

УДК 332

DOI 10.21685/2072-3016-2019-2-15

С. Г. Землянухина, В. В. Суворова

ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕПЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Аннотация.

Актуальность и цели. Актуальность исследования проблемы формирования концепции определяется теми негативными тенденциями, которые имеются в развитии муниципальных образований (особенно малых городов и сельских поселений), а именно: сокращение численности жителей, миграционный отток населения в крупные города и столицы, усиление дифференциации муниципальных образований по уровню доходов населения и благоустройству территорий и т.п. При раскрытии процесса формирования концепции социально-экономического развития муниципальных образований как первичных структурных звеньев территориальной структуры Российской Федерации представлены теоретические основы этой концепции, состоящие в гуманистических концепциях ООН и МОТ (устойчивого развития, социального государства, развития человеческого потенциала, достойного труда). Определены этапы разработки концепции (аналитический этап, позволяющий определить стартовую позицию того или иного муниципального образования; теоретическое обоснование концепции; разработка механизма реализации концепции), раскрыто содержание каждого этапа.

Материалы и методы. В качестве методологии исследования и формирования концепции использовались положения диалектики как теории развития, соотношения общего и специфического в процессе развития, положения системного, воспроизводственного, инновационного и междисциплинарного подходов и к развитию, и к регулированию развития муниципальных образований.

Результаты и выводы. В результате проведенного исследования сформулированы цели комплексного социально-экономического развития муниципальных образований, выявлена совокупность факторов развития эндогенного и экзогенного характера и определены инструменты механизма реализации концепции: внедрение в систему управления муниципальными образованиями прогрессивных форм управления (стратегическое планирование, маркетинг территории, социальное партнерство, корпоративное управление территориями), совершенствование межбюджетных отношений, обеспечение занятости населения и сбалансированности спроса и предложения на рынке труда муни-

© Землянухина С. Г., Суворова В. В., 2019. Данная статья доступна по условиям всемирной лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), которая дает разрешение на неограниченное использование, копирование на любые носители при условии указания авторства, источника и ссылки на лицензию Creative Commons, а также изменений, если таковые имеют место.

ципального образования. Формирование концепции социально-экономического развития муниципальных образований рассмотрено в аспекте реализации целей устойчивого развития и решения задач, поставленных в Послании Президента Федеральному собранию 2019 г.

Ключевые слова: муниципальное образование, социально-экономическое развитие, концепция, регион, устойчивое развитие, формирование, политика государства.

S. G. Zemlyanukhina, V. V. Suvorova

THE FORMATION OF THE CONCEPT OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES

Abstract.

Background. The relevance of the study of the problem of formation of the concept is determined by the negative trends that exist in the development of municipalities (especially small towns and rural settlements), namely: the reduction of the population, migration outflow to large cities and capitals, strengthening the differentiation of municipalities in terms of income and landscaping, etc. When revealing the process of forming the concept of socio-economic development of municipalities as the primary structural units of the territorial structure of the Russian Federation, the theoretical foundations of this concept are presented, consisting in the humanistic concepts of the UN and ILO (sustainable development, social state, human development, decent work). The stages of development of the concept are defined (the analytical stage allowing to define a starting position of this or that municipality, theoretical justification of the concept, development of the mechanism of implementation of the concept), the maintenance of each stage is opened.

Materials and methods. As a methodology of research and formation of the concept, the provisions of dialectics as a theory of development, the ratio of General and specific in the development process, the position of systemic, reproductive, innovative and interdisciplinary approaches to the development and regulation of the development of municipalities were used.

Results and conclusions. As a result of the research are formulated the goal of comprehensive socio-economic development of municipal entities identified a set of factors in the development of endogenous and exogenous factors and identifies the tools of the mechanism of realization of the concept: the introduction of a system of the municipal management of progressive forms of management (strategic planning, marketing, site, social partnership, corporate territory management), improvement of interbudgetary relations, ensuring employment and balance of supply and demand in the labor market of the municipality. The formation of the concept of socio-economic development of municipalities is considered in the aspect of the implementation of sustainable development goals and the tasks set in The President's Address to the Federal Assembly in 2019.

Keywords: municipal education, socio-economic development, concept, region, sustainable development, formation, state policy.

Введение

Проблема социально-экономического развития муниципальных образований должна быть приоритетным направлением российской экономической политики, на что обратил внимание в Послании Федеральному Собра-

нию 2019 г. Президент России. В частности он отметил, что национальные проекты развития – не федеральные и тем более не ведомственные, они построены вокруг человека, ради достижения нового качества жизни для всех поколений, «их результаты должны быть видны в каждом субъекте Федерации, в каждом муниципалитете. Здесь, “на земле”, реализуется основной массив конкретных задач» [1].

