

Вестник НГУЭУ. 2022. № 3. С. 48–64
Vestnik NSUEM. 2022. No. 3. P. 48–64

Научная статья
УДК: 332.13 + 332.14 + 336.14
DOI: 10.34020/2073-6495-2022-3-048-064

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕТОДИЧЕСКИХ РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО РАЗРАБОТКЕ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ РФ

Ждан Галина Васильевна¹, Сумская Татьяна Владимировна²

^{1,2} *Институт экономики и организации промышленного производства
Сибирского отделения Российской академии наук*

² *Новосибирский государственный университет экономики и управления
«НИИХ»*

¹ gvzhdan@ieie.nsc.ru

² t.v.sumskaya@ngs.ru

Аннотация. В статье проанализированы действующие методические рекомендации по разработке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований в РФ, предложены направления совершенствования методических рекомендаций. Показана обусловленность сценарных условий развития проведенным стратегическим анализом внешних и внутренних факторов развития. Взаимосвязь отражена на примере сценарных условий развития муниципального образования – г. Бердска Новосибирской области. Показано, что использование моделей для проведения прогнозных расчетов обеспечивает сбалансированность прогнозных значений основных показателей развития муниципального образования. Отмечено, что прогноз стоимостных показателей редко бывает верным из-за слабой предсказуемости инфляционных процессов. Более устойчивыми оказываются структурные показатели. Именно такие показатели и должны быть рекомендованы в качестве основных для стратегий социально-экономического развития территорий.

Ключевые слова: совершенствование методических рекомендаций, стратегия социально-экономического развития муниципального образования, сценарные условия, прогноз развития г. Бердска, инерционный сценарий развития, инновационный сценарий развития

Финансирование. Работа выполнена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, наименование НИОКТР «Региональное и муниципальное стратегическое планирование и управление в контексте модернизации государственной региональной политики и развития цифровой экономики». Номер государственного учета 121040100279-5.

Для цитирования: Ждан Г.В., Сумская Т.В. Направления совершенствования методических рекомендаций по разработке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований РФ // Вестник НГУЭУ. 2022. № 3. С. 48–64. DOI: 10.34020/2073-6495-2022-3-048-064.

Original article

DIRECTIONS FOR IMPROVING METHODOLOGICAL RECOMMENDATIONS FOR THE ELABORATION OF STRATEGIES FOR SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Zhdan Galina V.¹, Sumskaya Tatiana V.²

^{1,2}*Institute of Economics and Industrial Engineering of Siberian Branch
of Russian Academy of Sciences*

²*Novosibirsk State University of Economics and Management*

¹gvzhdan@ieie.nsc.ru

²t.v.sumskaya@ngs.ru

Abstract. The article analyzes the current methodological recommendations for the development of strategies for the socio-economic development of municipalities in the Russian Federation, and suggests ways to improve the methodological recommendations. The conditionality of the scenario conditions of development by the conducted strategic analysis of external and internal factors of development is shown. The relationship is reflected on the example of scenario conditions for the development of the municipality – the city of Berdsk, Novosibirsk Region. It is shown that the use of models for forecasting calculations ensures the balance of the forecast values of the main indicators of the development of the municipality. It is noted that the forecast of cost indicators is rarely correct due to the poor predictability of inflationary processes. Structural indicators are more stable. It is these indicators that should be recommended as the main ones for the strategies of socio-economic development of territories.

Keywords: improvement of methodological recommendations, strategy of socio-economic development of the municipality, scenario conditions, development forecast for the city of Berdsk, inertial development scenario, innovative development scenario

Financing. The work was carried out according to the research plan of the IEOPP SB RAS, the name of the NIOKTR is “Regional and municipal strategic planning and management in the context of modernizing the state regional policy and developing the digital economy”. State registration number 121040100279-5.

For citation: Zhdan G.V., Sumskaya T.V. Directions for improving methodological recommendations for the elaboration of strategies for socio-economic development of municipalities of the Russian Federation. *Vestnik NSUEM*. 2022; (3): 48–64. (In Russ.). DOI: 10.34020/2073-6495-2022-3-048-064.

