стороны и функции и опирающиеся на опыт разных стран.

Автор придерживается подхода, согласно которому, индикативное планирование – процесс форми-

рования системы индикаторов, характеризующих цели и состояние экономики муниципального образования, и механизмов муниципального регулирования социально-экономического развития, обеспечивающих достижение целевых значений индикаторов.
Возможная схема индикативного планирования представлена на *рис. на с. 176*

Требования к индикаторам развития муниципального образования

Следуя О.С. Пчелинцеву (3), можно предположить, что концептуальной основой муниципальной политики в XXI в. станет теория устойчивого развития, а содержательной «начинкой» – совокупность долговременных программ обустройства территории и развития человеческого потенциала. Соответственно, должен измениться и набор модулей и ключевых индикаторов регионального развития.
Под индикатором обычно понимается количественный показатель, характеризующий качественные характеристики фиксированного аспекта социально-экономических явлений и процессов. В отличие от обычного экономического показателя, регистрируемого статистикой и органами государственной власти, индикаторы служат точным и объективным измерителем для соотнесения планируемых мероприятий с целями развития.
Система сформированных индикаторов должна соответствовать определенным требованиям при использовании механизма индикативного планирования в реализации стратегии развития муниципального образования. К ним относятся:
во-первых, обеспечение системой индикаторов комплексной характеристики всех социально-экономических процессов, происходящих в городе, и наличие индикаторов для всех уровней управления;
во-вторых, количество индикаторов для каждого уровня должно быть ограниченным;
в-третьих, индикаторы должны быть измеряемыми и обладать способностью агрегироваться и дезагрегироваться;
в-четвертых, индикаторы должны быть адресными и увязанными с функциональной деятельностью подразделений администрации;
в-пятых, система индикаторов должна включать показатели, используемые региональной властью для оценки социально-экономического положения в муниципальном секторе (4).

Базовые элементы индикативного планирования

На практике прогнозное значение индикатора часто принято оценивать как предельное (или пороговое) и оно носит рекомендательный характер.

…индикаторы служат точным и объективным измерителем для соотнесения планируемых мероприятий с целями развития