Задачи, намеченные президентом к решению в ближайшие годы, коррелируются с целями концепции устойчивого развития, принятой Генеральной ассамблеей ООН 25 сентября 2015 г. [2]. Здесь также речь идет о комплексе мер, направленных на сохранение жизни и здоровья населения, решение демографических проблем, искоренение бедности, повышение качества жизни населения, обеспечение качества и доступности образования. Эти меры непосредственно направлены на реализацию следующих целей устойчивого развития ООН: цели 1 – покончить с нищетой во всех ее формах во всем мире; цели 3 – обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте; цели 4 – обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрения возможности обучения на протяжении всей жизни для всех; цели 10 – сокращение неравенства внутри стран и между ними; цели 11 – обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов; цели 12 – обеспечение рациональных моделей потребления и производства. Сущность Концепции устойчивого развития трактуется как гармонизация отношений между обществом и природой, необходимая для сохранения цивилизации и обеспечения благополучия ныне живущих и будущих поколений. Ключевая задача, поставленная президентом в Послании – сбережение народа и всемерная поддержка семей. Акцент сделан на мощную социальную программу: сокращение бедности, доступность медицины, качество образования, стремление к лидерству в научно-технической сфере, поддержка бюджетников, кардинальные перемены в поддержке семей, модернизация инфраструктуры, решение проблемы отходов.

Значительная роль в реализации целей устойчивого развития принадлежит регионам, являющимся первичными звеньями территориальной структуры хозяйства, в которых сосредоточен ресурсный, производственно-технический и трудовой потенциал российской экономики. Каждый регион представляет собой совокупность муниципальных образований, и в конечном счете задачи развития регионов реализуются в муниципальных образованиях. Мобилизация и использование внутренних факторов устойчивого развития является важнейшей функцией муниципальных образований.

Цель работы – рассмотреть формирование концепции социально-экономического развития муниципальных образований в аспекте реализации целей устойчивого развития и решения задач, поставленных Президентом России в Послании Федеральному Собранию.

Научная концепция социально-экономического развития муниципальных образований представляет собой определенный способ трактовки этого процесса, руководящую идею для его теоретического освещения. Возможность формирования научной концепции создается в процессе объективного развития, при наличии условий возникновения явления. К условиям форми-

рования концепции социально-экономического развития муниципальных образований можно отнести возможность направить и сконцентрировать на целях развития колоссальные, финансовые ресурсы, созданные миллионами наших граждан – всей страной благодаря многолетнему общему труду. Как отметил В. В. Путин в Послании, ими нужно распорядиться так, чтобы приумножить богатство России и благополучие российских семей. То есть формирование концепции развития представляет собой сочетание объективности процесса развития и субъективности его отражения и толкования в современной научной литературе и в направлениях экономической политики. Формирование научной концепции как теоретического отражения и трактовки явления осуществляется в процессе научных исследований как существующих свойств и связей изучаемого объекта, так и их изменений в будущем.

Формирование научной концепции социально-экономического развития муниципального образования включает в себя раскрытие самого понятия муниципального образования, концептуальных основ развития, а также разработку стратегии и программы развития с целью корректировки социально-экономической политики государства. В аспекте реализации концепции устойчивого развития ООН необходимо выявление факторов и условий, которые дают возможность обеспечить устойчивое развитие на уровне муниципального образования.

Обзор литературы

Муниципальное образование представляет собой сложный, важнейший и мало изученный объект научного анализа. Формирование научной концепции социально-экономического развития муниципальных образований нашло отражение в научных публикациях по этой проблеме, рассматривающих различные аспекты этого процесса. Так, в статье О. А. Кацук, Т. А. Бондарской представлена схема подготовки и анализа информационной базы для формирования концепции перспективного социально-экономического развития муниципального образования, показана совокупность последовательно выполняемых этапов формирования концепции [3, с. 81–84].

М. В. Лукин рассматривает предпосылки формирования концепции сбалансированного гармоничного развития регионов и муниципальных образований России, актуальность разработки и широкого системного использования которой обусловлена сложностью современных социально-экономических систем. При этом он дает обоснование принципа справедливости как важнейшего принципа концепции сбалансированного гармоничного развития России. По его мнению, концепция сбалансированного гармоничного развития призвана снимать социальную напряженность и конфликтность отношений и интересов, а инструментальной основой этого является социальная справедливость [4, с. 6].

В статье Т. Н. Губайдуллиной, А. И. Лазарчик концептуальные положения устойчивого развития, проблемы и противоречия современного этапа реализации концепции устойчивого развития, направления достижения целей устойчивого развития раскрыты применительно к крупным городам [5, с. 23–27], являющимся одной из разновидностей муниципальных образований. В аспекте особого статуса крупных городов, дифференцированного подхода к регу-

лированию и управлению муниципальным экономическим развитием рассмотрен бюджетный механизм регулирования социально-экономического развития муниципального образования В. Н. Папело, А. Н. Голошевой [6, с. 253–269].

