

## МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОМПЛЕКСНОГО АНАЛИЗА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

**В статье охарактеризованы современные подходы к оценке устойчивости развития территориальных образований различных уровней. Сформулированы недостатки применяемого в настоящее время информационно-методического обеспечения оценки устойчивости социально-экономического развития на международном, федеральном и региональном уровне. Предложена методика оценки региональных тенденций устойчивого развития муниципальных образований. Представлены особенности реализации авторской методики на примере Оренбургской области.**

**Ключевые слова:** методическое обеспечение, устойчивое развитие, муниципальное образование, регион, тенденция, анализ, оценка.

Разработка методического и информационного обеспечения для объективной оценки территориальных, видовых и иных особенностей и тенденций устойчивого развития в настоящее время является наиболее динамичным направлением экономических исследований.

Методики оценки устойчивого развития, разработанные на международном уровне, в основном ориентированы на расчет индексов и индикаторов данного процесса. Учеными выделяются два широких подхода к формированию индексов и индикаторов, посредством создания:

– системы индикаторов, посредством которых можно проанализировать отдельные аспекты развития: экологические, социальные, экономические и др.;

– интегральных, агрегированных индексов, с помощью которых можно комплексно судить о развитии страны (или региона). В большинстве случаев интегральные показатели подразделяются на группы параметров: социально-экономические; эколого-экономические; социально-экологические; эколого-социо-экономические [13].

Как справедливо отмечает П.Ю. Ерофеев [4] на сегодняшний день отсутствуют обоснованные количественные критерии, позволяющие измерять степень устойчивости развития государств, отдельных регионов и территорий.

В настоящее время большое распространение получила система индикаторов Организации экономического сотрудничества и развития. Основной акцент в данной системе сделан на оценку экологической составляющей устойчивого развития территорий. При этом индикаторы группируются по нескольким направлениям [11]:

– экологические параметры для оценки эффективности деятельности в области охраны окружающей среды;

– несколько группировок экономических показателей для анализа обеспечения интеграции природоохранных мероприятий в отраслевую политику;

– совокупность переменных, выводимых из природоохранной отчетности – для обеспечения как включения природоохранных вопросов в отраслевую политику, так и для обеспечения устойчивости управления и использования природных ресурсов.

Более комплексной системой индикаторов устойчивого развития является система предложенная Комиссией ООН по устойчивому развитию. Индикаторы сгруппированы следующим образом [12]:

– индикаторы социальных аспектов устойчивого развития;

– индикаторы экономических аспектов устойчивого развития;

– индикаторы экологических аспектов устойчивого развития;

– индикаторы институциональных аспектов устойчивого развития (программирование и планирование политики, научные разработки, международные правовые инструменты, информационное обеспечение, усиление роли основных групп населения).

Данная система индикаторов предполагает специфическое методическое обеспечение оценки для адаптации к изменяющимся условиям, а также страновым особенностям. Произведена разбивка в рамках целевой направленности на индикаторы:

– человеческой деятельности, процессов и характеристик, которые влияют на устойчивое развитие;

– текущего состояния различных аспектов устойчивого развития;

– способов реагирования для изменения текущего состояния при переходе к устойчивому развитию.

В Стратегии устойчивого развития экономики России до 2020 года на основе статистического анализа предлагается оценка системы сбалансированных показателей устойчивого развития, которые сгруппированы по следующим группам [10]:

- макроэкономическая и финансовая устойчивость;
- диверсификация структуры экономики;
- социальная трансформация;
- институциональное развитие;
- экологическая ответственность и энергоэффективность.

К недостаткам информационно-методического обеспечения оценки устойчивости социально-экономического развития на международном и федеральном уровне можно отнести:

- мегаэкономический и макроэкономический характер оценочных критериев;
- слабый учет региональных и тем более муниципальных особенностей устойчивого развития;
- недостаточность использования специализированных статистических методов для оценки ретроспективных тенденций устойчивого развития;
- неразвитость оценки взаимосвязанности параметров (в том числе результативных);
- сложность в оценке, расчете и интерпретации интегральных критериев и ряд других.

