

# ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ МЕТОД В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

*Аксенкина Екатерина Андреевна,  
Холина Вероника Николаевна*

*В статье рассматривается теория и история вопроса, особенности применения программно-целевого метода на примере управления социально-экономическим развитием городского округа Подольск за период 2012 – 2014 гг. Проводится детальный анализ применения метода в рамках городского управления, даются рекомендации по повышению ее эффективности.*

*За период реализации программы комплексного социально-экономического развития городского округа Подольск (2012-2014 гг.) были достигнуты основные качественные показатели развития малого и среднего бизнеса, социальной сферы, повысилось качество медицинского обслуживания. Препятствием для достижения плановых показателей стало изменение механизма финансирования программы.*

*Ключевые слова: программно-целевой метод, социально-экономическое развитие, муниципальное экономическое развитие.*

*JEL-коды: A 220, C 440, O 018, R 100.*

Программно-целевой подход является перспективным инструментом управления социально-экономическим развитием территории, в т.ч. регионов, муниципальных образований, городов. Он позволяет рационально распределить порядок осуществления и ресурсное обеспечение мероприятий программы, что способствует общему повышению эффективности городского управления. В связи с этим основной целью исследования является анализ и оценка эффективности применения программно-целевого метода в системе управления муниципальным экономическим развитием.

Исследованиями проблем управления социально-экономическим развитием муниципального образования на основе программно-целевого метода занимается Фонд «Институт экономики города» в лице генерального директора А.Пузанова при участии Г.Ю.Ветрова<sup>1</sup>, Д.М.Ланцева, Р.А.Попова<sup>2</sup> и т.д.

## ***Теоретические основы программно-целевого метода управления***

Программно-целевой метод управления социально-экономическим развитием представляет собой систему, которая включает следующие сбалансированные элементы:

---

<sup>1</sup>Ветров Г.Ю. Управление муниципальным экономический развитием. – М: Фонд «Институт экономики города», 2009. – 258 с.

<sup>2</sup>Пузанов А., Попов Р., Ланцев Д. Методические рекомендации по оптимизации стратегического планирования на муниципальном уровне. – М.: Фонд «Института экономики города», 2015. – 28 с.

постановка целей; разработка конкретных мероприятий по достижению поставленных целей; определение необходимых финансовых ресурсов.

Ярким примером применения программно-целевого метода управления экономическим развитием в СССР является план ГОЭЛРО<sup>3</sup>. Его разработка началась еще до революции 1917 г. Целью плана ГОЭЛРО была не только электрификации всех регионов страны, но и развитие всей экономики СССР путем строительства электростанций и транспортных систем связи между экономическими районами страны.

Применение программно-целевого метода в рамках местного самоуправления начало развиваться гораздо позднее. Если в развитых странах Западной Европы и США данный подход к управлению стал развиваться в 70-х гг. XX века<sup>4</sup>, то в России только после 1990 г. В настоящее время практически каждое муниципальное образование имеет программу социально-экономического развития, которая имеет ряд преимуществ в системе управления.

Во-первых, наличие программы предполагает системное расходование имеющихся ограниченных финансовых ресурсов для реализации основных мероприятий программы.

Во-вторых, грамотно спланированные и обоснованные действия повышают имидж муниципалитета, поэтому программа социально-экономического развития способствует повышению инвестиционной привлекательности муниципального образования.

### ***Реализация программы комплексного социально-экономического развития «городского округа Подольск» на 2012 – 2016 гг.***

Программно-целевой метод управления социально-экономическим развитием применяется во многих городах России, как в региональных, так и в муниципальных центрах. В связи с этим в качестве объекта исследования была выбрана программа комплексного социально-экономического развития муниципального образования «городской округ Подольск» на 2012-2016 гг.<sup>5</sup>.

Город Подольск является одним из крупнейших промышленных центров Подмосковья с развитым производственным комплексом. В связи с этим целью реализации программы является повышение уровня и качества жизни населения за счет устойчивого развития конкурентоспособной, высокотехнологичной и инновационной экономики.