Важнейшей задачей органов местного самоуправления является разработка и реализация мероприятий по эффективному управлению финансовыми потоками на муниципальном уровне посредством четко регламентированных методов и приемов воздействия на формирование местного бюджета. Бюджетная обеспеченность выступает как важнейший фактор, определяющий уровень социально-экономического развития региона и муниципального образования. Поскольку формирование необходимого уровня бюджетной обеспеченности достигается путем межбюджетного регулирования, постольку эта проблема стала предметом исследования А. Ю. Федоровой [7, с. 216–225], а также А. Ю. Федоровой в соавторстве с С. С. Самойловой, Н. И. Дорожкиной [8, с. 210–215], М. А. Чернышевой [9, с. 400–404]. В частности, отмечается, что уровень экономического развития регионов, а также низкая доля в региональных бюджетах налоговых поступлений, по сравнению с федеральным бюджетом и уровнем планируемых расходов, приводят к дефициту средств и увеличению дотационных регионов, а межбюджетные трансферты возмещают расходы нижестоящих бюджетов на обязательные государственные и позволяют выравнивать диспропорции при наличии дефицита. В связи с тем, что действующая модель бюджетной системы не позволяет органам местного самоуправления в полной мере обеспечить их финансовыми ресурсами для исполнения расходных обязательств, поставлен вопрос о создании бюджета развития как особой формы образования и расходования бюджетных средств, обеспечивающих развитие муниципальных образований [10], реализацию концепции устойчивого развития.

В решении проблем социально-экономического развития муниципальных образований могут быть использованы инструменты маркетинга территорий, который рассматривается как современная концепция управления развитием муниципальных образований [11, с. 310–313; 12, с. 47–53], как новая философия и инструмент управления развитием территории [13, с. 359–361]. Необходимость формулирования нового стратегического видения региона, способного конкурировать с другими территориями за привлечение ресурсов для своего устойчивого развития, определяет необходимость исследования современных тенденций регионального маркетинга в целях достижения им высокого уровня социально-экономического развития путем привлечения ресурсов и инвестиций [14, с. 116–120]. Определяя сущность данного понятия, Е. А. Анферова считает, что маркетинг территории – это комплекс действий местного сообщества, направленный на выявление уникальных свойств территории, продвижение ее интересов для решения конкретных задач развития. Для маркетинга территорий важную роль играет формирование привлекательности и имиджа региона для внутренних и внешних субъектов, в которых территория заинтересована (для населения, инвесторов и государства) [15, с. 383–389].

Рассмотренные аспекты исследования муниципальных образований, несомненно, способствуют формированию научной концепции их развития, однако следует признать, что в настоящее время отсутствует комплексный

подход к разработке такой концепции, что предопределило направление нашего исследования.

Методология исследования проблемы

Методология исследования проблемы основывается:

- на применении законов диалектики, позволяющих выявить прогрессивные тенденции в процессе устойчивого развития, воплощающиеся в гуманистических инновационных концепциях (устойчивого развития, социального государства, развития человеческого потенциала, достойного труда МОТ и др.), положенных в основу концепции социально-экономического развития муниципальных образований;

- учете соотношения общего и специфического в процессе развития, позволяющего выявить общие закономерности развития в процессе эволюции и специфические особенности различных регионов и муниципальных образований, обусловленные природно-климатическими, политическими и институциональными факторами, которые необходимо принимать во внимание при формировании концепции социально-экономического развития муниципальных образований. Учет специфических особенностей различных регионов и муниципальных образований реализуется в таком принципе концепции, как дифференцированный подход к развитию муниципальных образований;

- положениях системного и воспроизводственного подходов, позволяющих рассматривать муниципальное образование как систему жизнеобеспечения населения и в этом аспекте использовать концепцию региональных воспроизводственных комплексов [16, с. 135–140], основанных на единстве общественного воспроизводства, воспроизводства населения, воспроизводства естественной среды обитания и нацеленных не только на развитие материально-производственной сферы, но и на создание условий для воспроизводства самого человека, на максимизацию удовлетворения потребностей жителей муниципального образования;

- использовании инновационного подхода к регулированию развития муниципальных образований, в частности использование таких технологий управления, как маркетинг территории, стратегическое планирование, корпоративное управление;

- положениях междисциплинарного подхода, позволяющих учесть правовые, экономические, социологические, экологические, психологические аспекты, отраженные в содержании концепции социально-экономического развития муниципальных образований.

В качестве информационной базы исследования использовалась официальная государственная статистика по регионам России и муниципальным образованиям.

Результаты исследования

Муниципальные образования представляют собой первичные звенья территориальной структуры регионов. В экономической литературе термин «регион» не имеет однозначного толкования. Под регионом понимаются и территориально-производственные комплексы, и экономические районы, и

субъекты Федерации, и муниципальные образования. Вместе с тем обращает на себя внимание тот факт, что в работах последнего времени термин «регион» чаще всего употребляется для характеристики субъектов Федерации. Муниципальные образования различного типа – городского, сельского, смешанного – выступают структурными составляющими субъектов Федерации, первичными звеньями регионального хозяйствования. Поэтому экономические проблемы регионов в большинстве своем являются проблемами более локальных территориальных звеньев, т.е. муниципальных образований, и общая концепция развития регионов находит свою конкретизацию в развитии муниципальных образований.

