

**СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА УРОВНЕ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ**

Ильинская Е.В., к.э.н., ИАГП РАН

Статья посвящена теоретико-методологическому обоснованию стратегических приоритетов формирования потенциала сельского местного самоуправления. В рамках исследования обосновывается актуальность и возможность систематизации приоритетов формирования потенциала самоуправления в муниципалитетах. Разработана авторская система стратегических приоритетов формирования потенциала сельского местного самоуправления. Проведен анализ социально-экономических особенностей механизмов и инструментов управления процессами формирования потенциала местного самоуправления. Рассмотрены ключевые проблемы местного самоуправления в сельских муниципалитетах. Предложены дополнительные, соответствующие вызовам современной действительности, приоритетные направления формирования и развития потенциала местного самоуправления сельских территорий.

Ключевые слова: стратегические приоритеты, потенциал местного самоуправления, конкурентоспособность сельских территорий, муниципально-частное партнерство, социальное пространство сельских территорий, социально-экономические механизмы, социально-экономические инструменты.

**STRATEGIC PRIORITIES OF BUILDING OF LOCAL SELF-GOVERNMENT
CAPACITY AT THE LEVEL OF RURAL TERRITORIES**

Ilynskaya E.V., candidate of economic sciences, IAgP RAS

The article is devoted to the theoretical and methodological substantiation of the strategic priorities of building the capacity of rural local self-government. The study substantiates the relevance and the possibility of systematizing the priorities of the building of self-government capacity in municipalities. The author's system of strategic priorities for building the capacity of rural local government has been developed. The analysis of the socio-economic features of the mechanisms and tools for managing the processes of building the capacity of local self-government has been carried out. The key problems of local self-government in rural municipalities are considered. Additional priority directions for the formation and development of the potential of local self-government in rural areas, corresponding to the challenges of modern reality, are proposed.

Keywords: strategic priorities, potential of local self-government, competitiveness of rural areas, municipal-private partnership, social space of rural territories, socio-economic mechanisms, socio-economic tools.

Введение.

Выявление и обоснование стратегических приоритетов формирования потенциала сельского местного самоуправления – проблема весьма актуальная для современного этапа развития российской муниципальной сферы. Вопросы ее приоритетного развития являются объектом научных исследований некоторых российских ученых. Проблемами поиска новых стратегических подходов занимались: И.Г. Ушачев [1], И.Н. Буздалов [2], Р.Р. Гумеров [3]. Но непосредственно исследованиям стратегических приоритетов в сфере местного самоуправления сельских территорий в российской научной литературе не уделено достаточного внимания.

Социально-экономическая действительность пространства деятельности органов местного самоуправления такова, что востребованы всё более эффективные механизмы развития и управления. При сохранении основных тенденций и проблем деятельности сельских муниципалитетов (дефицит бюджетных средств, нехватка квалифицированных кадров, низкий



поток инвестиций и др.) выполняют стратегическую задачу такие механизмы и инструменты, которые позволяют более рационально распределять средства, находить точки роста и двигаться в развитии от них, своевременно проходить переподготовку и повышение квалификации служащими, привлекать инвестиции, заключать партнерские соглашения и т.д. В настоящее время крайне важно не только быстро реагировать на социально-экономические вызовы, но и оперативно выстраивать приоритеты в зависимости от возникающих всё новых и новых вызовов. Более того, помимо оперативности важна работа и на опережение, суть которой заключается в предугадывании новых вызовов и понимании степени актуальности старых. Последнее возможно при наличии достаточной квалификации и опыта у муниципальных руководителей. Приоритеты как и их очередность должны иметь свойство мобильности в зависимости от возникающих обстоятельств (например, в некоторых ситуациях гораздо важнее контроль, а в некоторых – тщательное планирование, финансирование).

Все эти факторы обуславливают актуальность темы исследования. Назрела необходимость разработки и систематизации категориального аппарата. Практическая значимость исследования заключается в получении таких эффектов и результатов, как возможность более эффективной корректировки муниципальной политики, разработка и доработка программ муниципального развития.

Некоторые аспекты исследования приоритетных направлений формирования потенциала сельского местного самоуправления нашли отражение в ряде предыдущих публикаций автора [4,5].

Цель исследований.

Целью настоящей статьи является теоретико-методологическое обоснование и выделение концептуальных стратегических приоритетов формирования потенциала местного самоуправления сельских территорий. А также анализ социально-экономических механизмов и инструментов формирования потенциала сельского местного самоуправления.

Методика исследований.

В исследовании применялись следующие методические подходы к выявлению стратегических приоритетов формирования потенциала сельского местного самоуправления:

- выделение разных уровней приоритетов в зависимости от целевых установок развития (приоритеты первого уровня, приоритеты второго уровня и т.д.);
- выделение приоритетов по направлениям (экономическое, социальное, организационно-правовое и т.д.);
- выделение приоритетов в зависимости от временных рамок;
- градация приоритетов в зависимости от территориальных особенностей и географического расположения.

Результаты исследований.