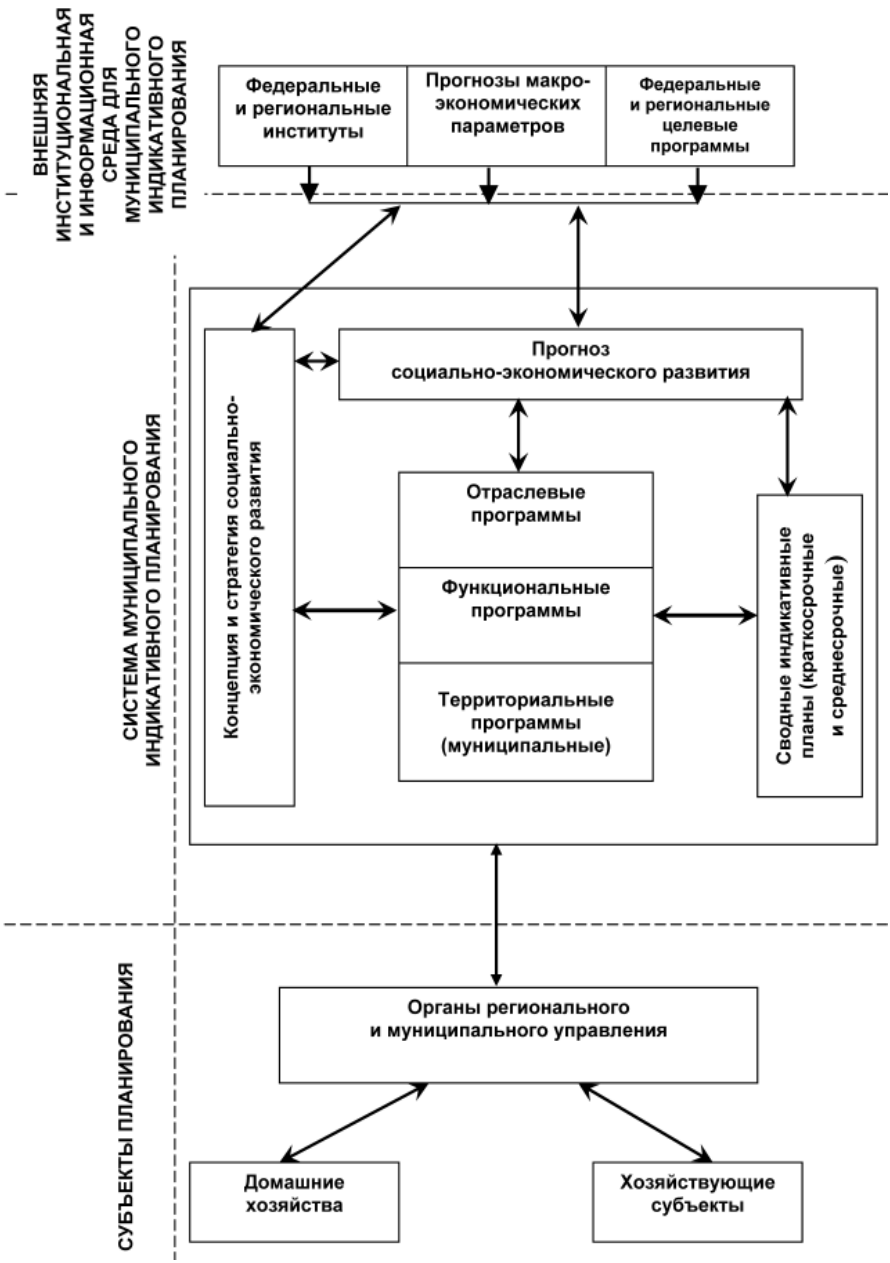


Рис. Схема индикативного планирования развития муниципальных образований

тельный характер в индикативном планировании, допуская определенный диапазон фактических значений («не более» или «не менее»). Система индикаторов может изменяться в индивидуальном значении для каждого муниципального образования в зависимости от стратегических целей.

Можно выделить следующие базовые элементы индикативного планирования:

– индикатор состояния – характеристика социально-экономических явлений и процессов, рассчитываемая на основе первичных показателей и отражающая состояние наблюдаемого объекта;

– индикатор цели – показатель социально-экономического развития, измеряющий уровень достижения цели;

– интегральный индикатор – сводная характеристика, формируемая на основе частных индикаторов с помощью математических методов.

Проведя анализ разработанных в России стратегических планов можно сделать вывод, что главной целью практически во всех них является повышение качества жизни.

Под качеством жизни в муниципальном образовании понимается совокупность объективных условий существования человека и субъективную оценку удовлетворенности жизнью. Субъективная оценка производится на основании опросов и анкетирования населения. Условия существования включают уровень жизни и показатели привлекательности территории (климат, географическое положение, удалённость от больших городов).

…индикаторы должны быть адресными и увязанными с функциональной деятельностью подразделений администрации

Исследуя различные модели качества жизни можно сделать вывод, что все они достаточно трудоемки для исчисления и могут быть использованы на российском или региональном уровне.

Для определения уровня жизни в муниципальном образовании необходимо иметь один или несколько индикаторов, которые должны отвечать следующим требованиям:

а) быстрота расчёта;

б) чувствительность к изменениям социально-экономической ситуации;

в) возможность сравнения с другими муниципальными образованиями;

г) возможность влияния органов власти на изменение индикатора.