Муниципальные образования – это административно-территориальные формирования (городские или сельские поселения, муниципальные районы, городские округа, внутригородские территории городов федерального значения), имеющие муниципальные органы публичной власти, систему нормативных актов, бюджет, социально-техническую инфраструктуру. Каждый регион как совокупность муниципальных образований, будучи частью единой экономической системы страны, вовлечен в общественное разделение труда, имеет свою специализацию, которая во многом определяет экономический профиль региона. В то же время регион должен быть ориентирован на местный рынок, включать в себя предприятия, обеспечивающие удовлетворение основных потребностей жителей, развитую социальную инфраструктуру, коммунальное хозяйство. Именно на региональном уровне могут быть наилучшим образом учтены и удовлетворены социальные потребности жителей региона, приняты во внимание проблемы экологии.

На уровне муниципальных образований протекают непосредственные процессы производства и воспроизводства самого человека в единстве его физической, производственной и социокультурной сторон. Совокупность объективных факторов регионального развития определяет экономические параметры жизнеобеспечения и уровня жизни населения. Уровень жизни каждого человека зависит не только от его положения, размера семейного бюджета, общего дохода, имущества всех членов семьи, но и от уровня развития производственной и социальной инфраструктуры данного муниципального образования, которая влияет на состояние здоровья, потребления, занятости, образования, обеспеченности жильем и социальными гарантиями, предоставляемыми региональной властью. Социальная инфраструктура выступает в качестве необходимого условия воспроизводства рабочей силы, обеспечивает общие условия жизнедеятельности людей. Все это отражается на характере демографических процессов и продолжительности жизни, эффективности труда, социальной мобильности населения, социокультурных параметрах человека.

Тенденции развития различных типов муниципальных образований с 2008 до 2018 г. можно проследить по данным Росстата (табл. 1).

Из табл. 1 видно, что общее количество муниципальных образований в 2008 г. составляло 24 151 единицу, а в 2018 г. – 21 945 единиц, т.е. сократилось за 10 лет на 2206 единиц. Сокращение произошло за счет муниципальных районов (минус 41 единица), городских поселений (минус 196 единиц) и сельских поселений (минус 2089 единиц).

Таблица 1

Количество муниципальных образований (по данным Росстата) [17]

По состоянию на	Муниципальные образования									
	в том числе по типам									
	всего	муниципальные районы	городские округа		внутри- городские районы	внутригородские территории городов федерального значения	всего	поселения		в том числе
			всего	в том числе с внутригородским делением				городские	сельские	
1 января 2008 г.	24 151	1799	521	–	–	236	21 595	1734	19 861	
1 января 2018 г.	21 945	1758	591	3	19	267	19 310	1538	17 772	
Изменение	–2206	–41	+70	+3	+19	+31	–2285	–196	–2089	

Причины резкого сокращения численности сельских поселений раскрыты в Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г. и состоят в том, что уровень и качество жизни сельского населения в целом существенно отстают от уровня жизни в городах. Сужается доступ населения к услугам организаций социальной сферы, углубляется информационный и инновационный разрыв между городской и сельской местностью, что ведет к росту миграционного оттока сельского населения, к утрате освоенности сельских территорий [18]. Выявленные причины негативных тенденций развития различных типов муниципальных образований актуализируют проблему разработки и широкого системного использования концепции социально-экономического развития муниципальных образований, которая в настоящее время находится в процессе формирования, чему способствует достигнутый уровень развития российской экономики, разработка различных аспектов концепции российскими учеными и проведение экономической и социальной политики, направленной на реализацию приоритетных направлений концепции.

Формирование концепции социально-экономического развития муниципальных образований включает в себя:

- 1) определение целей долгосрочного развития муниципальных образований;
- 2) разработку задач, решение которых будет способствовать реализации намеченных целей;
- 3) формирование механизма (инструментов, методов, способов) решения поставленных задач.

Разработка концепции представляет собой сложный, длительный процесс, состоящий из следующих этапов.

Первый – аналитический этап, позволяющий определить стартовую позицию того или иного муниципального образования и включающий:

а) анализ эндогенных факторов, формирующихся внутри муниципального образования:

– производственно-технической базы (наличие предприятий на территории муниципального образования, их отраслевая структура, состояние);

– финансового состояния муниципального образования, бюджетной обеспеченности, что позволит установить, к какому типу регионов относится то или иное муниципальное образование (доноров или реципиентов);

– динамики социально-экономических показателей, характеризующих деятельность муниципального образования за последние пять–семь лет (численность населения, валовой региональный продукт, темпы экономического развития, уровень жизни, обеспеченность жильем и его благоустройство, рынок труда и занятость, уровень безработицы, миграционный прирост населения и т.д.). В практике регионального и муниципального хозяйствования оценка его результатов, а также действий органов управления территориями по регулированию их развития традиционно осуществляется в показателях экономического роста, т.е. количественных параметрах (темпов экономического роста, увеличения объема производства товаров и услуг, занятости, числа хозяйственных единиц и т.п.). Это объясняется тем, что экономический рост, в отличие от развития, поддается количественным оценкам, а поэтому его проще использовать и в научных исследованиях, и на практике. Однако,