Предметом исследования в данной работе является определение стратегических приоритетов применительно к сельскому местному самоуправлению, а точнее, выявление стратегических приоритетных направлений формирования потенциала местного самоуправления в системе социально-экономического пространства сельских территорий. Стратегические приоритеты – это наиболее важные, четко сформулированные цели по формированию и развитию потенциала местного самоуправления. Речь идет о конкретных действиях, которые необходимо предпринять для более эффективного формирования потенциала сельского местного самоуправления в перспективе.

Первый метод выделения приоритетов – это градация приоритетов в зависимости от целевых установок развития (приоритеты первого уровня, приоритеты второго уровня и т.д.). Данный метод чаще всего применяется при стратегическом планировании, разработке государственных и муниципальных программ. В государственных и муниципальных программах приоритеты первого уровня – это в основном крупные финансовые, инфраструктурные проекты. Приоритеты второго уровня – квалификационные, управленческие и профессиональные сферы. Но в зависимости от социально-экономического положения муниципалитета, си-



туации, территориальных особенностей проявляется мобильность приоритетов из одной группы в другую.

Второй метод базируется на выделении приоритетов в зависимости от направлений деятельности. С помощью этого метода и авторского подхода разработана система стратегических приоритетов формирования потенциала сельского местного самоуправления, представленная на рисунке.

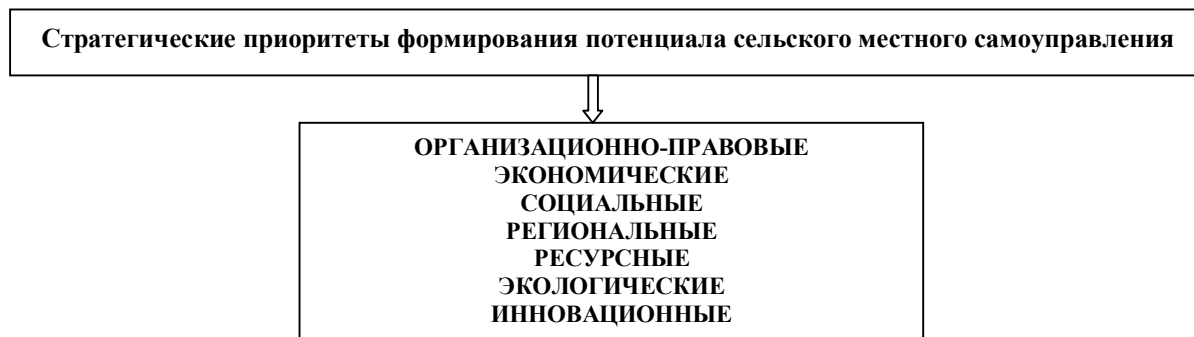


Рисунок – Система стратегических приоритетов формирования потенциала сельского местного самоуправления

Система приоритетов многогранна и охватывает многие сферы, где происходит формирование потенциала местного самоуправления. Так, организационно-правовые приоритеты создают базовую основу потенциала местного самоуправления. Далее идут экономические и социальные приоритеты – основные движущие силы муниципальной деятельности и развития на селе. Региональные особенности и ресурсы далее встраиваются в систему приоритетов формирования потенциала местного самоуправления. Экологические и инновационные приоритеты – ответ на современные вызовы, необходимые направления для эффективного развития муниципальных образований.

Третий метод выделения приоритетов основан на определении временных рамок для реализации целей формирования потенциала сельского местного самоуправления. Это – кратко-, средне- и долгосрочные приоритеты или приоритетные направления.

Четвертый метод предполагает градацию приоритетов в зависимости от территориальных особенностей и географического расположения (региональные или территориальные приоритеты). Обширная территория нашей страны предполагает разграничение приоритетов развития потенциала местного самоуправления, так как имеются существенные различия многих сфер (природно-климатические различия, транспортная доступность и т.д.).

Опираясь на рассмотренные методы и подходы к выделению приоритетов, можно выделить общую взаимосвязь приоритетов, целей и задач. Приоритет реализуется в цели, а достижение цели базируется на решении ряда задач. Такая схема имеет место во многих сферах экономики и социального пространства.

Определение стратегических приоритетов формирования потенциала сельского местного самоуправления необходимо для решения самых первостепенных и глобальных проблем в этой сфере. На данном этапе социально-экономического развития российских муниципалитетов центральное место занимает проблема несоответствия объема полномочий доходам местных бюджетов. В 60 регионах местными законами дополнительно закреплено за сельскими поселениями решение вопросов местного значения. Совокупный объем средств, поступивших для исполнения этих полномочий, составил 20,3 млрд руб. Но реальные расходы составили – 34,2 млрд руб., то есть, 40% таких расходов в сельских поселениях не обеспечены дополнительными финансовыми ресурсами. По мнению Президента Общероссийского конгресса муниципальных образований (ОКМО) В. Кидяева, причина недофинансирования местных бюджетов банальна – никто не знает, сколько денег нужно муниципалам для эффективного их исполнения [6].