Некоторые из данных недостатков преодолены в исследованиях российских ученых, занимающихся проблемами устойчивого развития. Современные российские исследования устойчивого развития нацелены на выявление:

- закономерностей в рамках отдельных аспектов устойчивого развития (экологический, производственный, социальный);
- инвестиционных основ повышения устойчивости территорий;
- целевых ориентиров развития территорий, которые бы характеризовали устойчивость данного процесса;
- универсальных интегральных показателей, однозначно определяющих устойчивость либо неустойчивость экономического развития территорий;
- потенциала устойчивого развития региональных социально-экономических систем;

– степени влияния инноваций на устойчивое развитие региональных социально-экономических систем и др.

К примеру, Т.Г. Краснова предложила методические аспекты оценки и анализа физиократической, инвестиционной, производственной, финансовой, социальной устойчивости региона, позволяющие установить величину отклонения от нормальных параметров устойчивости и выявить «точки роста» региональной устойчивости. Данным автором в своей работе было показано, что в имеющихся методиках многие вопросы анализа стабильности региона остаются недоработанными. Главным их недостатком является то, что они не позволяют точно и количественно оценить уровень экономической устойчивости региона. В связи с этим в работе Т.Г. Красновой разработаны авторские методологические подходы оценки устойчивости региона. Основной акцент в диссертации сделан на оценку экономической и социальной устойчивости региона. В качестве основных составляющих экономической устойчивости выбраны следующие: физиократическая устойчивость региона, производственная устойчивость, финансовая устойчивость, инвестиционная устойчивость [8].

О.В. Байдиной предлагается устойчивость территорий изучать оценки инвестиционного потенциала, на основе авторской методики, в основу которой положен анализ инвестиционных рисков, включающих основные виды рисков [1]:

- экономический, учитывающий тенденции в экономическом развитии региона;
- финансовый, отражающий степень сбалансированности бюджета региона и финансов предприятий;
- социальный, учитывающий уровень социальной напряженности;
- политический, определяющийся с учетом политических симпатий избирателей, авторитета местной власти;
- экологический, учитывающий степень загрязнения окружающей среды;
- криминальный, отражающий уровень преступности в регионе;
- законодательный, учитывающий имеющиеся юридические условия инвестирования.

Н.Н. Киселёва разработала подход комплексной оценки устойчивого развития социально-экономической системы региона, который основывается на изучении трех аспектов: инновационности процесса воспроизводства, сбалансированности развития системообразующих

элементов социально-экономической системы региона и скорости изменения региональных показателей. Автор в своей работе предлагает построение трех матриц в двухмерной системе координат [5]:

- матрицу инновационности воспроизводства (уровень развития региона – инновационность);
- матрицу Парето-оптимальности (уровень развития региона – Парето-оптимальность);
- матрицу скорости изменения соотношения значений базовых индикаторов (уровень развития региона – скорость изменения показателей).

На их основе рассчитываются интегральные показатели, характеризующие уровень развития региона посредством оценки состояния региональных подсистем.

В.И. Бувальцева сформулировала методологические принципы оценки устойчивого развития [2]:

- учет трансформационного характера кризиса экономики;
- двойственный подход к исследованию процесса преодоления кризиса экономики, поскольку, с одной стороны, он представляет собой целостный процесс, а с другой, – относительно фазово-дифференцированный процесс;
- сочетание преходящих форм и методов при осуществлении перехода экономики к устойчивому развитию с базовыми формами и методами, отличительной чертой которых является их доминантно-константная направленность;
- относительность устойчивого состояния экономики, то есть восприятия процесса устойчивого развития в качестве определенной тенденции движения, движения по определенной траектории, тяготеющей к равновесному состоянию;
- разноразностность или разностепенность осуществления самого процесса устойчивого функционирования экономики.

Д.Д. Галданова разработала методический подход к оценке устойчивости развития территорий посредством анализа потенциала социо-эколого-экономической системы. В качестве составляющих социо-эколого-экономического потенциала выделены: экономические (физиократические, финансовые, производственные, инвестиционные), социальные, экологические, научно-технические, политические факторы устойчивого развития. Также автором предложена методика исследования устойчивого развития территорий,

основанная на обобщении научных представлений, включающие проведение анализа устойчивости с помощью количественных и качественных показателей. Рассчитаны коэффициенты экономической и социальной устойчивости для регионов Сибирского федерального округа [3].