Комплексная программа социально-экономического развития «городского округа Подольск» на 2012-2016 гг. включает различные направления деятельности органов муниципального управления для достижения поставленной цели. Для этого необходимы финансовые ресурсы, которые были запланированы в рамках реализации программы (табл. 1).

Таблица 1.

Ресурсное обеспечение Программы комплексного социально-экономического развития «городского округа Подольск»

Источник финансирования	2012 г.	2013 г.	2014 г.
-------------------------	---------	---------	---------

<sup>3</sup>Каркавин М.В. Организация стратегического развития крупного города: программно-целевой метод // Фундаментальные исследования. – 2014. – №12. – С.1973-1978.

<sup>4</sup>Теребиленко Б.Н. Исследование опыта реализации целевых программ в Германии и Великобритании // Сегодня и завтра российской экономики. – 2014. – №64. – С. 37–42.

<sup>5</sup> Программа комплексного социально-экономического развития муниципального образования «городской округ Подольск» на 2012-2016 гг. [Электронный ресурс]. URL: [www.admpodolsk.ru/index.php?categoryid=331](http://www.admpodolsk.ru/index.php?categoryid=331)

Местный бюджет	745,1	560,3	2 262,8
Областной бюджет	2 674,3	1313,2	
Федеральный бюджет		1135,9	
Другие источники	14 354,5	12643,5	3 313,7
<b>ИТОГО</b>	<b>17 773,9</b>	<b>15652,8</b>	<b>5 576,5</b>

*Источник:* Составлено авторами по: Программа комплексного социально-экономического развития муниципального образования «городской округ Подольск Московской области» на 2012-2016 гг. [Электронный ресурс]. URL: [www.admpodolsk.ru/index.php?categoryid=331](http://www.admpodolsk.ru/index.php?categoryid=331)

Существует особенность выделения финансовых ресурсов для реализации программы. В 2012-2013 гг. финансирование производилось в разрезе подпрограмм, включенных в программу. С 2014 г. в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и Постановлением Главы города Подольска от 28.08.2013 г. №1705-П программа предполагает учет объема необходимых финансовых средств на реализацию мероприятий программы в муниципальных целевых программах.



Рис. 1. Распределение финансирования по подпрограммам в соответствии с плановыми значениями 2012 и 2013 гг.

*Источник:* составлено авторами по данным: Отчет о реализации подпрограмм [Электронный ресурс]. URL: [www.admpodolsk.ru/index.php?categoryid=331](http://www.admpodolsk.ru/index.php?categoryid=331)

В рамках комплексной программы социально-экономического развития городского округа Подольск в рамках 1-го этапа реализации программы в 2012-2013 гг. было

реализовано 16 подпрограмм. Основной объем финансирования направлялся на подпрограмму «Перспективное развитие города Подольска» – 90% (рис. 2).



Рис. 2. Распределение финансирования по подпрограммам в соответствии с плановыми значениями 2014 г.

*Источник:* Составлено авторами по данным: Отчет о реализации муниципальных целевых программ [Электронный ресурс]. URL: [www.admpodolsk.ru/index.php?categoryid=376](http://www.admpodolsk.ru/index.php?categoryid=376)

По состоянию на 2014 г. в городе реализовывалось 15 муниципальных целевых программ. После перехода к планированию финансовых ресурсов непосредственно в рамках целевых муниципальных программ приоритеты распределились более равномерно (рис. 3).

Наибольшую долю финансирования в 2014 г. занимала программа «Образование города Подольска» – 29%. Наименьший объем финансирования (менее 1%) занимает программа «Безопасность города Подольск».