Анализ действующих методических рекомендаций по разработке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований РФ

Опыт участия авторов в разработке документов стратегического планирования субъектов РФ и их муниципальных образований, анализа их реализации позволяют указать на типичные проблемы, возникающие у разработчиков при использовании методических рекомендаций по разработке таких документов и предложить направления их доработки.

Последний документ стратегического планирования, в разработке которого авторы приняли непосредственное участие – Стратегия социально-

экономического развития г. Бердска до 2030 г. Работа выполнена по заданию администрации г. Бердска. До начала работы авторами были изучены методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития (далее Стратегия СЭР) субъектов Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации [5], методические рекомендации по разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования Новосибирской области и плана мероприятий по ее реализации [7], рекомендации, разработанные в других субъектах РФ для муниципальных образований [4, 6, 8].

Прежде всего, отмечаем, что методические рекомендации разрабатываются для специалистов органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и должны иметь прикладной характер, конкретизировать все этапы работы над документом, показывать конкретику действий со ссылками на лучшие практики выполнения каждого этапа работы над стратегическим документом.

Во всех приведенных рекомендациях по разработке Стратегии СЭР большое значение уделено организации работы над документом, рекомендовано создание рабочих групп или советов по направлениям с привлечением специалистов администраций муниципальных образований, депутатов, общественных организаций. Практика показывает, что широкое обсуждение всех направлений стратегического развития позволяет более глубоко оценить накопившиеся проблемы и шире взглянуть на возможные пути их решения, увидеть нестандартные пути решения проблем. Так, газификация котелен, переход на сетевой газ позволяют решать экологические проблемы, проблемы здоровья населения ближайших территорий. По нашему мнению, коллективная работа над направлениями развития территории, широкое обсуждение являются даже более важными событиями, чем написание окончательного сжатого документа.

В методических рекомендациях по разработке Стратегии СЭР муниципального образования Новосибирской области [7], Свердловской области [4] целые разделы посвящены принципам разработки документа без увязки с конкретикой действий по каждому разделу Стратегии СЭР, что снижает практическую значимость приведенных принципов.

В разработанных для муниципальных образований Хабаровского края [8] методических рекомендациях приведены требования, предъявляемые к целям с примерами, и принципы, которым следует руководствоваться при разработке плана мероприятий по реализации Стратегии СЭР. Такая подача материала усиливает ее практическую значимость.

В методических материалах, рекомендуемых для субъектов РФ [5], лучше раскрыто содержание раздела основных направлений развития субъекта РФ с конкретикой направлений по каждой цели развития, раскрыто содержание мероприятий плана мероприятий по реализации Стратегии.

Анализ методических материалов по разработке Стратегий СЭР субъектов РФ и муниципальных образований показал слабость раздела по формированию возможных вариантов развития, сценарных условий, которые зависят как от внешних, так и от внутренних факторов развития муниципальных образований, эффективности управления имеющимися ресурса-

ми, возможностями по привлечению дополнительных ресурсов. Необходимо отметить, что в научной литературе высказываются различные мнения по вопросу разработки сценарных условий долгосрочного развития региона. В работе [3] предложено расширение перечня факторов, лежащих в основе сценарных условий, включение факторов развития федеральных округов, а также расширение спектра сценариев развития. Но это лишь подтверждает, что сценарные условия являются важным звеном стратегий социально-экономического развития территорий.

В разработанных в Свердловской области методических рекомендациях подробно расшифровано назначение проведения PEST-анализа для оценки влияния внешних политических, экономических, социальных и технологических факторов для развития территории в перспективе. Однако в рассмотренных методических материалах недостаточно увязано проведение PEST- и SWOT-анализов с построением сценарных условий и возможных вариантов развития муниципальных образований. Именно сценарные условия задают важнейшие параметры развития муниципального образования и позволяют построить интервал значений важнейших показателей развития муниципального образования в долгосрочной перспективе.

В данной статье предлагаются к рассмотрению разработанные авторами сценарные условия и варианты развития г. Бердска на перспективу до 2030 г. в рамках работы над стратегией его развития с отражением результатов проведенного анализа внешних и внутренних факторов, что может представлять интерес в работе над документами стратегического развития муниципальных образований.