если ограничиваться при постановке цели развития муниципальной экономики только достижением определенных темпов экономического роста, это может привести к недооценке местными органами власти двух важнейших аспектов – социального и экологического. Экономический рост на данной территории может быть достигнут за счет интенсивного развития сырьевых отраслей без учета комплексного развития территории и фактора истощения ресурсов. Он может сопровождаться ухудшением социальной инфраструктуры, резкой интенсификацией труда, глубокой дифференциацией уровня жизни населения (если результаты роста распределяются без учета требований социальной справедливости, а результат экономического роста в виде увеличения ВВП не направляется на сокращение неравенства), ухудшением состояния окружающей среды (если рост будет обеспечен за счет концентрации на территории муниципального образования экологически вредных и даже опасных объектов). Поэтому при формировании концепции социально-экономического развития муниципальных образований следует исходить не только из обеспечения экономического роста, но и из реализации целей устойчивого развития, из комплексности, сбалансированности трех основных подсистем территории (экономической, экологической и социальной);

б) анализ экзогенных факторов (факторов внешней среды), оказывающих влияние на результаты развития муниципального образования:

- интенсивности межрегиональных производственно-хозяйственных связей, участником которых является конкретное муниципальное образование;
- миграционных потоков в целях сокращения центробежных тенденций;
- нормативно-законодательной базы развития муниципального образования (федеральные и региональные законы, нормативные правовые акты, государственные и региональные программы развития и др.).

Выполнение задач аналитического этапа позволяет идентифицировать систему факторов с точки зрения их внешнего и внутреннего влияния на развитие муниципального образования и разработать мероприятия, направленные на усиление позитивного влияния и сглаживание негативного влияния. Это связано с разработкой механизмов (инструментов) реализации задач с учетом их ранжирования по критериям срочности и важности.

Второй этап – теоретическое обоснование концепции социально-экономического развития муниципальных образований. Концептуальными основами социально-экономического развития муниципальных образований следует признать:

- концепцию устойчивого развития ООН, сущность которой трактуется как гармонизация отношений между обществом и природой, необходимая для сохранения цивилизации и обеспечения благополучия ныне живущих и будущих поколений, а содержание понятия устойчивого развития – как переход от экономического роста к устойчивому социальному развитию, основанному на правах человека;
- концепцию социального государства, в котором обеспечивается достаточный уровень социальной защищенности всех граждан посредством активной деятельности государства по регулированию социальной, экономической и других сфер жизнедеятельности общества, установлению в нем социальной справедливости и финансирование социальных программ;

– концепцию Программы ООН развития человеческого потенциала, которая рассматривает человеческое развитие как цель и критерий общественного прогресса, а не средство для экономического роста, поэтому во главу угла ставится не способность к производительному труду (т.е. экономическая ценность индивида), а само развитие человека через расширение возможностей выбора благодаря росту продолжительности жизни, образования и дохода, а развитие человека представляет собой процесс расширения свободы людей жить долгой, здоровой и творческой жизнью, активно участвовать в обеспечении справедливости и сохранении благоприятной среды обитания;

– концепцию достойного труда Международной организации труда (МОТ), в которой достойный труд определен как высокоэффективный труд в хороших и безопасных производственных условиях, дающий работнику удовлетворение, возможность в полной мере проявить свои способности, навыки и мастерство, труд с достойной оплатой и справедливым распределением плодов прогресса, труд, когда права трудящихся защищены и они активно участвуют в деятельности организации, внося максимально возможный вклад в общее благополучие [19, с. 16].

Концептуальные основы развития в их единстве, взаимосвязи и взаимодействии определяют целевые ориентиры развития и принципы их достижения. Эти концепции получают интегральное выражение в формулировке целей социально-экономического развития муниципальных образований, состоящих:

– в сохранении благоприятной среды обитания населения, проживающего на территории данного муниципального образования;

– создании наилучших условий, позволяющих развивать способности и потребности населения, самореализацию человека на основе обеспеченности работой и востребованности каждого человека;

– повышении уровня и качества жизни жителей муниципального образования, включая благоустройство как жилых помещений, так и территорий проживания;

– обеспечении широкого доступа всех слоев населения к основным социальным благам (здравоохранению, образованию, отдыху, занятиям физкультурой и спортом);

Реализация этих целей социально-экономического развития муниципальных образований позволит обеспечивать устойчивое воспроизводство человеческого, социального, хозяйственного, ресурсного и экологического потенциалов территории, позитивную динамику параметров уровня и качества жизни населения (в том числе трудовой) при сохранении и улучшении среды обитания.

Что касается принципов, которыми необходимо руководствоваться при управлении развитием муниципальных образований, то их формулировки содержатся в вышеназванных концепциях. Это – социальная справедливость, которая предполагает дифференцированный подход к развитию муниципальных образований, учет существующих территориальных особенностей и их влияния на потенциал социально-экономического развития муниципальных образований, направленный на сокращение межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в уровне и качестве жизни населения. Это – принципы защищенности, безопасности, социального партнерства и другие, кото-

рые отражают наиболее сущностные, фундаментальные, коренные начала концепции социально-экономического развития муниципальных образований.