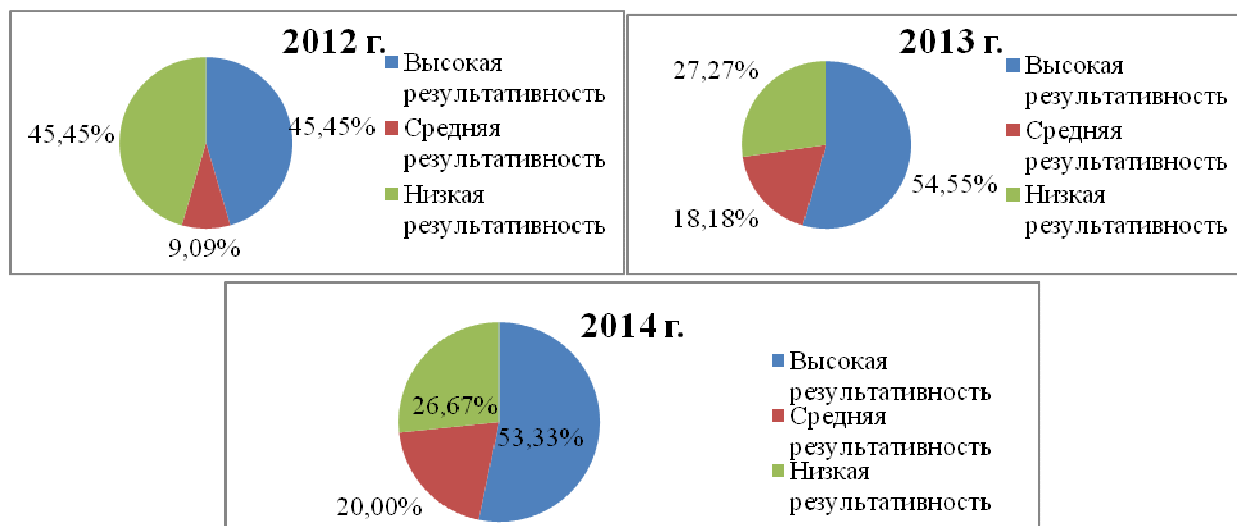


Рис. 3. Типология подпрограмм по индексу результативности за 2012-2013 гг.

Источник: Составлено и рассчитано авторами по данным: Отчет о реализации программы [Электронный ресурс]. URL: [www.admpodolsk.ru/index.php?categoryid=331](http://www.admpodolsk.ru/index.php?categoryid=331)

### *Эффективность реализации программы*

В рамках анализа эффективности реализации программы были проведены расчеты показателей индекса результативности и индекса эффективности. Результативность каждой подпрограммы близка к единице, что свидетельствует о достижении плановых показателей. По индексу результативности подпрограммы были разделены на 3 группы: высокая результативность – значение индекса больше 1, средняя результативность – значение индекса равно 1, низкая результативность – значение индекса меньше 1.

Анализ показал, что результативность программы повышалась в период с 2012 по 2014 гг.

За период реализации программы (2012-2014 гг.) в рамках одной из подпрограмм проводилась политика развития малого и среднего предпринимательства, в результате которой количество субъектов данной отрасли увеличилось на 513, что способствовало созданию новых рабочих мест. Как отмечают исследователи, в настоящее время общее количество предприятий малого бизнеса в расчете на 1000 жителей, по крайней мере, в 5 раз ниже, чем в развитых странах мира, а преобладающее количество российских регионов имеют более низкую обеспеченность малыми предприятиями, чем в среднем по стране<sup>6</sup>.

В связи с этим проведение данной политики актуально для социально-экономического развития муниципального образования, а достигнутые результаты играют важную роль для развития Московской области. Так, по итогам 2014 г. количество субъектов малого и среднего предпринимательства в Московской области увеличилось на 1752. Доля городского округа Подольск в данном показателе составляет 29%<sup>7</sup>.

<sup>6</sup>Крейденко Т.Ф., Миронова М.Н. Современные региональные особенности развития малого предпринимательства в России // Региональные исследования. – 2010. – №3. – С. 84-94.

<sup>7</sup>Крейденко Т.Ф., Миронова М.Н. Малое предпринимательство в России: современные особенности, региональные диспропорции и тенденции развития // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 32. – С. 12-20.