Сценарные условия развития г. Бердска на перспективу до 2030 г.

При выработке сценариев развития Бердска во время работы над Стратегией социально-экономического развития города использовались два подхода (инерционный и инновационный). Это было обусловлено основными документами стратегического планирования Российской Федерации и Новосибирской области. Так, в Федеральном законе от 26.08.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [9] описаны консервативный и целевой сценарии развития страны на период до 2030 г. Вероятные сценарии развития Новосибирской области изложены в Стратегии ее социально-экономического развития на период до 2030 г.

При разработке *инерционного сценария* развития г. Бердска нами были учтены неблагоприятные условия консервативного сценария развития РФ: слабый рост инвестиций в основной капитал компаний города, незначительное увеличение потребительского спроса, а также невысокий прирост населения за рассматриваемый период.

В инерционном варианте развития заложены следующие факторы внешней и внутренней среды: сохранение относительно высоких цен на нефть, ограниченные возможности для увеличения экспорта на рынки стран Азии; сохранение доли трансфертов из областного бюджета в бюджете муниципального образования; медленные темпы реализации национальных проек-

тов на территории г. Бердска; устойчивое функционирование предприятий ОПК за счет средств государственного оборонного заказа, постепенный переход на выпуск гражданской продукции при поддержке модернизации предприятий оборонно-промышленного комплекса из средств федерального бюджета, рост выпуска и продаж импортозамещающей продукции и услуг без активной протекционистской политики государства.

При разработке *инновационного сценария*, с одной стороны, предполагалось наличие внутренних условий для опережающего экономического роста, внедрение передовых научно-технологических разработок, стимулирование спроса на инновационную продукцию, с другой стороны, рассматривалась активизация внешней политики с азиатскими странами. В результате прогнозируется рост экспорта высокотехнологичной продукции и услуг, ускоренное инновационное развитие отраслей-лидеров.

Таким образом, данным сценарием предполагается переориентация экономики на рынки Юго-Восточной и Средней Азии, в том числе рынок инвестиций; приток инвестиций, в том числе иностранных, в развитие нересурсных, инновационно-емких секторов экономики Бердска на основе биотехнологий, информационных технологий, новых технологических решений в приборостроении, промышленности строительных материалов; развитие транспортно-дорожного комплекса и объектов логистики; наращивание потенциала импортозамещения на предприятиях обрабатывающей промышленности; поддержка экспорта региональных компаний; существенный рост производительности труда; улучшение условий жизни и деятельности населения. Реалистичность данных условий обусловлена проведенным анализом реализации предыдущей стратегии и стратегическим анализом внешних факторов развития Российской Федерации и Новосибирской области.

В рассмотренных методических рекомендациях разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований большое значение уделено качественной характеристике целевых индикаторов развития территории. Однако ни в одной методике не отражено, как добиться реалистичности, непротиворечивости, сбалансированности этих показателей с имеющимися возможностями и ресурсами. По нашему мнению, добиться согласованности основных целевых индикаторов с ресурсными ограничениями позволяет только использование моделей развития муниципальных образований в процессе построения их прогнозных значений. Варианты развития г. Бердска на долгосрочную перспективу были рассчитаны с учетом сценарных условий с использованием модельного подхода. В прогнозных расчетах использована разработанная в ИЭОПП СО РАН балансово-оптимизационная модель, предназначенная для прогнозирования социально-экономических процессов развития муниципального образования и управления ими [1]. Прогноз развития муниципального образования по модели осуществляется в рамках финансово-бюджетных циклов, равных по длительности одному году. В каждом таком цикле принимаются управленческие решения, влияющие на восполнение бюджета и использование средств бюджета в текущем году и в последующие годы, а также влияющие на качественные, нефинансовые показатели развития

муниципального образования. Расчеты показывают возможность реализации поставленных целевых показателей при ограничениях по ресурсам и значимых управленческих действиях по стимулированию производительности труда, роста капитальных вложений. Проведенный в работе [2] сравнительный анализ моделей регионального развития показал преимущество именно такого модельного подхода к прогнозированию социально-экономического развития муниципального образования на перспективу¹.