П.А. Клименко предложены критерии оценки степени устойчивости регионального развития, такие как [6]:

- соотношение между производственным накоплением и личным потреблением в отраслях экономики региона;
- соотношение между амортизационными отчислениями и стоимостью выбывших основных производственных фондов;
- соотношение между объемами инвестиций и валовым выпуском в регионе.

В своем исследовании Е.И. Куценко [9] представила агрегированную матрицу индикаторов устойчивого развития региона. Ею предложен методический подход к расчету интегральных параметров и расчета матриц по критериям опережающим реакции на изменения, независимость от политических, экономических и других изменений, эквивалентность как способность к замене других показателей, автоматичность как мгновенное реагирование индикаторов на изменение конъюнктуры, композитность как многосторонность и сложность оценки, агрегативность, определены четыре уровня устойчивости (максимальный, средний, минимальный, критический).

К недостаткам информационно-методического обеспечения существующих методик оценки устойчивого развития можно отнести:

- зачастую выборочный характер проводимых исследований, что не дает «полной картины» изучаемого явления;
- попытки предложить интегральные критерии оценки, которые бы объективно оценивали процессы на региональном и муниципальном уровне, при наблюдаемом недостатке информации;
- недостаточность использования комплексного либо системного подхода (а соответственно универсальности) при учете такого сложного и многогранного процесса;
- зачастую слишком жесткая привязка к конкретным региональным экономикам, что сказывается на универсальности самих методик и возможности их применения для других регионов;
- недостаточная обоснованность использования критериев (в том числе и интегральных)

для оценки различных аспектов устойчивого развития территорий;

– недостаточная проработанность проблем устойчивого развития на муниципальном уровне и ряд других.

Для возможности оценки устойчивого развития муниципальных образований нами была разработана методика. По нашему мнению изучение тенденций и состояний устойчивого развития муниципальных социально-экономических подсистем должно быть основано на комплексном анализе. Важной методологической чертой такого анализа является то, что он способен не только устанавливать причинно-следственные связи, но и давать им количественную характеристику, то есть обеспечивать измерение влияния факторов на различные стороны устойчивого социально-экономического развития, а также оценивать его уровень [7].

Целью комплексного анализа устойчивого развития муниципальных образований является выявление закономерностей развития и параметров значимо влияющих на данный процесс, а также проблем управления устойчивым социально-экономическим развитием и разработка предложений по их решению, нацеленных на уменьшение территориальной социально-экономической дифференциации и повышение социальной защищенности муниципальных образований.

На основании предложенного трехаспектного подхода к изучению устойчивого развития муниципальных образований автором была разработана методика комплексной оценки региональных тенденций устойчивого развития муниципальных образований. Реализация данной методики предполагает осуществление последовательности шагов (см. рис. 1), которые позволят решить ряд задач:

– определить общерегиональные тенденции устойчивого развития муниципальных образований;

– выявить экологические характеристики устойчивого развития муниципальных образований;

– выделить черты производственно-экономической сферы и ее влияние на устойчивое развитие муниципальных образований;

– выяснить закономерности влияния социальной сферы на устойчивое развитие муниципальных образований;

– оценить уровень территориальной дифференциации региона и др.

При создании информационного обеспечения реализации предложенной методики одно из центральных мест занимает вопрос о выборе наиболее важных составляющих устойчивого социально-экономического развития и системе характеризующих их показателей, на основе которых органы местного самоуправления могли бы принимать научно обоснованные решения по выбору направлений развития муниципальных образований и региона в целом.

Сбор и анализ данных по отдельным видам экономической деятельности, объектам социальной сферы и экологической ситуации, а также направлений их устойчивого развития должен осуществляться во взаимосвязи друг с другом. Нами предложены следующие структурные составляющие информационных баз, характеризующие региональные тенденции устойчивого развития муниципальных образований:

– для изучения тенденций устойчивого развития муниципальных образований: число муниципальных образований различных типов, коэффициент средней рождаемости и смертности населения по группам муниципальных образований, коэффициент прироста/убыли населения;

– для оценки экологического аспекта устойчивого развития муниципальных образований: динамика выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников выбросов в атмосферу, доля выбросов загрязняющих атмосферу веществ, отходящих от стационарных источников по группам муниципальных образований, доля улавливания загрязняющих атмосферу веществ, отходящих от стационарных источников по группам муниципальных образований и др.;