Также развитие малого бизнеса способствовало развитию социальной сферы путем создания рабочих мест для инвалидов. Так, по итогам 2014 г. был трудоустроен 21 инвалид, что составляет 1,3%<sup>8</sup> от среднесписочной численности трудоустроенных инвалидов в Московской области.

В рамках проведения мероприятий по совершенствованию системы здравоохранения (капитальный ремонт медицинских учреждений, открытие нового сосудистого центра в 2014 году, введение системы «Единая электронная регистратура Московской области» и др.) было улучшено качество обслуживания населения. Основным итогом стало снижение смертности на 11%, в том числе при сердечно-сосудистых заболеваниях, острых нарушениях мозгового кровообращения, онкопатологии, туберкулезе.

### *Заключение*

Плановые показатели в основном были достигнуты, однако город столкнулся с проблемой нехватки финансирования по ряду направлений в связи со снижением доходов местного бюджета. Таким образом, в прогнозируемом периоде необходимо увеличение объема привлеченных инвестиций в наименее эффективные программы – переселение граждан из аварийного жилья, развитие жилищно-коммунального комплекса, а также в социально-значимые направления – социальная сфера, здравоохранение, образование и обеспечение занятости населения.

Для этого необходимо пересмотреть отдельные мероприятия комплексной программы и провести корректировку в части предоставления необходимых финансовых ресурсов.

### **Список литературы**

1. Ветров Г.Ю. Управление муниципальным экономический развитием. – М: Фонд «Институт экономики города», 2009. – 258 с.
2. Каркавин М.В. Организация стратегического развития крупного города: программно-целевой метод // Фундаментальные исследования. – 2014. – №12. – С.1973-1978.
3. Крейденко Т.Ф., Миронова М.Н. Современные региональные особенности развития малого предпринимательства в России // Региональные исследования. – 2010. – №3. – С. 84 – 94.
4. Крейденко Т.Ф., Миронова М.Н. Малое предпринимательство в России: современные особенности, региональные диспропорции и тенденции развития // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 32. – С. 12-20.
5. Пузанов А., Попов Р., Ланцев Д. Методические рекомендации по оптимизации стратегического планирования на муниципальном уровне. – М.: Фонд «Института экономики города», 2015. – 28 с.

---

<sup>8</sup> По итогам мониторинга правоприменения Закона Московской области №53/2008 – ОЗ «О квотировании рабочих мест» за 10 месяцев 2014 г. по всей территории Московской области было трудоустроено 1617 инвалидов [Электронный ресурс]. URL: <http://moscow-portal.info/2014/12/18/a133115.htm>

6. Теребиленко, Б.Н. Исследование опыта реализации целевых программ в Германии и Великобритании // Сегодня и завтра российской экономики. – 2014. – №64. – С. 37–42.
7. Официальный сайт Администрации города Подольска [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.admpodolsk.ru/](http://www.admpodolsk.ru/)
8. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" [Электронный ресурс]. URL: [www.consultant.ru/](http://www.consultant.ru/)

## **PROGRAM AND TARGET METHOD IN THE MANAGEMENT SYSTEM SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE MUNICIPALITY**

*Aksenkina Ekaterina Andreevna,*

*Holina Veronika Nikolaevna,*

Peoples' Friendship University of Russia

117198, Moscow, Miklukho-Maklaya str., 6

*In article the theory and the historical background, features of application of a program and target method on the example of management of social and economic development of the city district Podolsk for the period is considered by 2012 - 2014. The detailed analysis of application of a method within the municipal government is carried out, recommendations about increase in its efficiency are made.*

*For the period program implementations of complex social and economic development of the city district Podolsk (2012-2014) were reached the main qualitative indexes of development of small and medium business, the social sphere, quality of medical attendance increased. Change of a funding mechanism for the program became an obstacle for achievement of planned targets.*

*Keywords: program and target method, social and economic development, municipal economic development.*

*JEL-codes: A 220, C 440, D 018, R 100.*