В методических рекомендациях стоит указать на желательность проведения прогнозных расчетов социально-экономического развития муниципального образования с использованием модельного подхода для проверки достижимости и согласованности целевых индикаторов развития и с ограниченными ресурсами, и с необходимыми управленческими действиями.

Прогноз социально-экономического развития г. Бердска на перспективу 2030 г.

Прогнозные значения основных показателей социально-экономического развития г. Бердска при реализации *инерционного сценария* развития представлены в табл. 1.

Согласно данным табл. 1 численность населения города возрастет со 103,3 до 108,2 тыс. чел. при сохранении средней продолжительности жизни на уровне 73,2 лет. Реализация мер, предусмотренных инерционным сценарием развития Бердска, даст возможность к 2030 г. увеличить объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг силами организаций промышленности в 1,7 раза в сопоставимых ценах, реальные располагаемые денежные доходы – в 1,5 раза, среднемесячную начисленную заработную плату – в 2,3 раза. С учетом изменения пенсионного возраста на тысячу человек возрастет среднегодовая численность занятых в экономике г. Бердска.

Прогнозируется развитие импортозамещения, увеличение спроса на продукцию предприятий строительных материалов, пищевой и микробиологической промышленности, в связи с чем будут наблюдаться положительные темпы роста индекса физического объема промышленного производства на уровне 104 % в год. Помимо этого предполагается рост розничного товарооборота и оборота предприятий общественного питания на уровне либо превышающем рост зарплаты и доходов населения.

Важную роль в экономике Бердска играет транспорт. В инерционном сценарии развития транспортно-дорожной отрасли г. Бердска учитываются:

- более низкие темпы роста выпуска продукции промышленными предприятиями города;
- медленный рост численности населения в прогнозном периоде;
- замедление темпов инвестиционной активности в сфере жилищного строительства, а значит и строительно-монтажных работ;
- замедление темпов и масштабов развития инфраструктуры и подвижного состава пассажирского транспорта.

¹ Прогнозные расчеты проведены А.Е. Ковалевым, одним из авторов статьи [2].

Таблица 1

Прогнозные значения основных показателей социально-экономического развития г. Бердска при реализации инерционного сценария развития

Forecast values of the main indicators of the socio-economic development of the city of Berdsk in the implementation of the inertial development scenario

№ п/п	Наименование показателя	2017 г.	2030/2028–2030 гг.
1	2	3	4
1.1	Численность населения на начало года – всего, тыс. чел.	103,3	108,2
1.2	Общий коэффициент рождаемости, ‰	12,1	12,3
1.3	Общий коэффициент смертности, ‰	12,9	12,2
1.4	Коэффициент миграционного прироста, ‰	3,5	3,6
2.1	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата одного работника, руб.	27 187	61 611
2.2	Среднедушевые располагаемые денежные доходы (в месяц), руб.	22 280	52 952
2.3	Средний размер назначенных пенсий по старости (в месяц), руб.	13 650	36 967
3.1	Среднегодовая численность занятых в экономике на территории муниципального образования, чел.	42 482	43 560
3.2	Уровень зарегистрированной безработицы (на конец года), %	1,2	1,0
4.1	Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами организаций промышленности, млн руб.	29 394	86 700
4.2	Объем инвестиций в основной капитал, млн руб. в год / за период	7552	25 156/ 68 860
4.3	Объем инновационной продукции, млн руб.	4236	15 614
4.4	Оборот розничной торговли, млн руб.	20 400	35 756
4.5	Оборот общественного питания, млн руб.	1360	2467
4.6	Объем платных услуг населению, млн руб.	7803	12 900
4.7	Перевезено грузов автомобильным транспортом, тыс. т	993	2949
4.8	Перевезено пассажиров автомобильным транспортом, тыс. чел.	14 316	17 157
4.9	Объем туристского потока, тыс. чел.	140	164
4.10	Оборот по малым предприятиям, млн руб.	39 829	12 1446
4.11	Численность занятых в малом бизнесе, чел.	9 300	10 890
5.1	Ввод в эксплуатацию жилых домов за счет всех источников финансирования, кв. м в год	46 628	45 820
5.2	Средняя обеспеченность населения площадью жилых квартир на 1 жителя (на конец года), кв. м	26,7	30,0
6.1	Плотность автодорог общего пользования с твердым покрытием (км путей на 1000 кв. м территории), км	3,0	3,3
6.2	Уровень газификации домов (квартир) сетевым газом, %	12,0	14,2
6.3	Уровень обеспеченности населения питьевой водой нормативного качества, %	93,9	100,0