– для анализа производственного аспекта устойчивого развития муниципальных образований: доля работников по группам муниципальных образований, доля промышленного производства по группам муниципальных образований (в том числе по видам экономической деятельности), доля основных фондов по группам муниципальных образований, средняя заработная плата по группам муниципальных образований и др.;

– для оценки социального аспекта устойчивого развития муниципальных образований: доля дошкольных и школьных образовательных учреждений по группам муниципальных образований, доля обучающихся в общеобразовательных учреждениях по группам муниципальных образований, доля государственных и муниципальных образовательных учреждений

среднего и высшего профессионального образования по группам муниципальных образований, обеспеченность учебными кадрами по группам муниципальных образований, обеспеченность населения больничными койками по группам муниципальных образований, заболеваемость населения по группам муниципальных образований, среднее число мест в учреждениях культурно-досугового типа по группам муниципальных образований, доля библиотечного фонда общедоступных библиотек в муниципальных образованиях и др.;

Анализ результативности социально-экономического развития муниципальных образований и региона в целом необходимо проводить по критериям устойчивости воспроизводства населения. При этом информационные ресурсы о развитии муниципальных образований, представляющие собой систематизированные многолетние данные о складывающейся на территории муниципального образования экономической и социальной обстановке, занимают центральное место в оценке социальной защищенности. Результативными критериями такой