Третий этап – разработка механизма реализации концепции социально-экономического развития муниципальных образований, в том числе:

- внедрение в систему управления муниципальными образованиями прогрессивных форм управления (стратегическое планирование, маркетинг территории, социальное партнерство, корпоративное управление территориями и т.п.), что дает возможность реализовать цели и задачи развития, определять основные направления, способы и средства достижения стратегических целей устойчивого развития муниципальных образований, выявлять уникальные свойства территории, продвигать ее интересы для решения конкретных задач развития, вовлекать население в решение этих задач на принципах социального партнерства как необходимого атрибута развития демократии, приближения местной власти к народу, институциональной формы достижения общественного согласия;

- совершенствование межбюджетных отношений, снижение зависимости муниципальных образований от трансфертов из бюджетов более высокого уровня (федеральных и региональных) и необоснованного перераспределения заработанных в рамках муниципальных образований средств в ущерб удовлетворению социальных потребностей его населения. Вместе с тем следует отметить, что в условиях высокой дифференциации муниципальных образований по уровню ресурсного обеспечения и (как следствие) по уровню жизни отказ от перераспределительных процессов (или их сокращение) неизбежно приведет к усилению дифференциации и снижению качества и уровня жизни. Поэтому не случайно проблеме сглаживания указанных различий уделено значительное внимание в Послании Президента России Федеральному Собранию 2019 г. Это и программы «Земский доктор», «Земский учитель», и комплексное развитие наших городов и поселков, и благоустройство сельских школ, и выделение средств на поддержку местных культурных инициатив – проектов, строительство и реконструкцию сельских клубов и домов культуры, на поддержку центров культурного развития в малых городах России и др. [1]. Все эти меры будут способствовать выравниванию уровней социально-экономического развития муниципальных образований;

- обеспечение занятости населения и сбалансированности спроса и предложения на рынке труда муниципального образования за счет создания привлекательных рабочих мест, совершенствования форм и инструментов стимулирования малого бизнеса со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, осуществления опережающего обучения высвобождаемых работников, профессионального обучения безработных, содействия самозанятости населения (в том числе кустарными промыслами и ремеслами), повышения инвестиционной привлекательности территорий, обустройства территорий и повышения «востребованности» данной среды обитания хозяйствующими субъектами и населением, повышения привлекательности проживания в данной местности и развития туризма.

Заключение

Направленность концепции социально-экономического развития муниципальных образований на реализацию целей устойчивого развития, на сбе-

режение и воспроизводство населения с наилучшими качественными характеристиками достижима только при условии усиления государственного регулирования развития общества. Поэтому нельзя согласиться с мнением о том, что «социально-экономическое развитие муниципального образования зависит только от инициативы его населения, хозяйствующих субъектов и органов местного самоуправления» [11, с. 310]. Есть общефедеральные проблемы, решать которые только на региональном уровне крайне проблематично (это и проблемы демографии, и проблемы занятости, и бедность населения, и неравенство регионов и различных слоев населения, и т.п.). Деятельность государства как экономического центра, реализующего высшие национально-государственные интересы, соблюдающего баланс интересов повышения общественного благосостояния различных слоев населения и различных регионов страны, должна сочетаться с комплексным развитием регионов и муниципальных образований, их направленностью на максимальное удовлетворение потребностей населения и возможность самореализации в различных сферах трудовой деятельности.

Для претворения в жизнь намеченных в концепции целевых ориентиров развития со стороны государства необходимо проведение жесткой протекционистской политики поддержки отечественного производителя, увязка и согласование намечаемых направлений развития реального сектора экономики в целом по стране и в каждом муниципальном образовании с глобальными мировыми тенденциями прогрессивного развития и рыночной конъюнктурой.

Библиографический список

1. Послание Президента Федеральному Собранию 20 февраля 2019 года. – URL: <https://www.pnp.ru/politics/poslanie-prezidenta-federalnomu-sobraniyu-20-fevralya-2019-goda-polnyy-tekst.html>
2. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 года. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. – URL: https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_ru.pdf
3. **Кацук, О. А.** Концепция перспективного социально-экономического развития муниципального образования: теоретический аспект / О. А. Кацук, Т. А. Бондарская // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 10 (44). – С. 81–84.
4. **Лукин, М. В.** Проблемы формирования концепции гармоничного сбалансированного развития регионов и муниципальных образований России / М. В. Лукин // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера. Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. – 2012. – № 2. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=18083783>
5. **Губайдуллина, Т. Н.** Методологические подходы в исследовании устойчивого развития территориальных образований / Т. Н. Губайдуллина, А. И. Лазарчик // Казанский экономический вестник. – 2016. – № 4 (24). – С. 23–27.
6. **Папело, В. Н.** Бюджетный механизм регулирования социально-экономического развития муниципального образования / В. Н. Папело, А. Н. Голошевская // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 2 (74). – С. 253–269.
7. **Федорова, А. Ю.** Развитие основных направлений межбюджетного регулирования в субъектах РФ и муниципальных образованиях / А. Ю. Федорова // Акту-