Окончание табл. 1

1	2	3	4
6.4	Степень износа сетей теплоснабжения, %	85,9	50,0
6.5	Степень износа сетей водоснабжения, %	84,8	50,0
6.6	Степень износа сетей водоотведения, %	87,8	50,0
7.1	Доля детей в возрасте 1–6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях, в общей численности детей в возрасте 1–6 лет, %	73,2	100,0
7.2	Доступность дошкольного образования ² , %	100,0	100,0
7.3	Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, в общей численности детей этого возраста, %	94,7	95,0
7.4	Доля выпускников общеобразовательных учреждений, поступивших в учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования, %	97,3	99,0
7.5	Доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, устроенных в семьи из числа выявленных, %	94,1	97,0
7.6	Количество спортивных сооружений, ед.	193	207
7.7	Уровень заболеваемости населения, случаев на 1000 чел., ед.	1587	1524
8.1	Уровень криминогенности (число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел.), ед.	1354	1000
8.2	Число правонарушений, совершенных несовершеннолетними, в общем объеме преступлений, ед.	32	16
8.3	Численность пострадавших в ДТП (погибло, раненых, тяжелораненых) в расчете на 10 тыс. человек, чел.	18	12
8.4	Количество пострадавших при пожарах, чел.	14	7
9.1	Доходы местного бюджета, млн руб.	2325	5114
9.2	Собственные доходы бюджета, млн руб.	1556	3423
9.3	Налоговые доходы, млн руб.	713	1569
9.4	Неналоговые доходы, млн руб.	124	273
9.5	Безвозмездные поступления от бюджетов других уровней, млн руб.	1487	3271
9.6	Налоговая нагрузка на граждан ³ , %	4,2	4,54
9.7	Расходы местного бюджета, млн руб.	2359	5129
9.8	Дефицит (–), профицит (+) бюджета, млн руб.	–34	–15
10.1	Выбросы от стационарных источников в расчете на 1 жителя, кг	98	70

² Отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования.

³ Отношение суммы земельного налога и налога на имущество физических лиц, рассчитанного на душу населения к среднемесячному номинальному денежному доходу на душу населения.

По инерционному сценарию развития к 2030 г. объем грузоперевозок возрастет с 1 до 3 млн т, перевозка пассажиров автомобильным транспортом – с 14 до 17 млн чел. в год, с 3 до 3,3 км на 1000 кв. м территории увеличится плотность автодорог с твердым покрытием.

Предполагается сохранение положительной динамики развития малого предпринимательства: в 3 раза возрастет оборот малых предприятий и на 17 % увеличится численность занятых в малом бизнесе.

Рост инвестиционной активности частных инвесторов будет обеспечен реализацией проектов по развитию действующих предприятий, восстановительного и профилактического лечения, отдыха и туризма. Учитывается возможность привлечения инвестиционных средств областного и федерального бюджетов на реализацию проектов развития транспортно-дорожного комплекса, строительство объектов социальной сферы и жилья.

С 26,7 до 30 кв. м на человека к 2030 г. (т.е. на 12,4 %) увеличится обеспеченность населения жильем. Таким образом, к концу рассматриваемого периода объем жилого фонда составит 3245 тыс. кв. м, при ежегодном вводе жилья в размере, превышающем 40 тыс. кв. м. Весь жилой фонд будет обеспечен водопроводом и канализацией. Участие в реализации национального проекта «Жилье и городская среда», мероприятий действующих и планируемых программ разного уровня будет способствовать снижению износа сетей теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения до уровня менее 50 %.