Проблема в том, что нет методик и нормативов расчета расходных обязательств муниципалитетов. Для расчета необходимого объема средств требуется понять, какие полномочия выполняются в действительности и сколько на самом деле они «стоят». Необходимо не просто подсчитать полномочия, но и выяснить, на сколько они обеспечены ресурсами (инфраструктурными, кадровыми) [9,10].

Таким образом, в практическом плане в системе приоритетов формирования потенциала местного самоуправления в настоящее время центральным приоритетом является проблема полномочий и их финансирования (организационно-правовая и экономическая сферы).

Далее целесообразно проанализировать, какие востребованы механизмы и инструменты управления процессами формирования потенциала сельского местного самоуправления.

Механизмы управления процессами формирования потенциала местного самоуправления:

- нормативно-правовые;
- программные;
- партнерские (муниципально-частное партнерство, социальное партнерство, межмуниципальное, частно-государственное);
- маркетинговые (муниципальный маркетинг, территориальный маркетинг).

Инструменты – более конкретизированные виды действий (закон, поправка к закону, постановление, программа, проект, соглашение, договор и т. д.).

Приоритеты на практике реализуются через механизмы, а далее с помощью социально-экономических инструментов. И чем выше квалификация муниципальных руководителей, чем больше у них опыта, тем больше вероятность реализации приоритетных направлений.

Анализ стратегических приоритетов формирования потенциала местного самоуправления сельских территорий позволяет сделать следующий вывод: реализация системы приоритетов возможна при наличии комплексного подхода. Стратегические приоритеты на современном этапе – минимизация и преодоление социально-экономических вызовов, совершенствование нормативно-правовой базы, повышение эффективности управления, повышение квалификации муниципальных кадров.

Заключение.

В основе разработки системы стратегических приоритетов потенциала сельского местного самоуправления лежит комплексный подход. Это позволяет задействовать все сферы проблемного поля местного самоуправления. Стратегические направления носят проблемно-целевой характер. Логическая цепочка: проблема – приоритет – цель – задача – индикатор – результат является простым и действенным алгоритмом. Успешные практики преодоления социально-экономических вызовов в муниципальной сфере управления – перспективный инструмент и ключ к реализации многих приоритетов.

Формирование потенциала сельского местного самоуправления происходит на фоне возникновения новых социально-экономических вызовов и сохранившейся деструктивной, кризисной ситуации (преобладание дефицита местного бюджета, низкая бюджетная эффективность, недостаток квалифицированных кадров, несоответствие объема полномочий доходам местных бюджетов и др.).

Среди приоритетных направлений развития и формирования потенциала сельского местного самоуправления можно выделить следующие:

- воспроизводство и повышение квалификации кадров местного самоуправления;
- межмуниципальное сотрудничество, социальное и муниципально-частное партнерство;
- внедрение эффективных муниципальных практик;
- ориентация на долгосрочное развитие человеческого потенциала (образование, сохранение здоровья сельских жителей);
- инвестиции в инфраструктуру;
- реализация инновационных проектов и практик;
- внедрение территориальных маркетинговых стратегий.



Вышеперечисленные меры, несомненно, приведут к повышению конкурентоспособности сельских муниципалитетов и его населения, к развитию агропродовольственной сферы, социального пространства.

Список литературы:

1. Ушачев И.Г. Основные направления Стратегии устойчивого социально- экономического развития АПК России // АПК: экономика, управление. – 2017. – №6. – С.4–15.
2. Буздалов И.Н. Обеспечение приоритетного развития сельского хозяйства – главное в стратегии аграрной политики // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2015. – №4. – С.2–10.
3. Гумеров Р.Р. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации нуждается в концептуальной переработке // Российский экономический журнал. – 2017. – № 4. – С. 49–60.
4. Ильинская Е.В. Муниципально-частное партнерство как механизм социальной ответственности и поддержки отраслей на уровне сельских территорий // Экономика, управление и финансы: современные подходы и конкурентное развитие: сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. – Саратов, 2018. – С. 124–128.
5. Ильинская Е.В. Социально-экономические проблемы развития местного самоуправления на сельских территориях // Экономика и менеджмент систем управления. – 2018. – № 4.1 (30). – С. 118–125.
6. Основная проблема муниципалитетов – несоответствие объема полномочий доходам местных бюджетов: аналитический доклад по итогам общего собрания членов Общероссийского конгресса муниципальных образований // Вопросы местного самоуправления. – 2018. – № 3. – С. 6–8.
7. Васильев В.И. О некоторых приоритетах правового регулирования местного самоуправления // Журнал российского права. №3. 2016. С. 5 – 17.
8. Васильев В.И. Местное самоуправление: конституционные идеи и практика // Журнал российского права. – 2013. – №9. – С. 3–13.
9. Шарипов С., Якушкин Н., Харисов Г. Роль местного самоуправления в обеспечении хозяйственной деятельности сельских территорий // АПК: экономика и управление. – 2019. – № 1. – С. 58–68.
10. Ушачев И.Г. Перспективы развития агропромышленного комплекса России // АПК: экономика и управление. – 2007. – № 11. – С. 2–8.