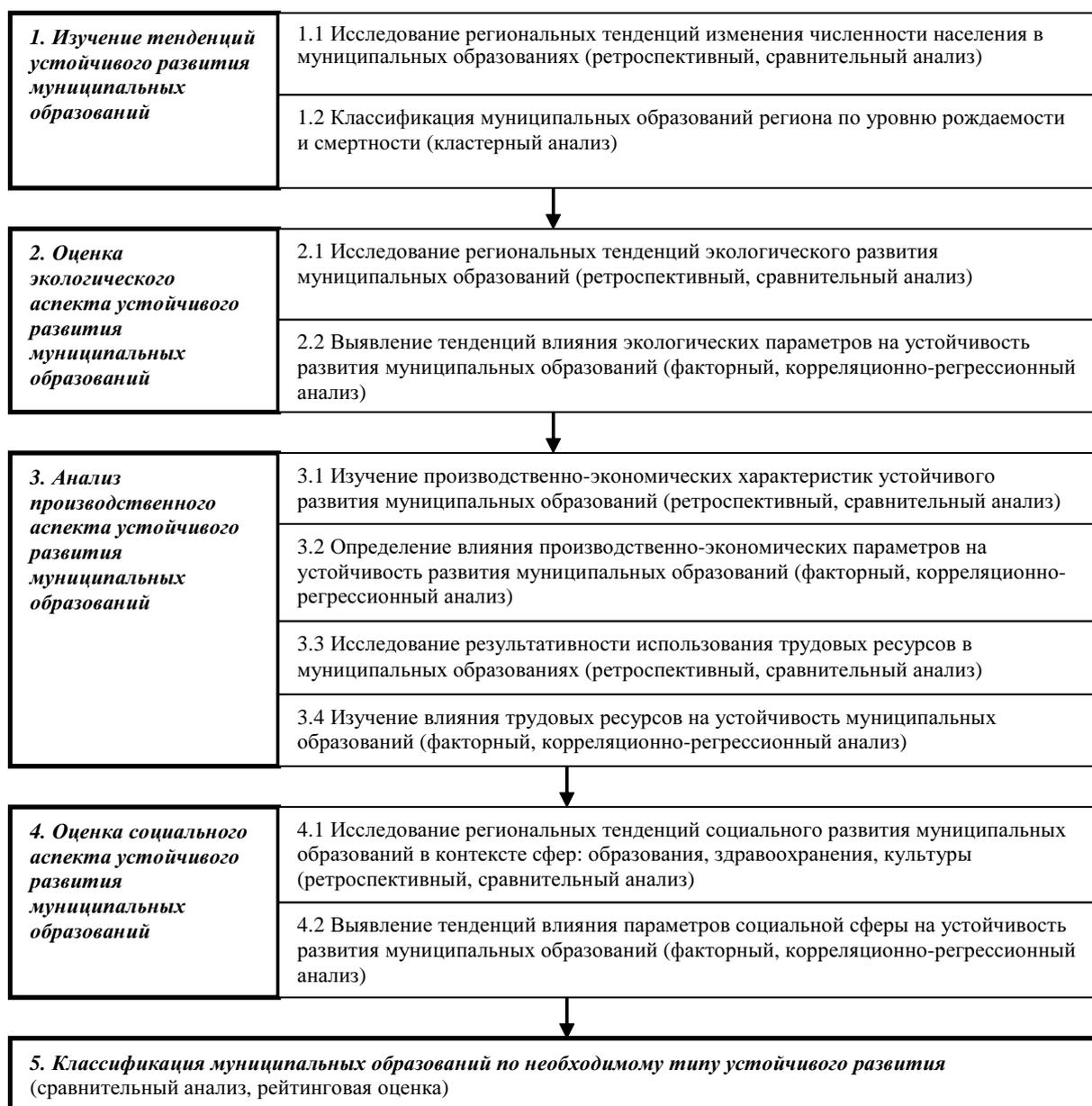


Рисунок 1. Методика оценки региональных тенденций устойчивого развития муниципальных образований

оценки станут два интегральных показателя, отражающих материальное благосостояние и социальное благополучие населения:

- рождаемость населения, чел./1000 населения;
- смертность населения, чел./1000 населения.

Данные показатели можно рассчитывать по каждому муниципальному образованию в отношении среднерегionalных значений системы выбранных частных показателей. Расчет индексов по показателям, входящим в критерий, относительно средних значений позволяет наметить направление и разработать мероприятия по повышению экологической, производственной и социальной защищенности территории как региона в целом, так и каждого муниципального образования в отдельности.

По результатам комплексного социально-экономического анализа развития региона и входящих в него муниципальных образований осуществляются регулирующие воздействия, направленные на внесение необходимых корректировок в функционирование отдельных целевых, функциональных, обеспечивающих подсистем, составляющих в совокупности систему регионального управления, то есть формируются направления региональной социально-экономической политики.

На основании разработанной методики нами выявлены особенности устойчивого развития муниципальных образований Оренбургской области. В регионе присутствует общерегиональная тенденция уменьшения численности населения и снижения плотности населения, что негативно влияет на устойчивое развитие всех находящихся в регионе муниципальных образований (таблица 2).

Регион характеризуется наличием территориальной дифференциации в изменении численности населения и его миграции из муниципальных районов в города (таблица 3).

Также реализация предложенной нами методики позволила выявить следующие тенденции устойчивого развития муниципальных образований Оренбургской области: наличие в регионе муниципальных образований с устойчивыми тенденциями расширенного воспроизводства населения, которые могут стать базисом устойчивого развития других муниципальных образований; перераспределение экологической нагрузки с городов на муниципальные районы в связи с развитием сырьевой модели региональной экономики и сокращением обрабатывающих производств, что создает условия для повышения устойчивости развития городов и снижения ее в районах с сырьевой ориентацией производства; осуществление мероприятий,

Таблица 2. Изменение численности населения в муниципальных образованиях Оренбургской области, тыс. чел.

№ п/п	Наименование типа муниципального образования	2000 г.	2005 г.	2008 г.	2010 г.	2012 г.	2012 г. к 2000 г. в %
1	Областной центр	521,0	526,4	524,4	548,8	556,1	106,7
2	Города региона	746,3	1240,8	698,4	675,1	676,4	90,6
3	Муниципальные районы	938,9	909,6	869,5	787,9	775,0	82,5

Таблица 3. Основные показатели демографического развития муниципальных образований Оренбургской области

№ п/п	Наименование типа муниципального образования	2000 г.			2005 г.			2012 г.		
		МР	Г	ОЦ	МР	Г	ОЦ	МР	Г	ОЦ
1	Доля населения, %	57,5	20,5	22,0	57,7	20,4	21,9	40,3	32,1	27,6
2	Доля населения моложе трудоспособного возраста, %	46,9	32,1	21,0	45,8	30,8	23,4	44,5	31,2	24,3
3	Доля населения старше трудоспособного возраста, %	44,0	34,5	21,6	42,1	33,1	25,3	41,8	32,8	25,4
5	Средний коэффициент прироста населения на 1000 чел. населения, чел.	-3,8	-5,4	-3,7	-4,6	-5,3	-2,9	1,5	-1,3	1,9
6	Средний коэффициент младенческой смертности на 1000 родившихся живыми, чел.	17,1	13,5	8,6	15,9	10,6	6,8	11,4	10,5	6,9