Индикатор качества жизни

Для оценки качества жизни в муниципальном образовании можно использовать интегральный индикатор качества жизни (Iкж):

$$I_{кж} = f(I_з, I_о, I_ж, I_к, I_{зп}),$$

Где $I_з$ – бюджетные затраты на здравоохранение на душу населения;

$I_о$ – бюджетные затраты на образование на душу населения;
$I_ж$ – бюджетные затраты на жилищно – коммунальное хозяйство на душу населения;
$I_к$ – бюджетные затраты на культуру на душу населения;
$I_{зп}$ – среднемесячная заработная плата в производственной сфере.
Первые четыре индикатора характеризуют развитость социальной сферы, пятый – развитость экономической сферы.
Процедура расчёта индикатора $I_{кж}$ реализуется с помощью матрицы количественной оценки достижения целей. Строится матрица следующим образом:
1) выделяем контролируемые индикаторы (шаг 1);
2) определяем уровень значений контролируемых показателей за определённый период и необходимых для достижения цели в будущем периоде;
3) исследуем уровень значений индикаторов за 2008 год (шаг 2);
4) определяем расчётным путём 11 вариантов значений для каждого индикатора, где:

$I_0 = I_{min}$ (данные 2004 г.);
$I_{11} = I_{max}$ (планируемые данные 2009 г);

Ключевые слова:
муниципальное образование;
развитие;
индикативное планирование

Keywords:
municipality;
development;
indicative planning

$I_{n+1} - I_n = (I_{max} - I_{min})/9$ (шаг 3);

5) определяем очки для каждого индикатора. Например, $I_з$ = 1578 находится в интервале от 1510 до 1680, количество очков = 6 (шаг 4);
6) проставляем веса значимости контролируемых индикаторов, определённые экспертным методом (шаг 5);
7) оценку контролируемого индикатора производим путём умножения количества очков на вес значимости (шаг 6);
8) индикатор $I_{кж}$ определяем как суммарную оценку контролируемых индикаторов (шаг 7).
Аналогичные расчёты позволяют оценить динамику уровня жизни и сравнение уровня жизни различных городов. Данная методика соответствует всем перечисленным выше требованиям.

Инструмент управления развитием муниципальных образований

При постулировании в качестве главной цели управления повышение качества жизни и приоритет устойчивого развития технологию индикативного планирования социально-экономического развития муниципального образования следует строить на основе решения пространственного анализа задачи методами целевого прогнозирования.
Система индикаторов в целом позволяет оценить содержание и характер социально-экономических процессов, происходящих в регионе, отраслях экономики и социальной сферы, в муниципальных образованиях и хозяйствующих субъектах. Система индикато-

ров является основой построения системы муниципального мониторинга.

Система регуляторов социально-экономического развития представляет собой комплекс мер органов власти, направленных на достижение целевых значений индикаторов развития всеми участвующими сторонами. В качестве регуляторов в системе индикативного планирования обычно рассматриваются: налоговая, бюджетная и тарифная политика, а также административные меры (лицензирование, квотирование).

Таким образом, индикативное планирование является перспективным инструментом управления экономическим и социальным развитием муниципальных образований.

система индикаторов является основой построения системы муниципального мониторинга

Литература

1. Левинталь, А.Б. Региональное индикативное планирование: методы, механизмы (на примере Хабаровского края) (Текст): автореф. дисс. …д. экон. наук / Александр Борисович Левинталь. – Хабаровск, 2007. – 46 с.

2. Лавлинский, С.М. Модели индикативного планирования социально-экономического развития ресурсного региона (Текст) / С.М. Лавлинский. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2008. – 247 с.

3. Пчелинцев, О.С. Региональная экономика в системе устойчивого развития. – М.: Наука, 2004.

4. Галина, Н.В. Формирование системы стратегического управления развитием муниципального образования на основе индикативного планирования (Текст) / Надежда Викторовна Галина. – Ижевск, 2005. – 24 с.

рп

Karkavin M.V.
Cand. of Econ. Sci., Director of Berdsk branch of the Novosibirsk State Technical University

The indicators of municipality development

Using the mechanism of indicative planning in the implementation strategy for the development of municipality

Annotattion

The article justified the need for the use of indicative planning in the implementation strategy for the development of municipal education. A system of indicators for the development of the municipality and the integral index of quality of life of the population municipality is offered.