- альные проблемы развития финансового сектора : материалы VI Междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. Я. Ю. Радюкова. – Тамбов, 2018. – С. 216–225.
8. **Федорова, А. Ю.** Становление и развитие системы межбюджетных отношений в Российской Федерации / А. Ю. Федорова, С. С. Самойлова, Н. И. Дорожкина // Социально-экономические явления и процессы. – 2013. – № 5 (51). – С. 210–215.
 9. **Чернышева, М. А.** Межбюджетные отношения в Российской Федерации: характеристика и современное состояние / М. А. Чернышева // Образование, наука и бизнес – индикаторы развития цифровой экономики : сб. науч. тр. по материалам Междунар. науч.-практ. конф. молодых ученых ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова» / под общ. ред. Е. Ю. Власовой. – Москва, 2018. – С. 400–404.
 10. **Скокова, Н. А.** Бюджет развития как инструмент финансового обеспечения и управления социально-экономическим развитием муниципальных образований : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Скокова Н. А. – Краснодар, 2009.
 11. **Пфайфер, М. Р.** Маркетинг территорий как современная концепция управления развитием муниципальных образований / М. Р. Пфайфер // Известия Алтайского государственного университета. – 2012. – № 2-1 (74). – С. 310–313.
 12. **Василенко, Д. В.** Маркетинговый инструментарий стратегического управления потенциалом муниципалитета / Д. В. Василенко // Стратегия устойчивого развития в антикризисном управлении экономическими системами : материалы IV Междунар. науч.-практ. конф. – Донецк : Донецкий национальный технический университет, 2018. – С. 47–53.
 13. **Петрова, Е. М.** Маркетинг территории как новая философия и инструмент управления развитием территории / Е. М. Петрова // Актуальные проблемы современной науки : материалы IV Междунар. науч.-практ. конф. / НОУ «СевКавГТИ». – Ставрополь, 2015. – С. 359–361.
 14. **Григорьева, И. А.** Современные тенденции регионального маркетинга как управленческой концепции / И. А. Григорьева // Вестник академии. – 2016. – № 4. – С. 116–120.
 15. **Анферова, Е. А.** К вопросу о значении понятия «маркетинг территорий» / Е. А. Анферова // Master's journal. – 2016. – № 1. – С. 383–389.
 16. **Землянухина, С. Г.** Некоторые концептуальные аспекты повышения конкурентоспособности российских регионов / С. Г. Землянухина // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2011. – № 1. – С. 135–140.
 17. Виды муниципальных образований. – URL: https://www.wikiplanet.click/enciclopedia/tab/ru/Муниципальное_образование/378cad7ae09f08a10bc54f4808bd0ddb2fc2314e
 18. Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Распоряжением Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-п). – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70761426/>
 19. **Костин, Л. А.** Достойный труд в XXI веке / Л. А. Костин // Юбилейные Ломоносовские чтения, посвященные 250-летию Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова. – Москва, 2005.

References

1. *Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniyu 20 fevralya 2019 goda* [The message of the President to the Federal Assembly on February 20th, 2019]. Available at: <https://www.pnp.ru/politics/poslanie-prezidenta-federalnomu-sobraniyu-20-fevralya-2019-goda-polnyy-tekst.html> [In Russian]
2. *Rezolyutsiya, prinyataya General'noy Assambleey OON 25 sentyabrya 2015 goda. Preobrazovanie nashego mira: Povestka dnya v oblasti ustoychivogo razvitiya na period do 2030 goda* [The resolution approved by the UN General Assembly on September 25th, 2015. Transformation of our world: Agenda in the field of sustained develop-