МР – муниципальные районы; Г – города региона кроме областного центра; ОЦ – областной центр

ориентированных на уменьшение экологической нагрузки на территорию, приводит к повышению устойчивости развития муниципальных образований; увеличение доли занятых в областном центре при одновременном увеличении доли производства в других городах региона создает определенную напряженность в производственной и социальной сфере; сохранение высокой дифференциации между муниципальными образованиями в эффективности использования трудовых ресурсов, а также в оплате труда; уменьшение доли дошкольных и школьных образовательных учреждений в муниципальных районах (около 60 %) (в основном малокомплектных) и увеличение переполненности образовательных учреждений в городах региона снижают устойчивость развития муниципальных образований; уровень образованности населения в муниципальных образованиях значимо влияет на смертность и рождаемость населения: чем выше уровень образованности населения, тем ниже смертность и выше рождаемость; увеличение диспропорций в количественном и качественном обеспечении услуга-

ми сферы здравоохранения населения городов и муниципальных районов региона, что выражается в снижении устойчивости развития районов и увеличении устойчивости развития городов; активное развитие объектов социальной инфраструктуры является катализатором повышения устойчивости муниципальных образований; сфера культуры, а также сфера торговли и услуг напрямую не влияют на устойчивость развития муниципальных образований, однако создают условия для более успешной реализации данного процесса.

Как было выявлено на основе предложенной методики, в Оренбургской области присутствуют муниципальные образования, в которых существуют предпосылки к реализации различных сценариев устойчивого развития. Также были выявлены общерегиональные проблемы обеспечения устойчивого развития муниципальных образований. Данные проблемы и предпосылки предопределили необходимость разработки региональной стратегии управления устойчивым развитием муниципальных образований.

14.03.2014

**Список литературы:**

1. Байдина О.В. Инвестиционно-воспроизводственная устойчивость региона: экономические условия и стратегия обеспечения: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 ? Белгород, 2009. – 190 с.
2. Бувальцева В. И. Устойчивость экономики региона, реализация принципов саморазвития: дис. ... докт. экон. наук: 08.00.05 – Кемерово, 2002. – 335 с.
3. Галданова Д.Д. Устойчивое развитие экономических систем: потенциал, сущность, факторы: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 – СПб, 2003. – 184 с.
4. Ерофеев П. Ю. Особенности концепции устойчивого развития / П. Ю. Ерофеев // Экономическое возрождение России. – 2007. – № 3(13). – С. 20–29.
5. Киселёва Н.Н. Устойчивое развитие социально-экономической системы региона: дис. ... докт. экон. наук: 08.00.05 – Ростов-на-Дону, 2008. – 351 с.
6. Клименко П. А. Регулирование регионального развития по критериям устойчивости: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 – Курс, 2005. – 200 с.
7. Корабейников И.Н. Управление социально-экономическим развитием муниципальных образований: теоретические и практические аспекты. / И.Н. Корабейников, О.А. Корабейникова. – Оренбург: ИПК ГОУ ОГУ, 2009. – 188 с.
8. Краснова Т.Г. Экономическая устойчивость региона: дис. ... докт. экон. наук: 08.00.05 – Иркутск, 2000. – 317 с.
9. Купченко Е.И. Организационно-экономический механизм устойчивого развития региона: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 – Оренбург, 2007. – 224 с.
10. Основные положения стратегии устойчивого развития России / Под ред. А.М. Шелехова. М., 2002. – 161 с.
11. Устойчивость [Электронный ресурс]. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A3%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B9%D1%87%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C> (Дата обращения – 11.07.2013 г.)
12. Федоров А.Г. Организационно-правовое обеспечение территориального общественного самоуправления в законодательстве Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2000. – С. 87.
13. Фролов В.И. Методические подходы к разработке показателей устойчивого развития сельских территорий / В.И. Фролов, Е.О. Агафонова [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lib.usue.ru/resource/free/12/s353.pdf> (Дата обращения – 9.12.2013 г.)

Сведения об авторах:

**Егорычев Сергей Анатольевич**, соискатель кафедры национальной экономики

Оренбургского государственного университета

460018, г. Оренбург, пр-т Победы, 13, ауд. 6404, тел. (3532) 37-24-47, e-mail: nek@mail.osu.ru.