- ment for the period till 2030]. Available at: https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_ru.pdf [In Russian]
3. Katsuk O. A., Bondarskaya T. A. *Sotsial'no-ekonomicheskie yavleniya i protsessy* [Socioeconomic phenomena and processes]. 2012, no. 10 (44), pp. 81–84. [In Russian]
 4. Lukin M. V. *Korporativnoe upravlenie i innovatsionnoe razvitie ekonomiki Severa. Vestnik Nauchno-issledovatel'skogo tsentra korporativnogo prava, upravleniya i venchurnogo investirovaniya Syktyvskarskogo gosudarstvennogo universiteta* [Corporate management and innovative development of the economy of the North. Bulletin of the Research Center of Company Law, Management and Venture Investment of Syktyvkar State University]. 2012, no. 2. Available at: <https://elibrary.ru/item.asp?id=18083783> [In Russian]
 5. Gubaydullina T. N., Lazarchik A. I. *Kazanskiy ekonomicheskiy vestnik* [Kazan economic bulletin]. 2016, no. 4 (24), pp. 23–27. [In Russian]
 6. Papelo V. N., Goloshevskaya A. N. *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: economy and sociology]. 2012, no. 2 (74), pp. 253–269. [In Russian]
 7. Fedorova A. Yu. *Aktual'nye problemy razvitiya finansovogo sektora: materialy VI Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Topical development issues of the financial sector: proceedings of VI International scientific and practical conference]. Tambov, 2018, pp. 216–225. [In Russian]
 8. Fedorova A. Yu., Samoylova S. S., Dorozhkina N. I. *Sotsial'no-ekonomicheskie yavleniya i protsessy* [Socioeconomic phenomena and processes]. 2013, no. 5 (51), pp. 210–215. [In Russian]
 9. Chernysheva M. A. *Obrazovanie, nauka i biznes – indikatory razvitiya tsifrovoy ekonomiki: sb. nauch. tr. po materialam Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. molodykh uchennykh FGBOU VO «Rossiyskiy ekonomicheskiy universitet im. G. V. Plekhanova»* [Education, science and business – digital economy development indicators: proceedings of an International scientific and practical conference of young scientists of Plekhanov Russian University of Economics]. Moscow, 2018, pp. 400–404. [In Russian]
 10. Skokova N. A. *Byudzhet razvitiya kak instrument finansovogo obespecheniya i upravleniya sotsial'no-ekonomicheskimi razvitiem munitsipal'nykh obrazovaniy: avtoref. dis. kand. ekon. nauk* [Development budget as an instrument of financial support and management of socioeconomic development of municipalities: author's abstract of dissertation to apply for the degree of the candidate of economic sciences]. Krasnodar, 2009. [In Russian]
 11. Pfayfer M. R. *Izvestiya Altayskogo gosudarstvennogo universiteta* [Proceedings of Altay State University]. 2012, no. 2-1 (74), pp. 310–313. [In Russian]
 12. Vasilenko D. V. *Strategiya ustoychivogo razvitiya v antikrizisnom upravlenii ekonomicheskimi sistemami: materialy IV Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Strategy of sustained development in the anticrisis management of economic systems: proceedings of IV International scientific and practical conference]. Donetsk: Donetskii natsional'nyy tekhnicheskii universitet, 2018, pp. 47–53. [In Russian]
 13. Petrova E. M. *Aktual'nye problemy sovremennoy nauki: materialy IV Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Topical problems of modern science: proceedings of IV International scientific and practical conference]. NOU «SevKavGTI». Stavropol, 2015, pp. 359–361. [In Russian]
 14. Grigor'eva I. A. *Vestnik akademii* [Academic bulletin]. 2016, no. 4, pp. 116–120. [In Russian]
 15. Anferova E. A. *Master's journal*. 2016, no. 1, pp. 383–389. [In Russian]
 16. Zemlyanukhina S. G. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kul'tura* [Kaspiyskiy region: politics, economy, culture]. 2011, no. 1, pp. 135–140. [In Russian]
 17. *Vidy munitsipal'nykh obrazovaniy* [Types of municipalities]. Available at: https://www.wikiplanet.click/enciclopedia/tab/ru/Munitsipal'noe_obrazovanie/378cad7ae09f08a10bc54f4808bd0ddb2fc2314e [In Russian]

18. *Strategiya ustoychivogo razvitiya sel'skikh territoriy Rossiyskoy Federatsii na period do 2030 goda (utv. Rasporyazheniem Pravitel'stva RF ot 2 fevralya 2015 g. № 151-r)* [The strategy of sustained development of rural areas of the Russian Federation during the period till 2030]. Available at: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70761426/> [In Russian]
19. Kostin L. A. *Yubileynye Lomonosovskie chteniya, posvyashchennye 250-letiyu Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta im. M. V. Lomonosova* [Anniversary Lomonosov readings, devoted to the 250th anniversary of Lomonosov Moscow State University]. Moscow, 2005. [In Russian]

Землянухина Светлана Георгиевна

доктор экономических наук, профессор,
кафедра экономики труда
и производственных комплексов,
Саратовский государственный
технический университет имени
Ю. А. Гагарина (Россия, г. Саратов,
ул. Политехническая, 77)

E-mail: swet.zemlyanuhina@yandex.ru

Zemlyanukhina Svetlana Georgievna

Doctor of economic sciences, professor,
sub-department of labor economics and
industrial complexes, Saratov State
Technical University named after
Y. A. Gagarin (77 Polytechnicheskaya
street, Saratov, Russia)

Суворова Виктория Васильевна

доктор экономических наук, профессор,
кафедра экономики, организации
и управления на предприятиях,
Балаковский инженерно-технологический
институт (филиал) Национального
исследовательского ядерного
университета «МИФИ» (Россия,
Саратовская область, г. Балаково,
ул. Чапаева, 140)

E-mail: swet.zemlyanuhina@yandex.ru, biti@mephi.ru

Suvorova Viktoriya Vasil'evna

Doctor of economic sciences, professor,
sub-department of economics, organization
and management of enterprises, Balakovo
Institute of Engineering and Technology –
branch of National Research Nuclear
University “MEPhI” (140 Chapaeva street,
Balakovo, Saratov region, Russia)

Образец цитирования:

Землянухина, С. Г. Формирование концепции социально-экономического развития муниципальных образований / С. Г. Землянухина, В. В. Суворова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2019. – № 2 (50). – С. 152–167. – DOI 10.21685/2072-3016-2019-2-15.