Стратегией предусматривается реализация задач, поставленных в Указах Президента РФ от 07.05.2012 № 597–599 [10, 11, 13], а также повышение привлекательности и конкурентоспособности на рынке труда профессий работников социальной сферы, модернизация материально-технического обеспечения систем образования, здравоохранения, социального обеспечения населения, культуры и искусства, физической культуры и спорта.

Поэтому будут продолжены положительные изменения по всем приоритетным направлениям развития социальной сферы. В частности, планируется строительство на территории города не менее 5 дошкольных образовательных учреждений на 640 или более мест, не менее 5 общеобразовательных школ на 3700 или более мест, больничного учреждения на 440 коек, амбулаторно-поликлинического учреждения на 570 посещений в смену, нескольких спортивных сооружений. Планируется размещение трех парков культуры и отдыха, строительство учреждений социального обслуживания населения.

Что касается развития безопасной городской среды, то здесь можно выделить следующие приоритетные направления развития: увеличение площади зеленых насаждений; сохранение и восстановление ландшафтного и биологического разнообразия особо охраняемой природной территории, стимулирование технического перевооружения промышленных объектов; переход на активное использование в качестве топлива газа как более чистого вида топлива; установка пылегазоочистного оборудования на котельных, где невозможен переход на газовое топливо.

Прогнозируется реализация мероприятий, направленных на улучшение состояния автодорожной сети, совершенствование организации дорожного

движения и расширение применения технических средств в целях обеспечения безопасности дорожного движения в г. Бердске.

Будут продолжены мероприятия по профилактике правонарушений, прежде всего среди подростков. Особое внимание будет уделено пожарной безопасности и мерам по предотвращению пожароопасных ситуаций, прежде всего в жилых кварталах, лесных массивах, на предприятиях.

Согласно инерционному сценарию развития экономики доля собственных доходов бюджета будет на уровне 67 %. Прогнозные значения доходов и их элементов, расходов бюджета г. Бердска (табл. 1) основаны на таких ключевых параметрах, как численность постоянного населения, среднемесячная номинальная начисленная заработная плата, среднегодовая численность занятых в экономике города, объем отгруженных товаров собственного производства, объем инвестиций в основной капитал, оборот розничной торговли и налоговая нагрузка на граждан.

Инновационный сценарий развития разработан на основе целевого сценария развития РФ и Новосибирской области на долгосрочную перспективу. В данном сценарии заложено активное участие г. Бердска в реализации всех 12 национальных проектов, определенных в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 [12], в реализации программы «Реиндустриализация экономики Новосибирской области», в реализации проектов «Академгородок 2.0» и «Наукополис». Значения основных прогнозных показателей инновационного сценария развития представлены в табл. 2.

Согласно инновационному сценарию развития г. Бердска произойдет существенное повышение качества жизни населения, в частности прогнозируется рост реальных располагаемых денежных доходов населения в 1,7 раза, более чем в 2,5 раза увеличится номинальная среднемесячная оплата труда. До 80 лет увеличится продолжительность жизни. В результате численность населения города в 2030 г. составит 118 тыс. чел. Рост численности населения планируется обеспечить в основном за счет увеличения естественного прироста населения. С ростом численности населения прогнозируется прирост числа занятых до 45,4 тыс. чел.

С учетом предположений о повышении спроса со стороны федеральных, региональных и муниципальных органов власти на инновационную продукцию местных товаропроизводителей, протекционистской политики в отношении российских товаропроизводителей (поощрение импортозамещения, экспорта товаров и услуг), об улучшении условий ведения бизнеса, общий объем отгруженных товаров собственного производства промышленных предприятий в 2030 г. составит 88,4 млрд руб., т.е. произойдет трехкратное увеличение по сравнению с 2017 г. Прогнозируется существенное повышение производительности труда при участии бердских предприятий в реализации национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости».

В 3 раза возрастет объем отгруженных товаров собственного производства, причем в его структуре 18 % (или 16 млрд руб.) составит объем производства инновационной продукции. Более чем в 3 раза увеличатся оборот розничной торговли, оборот общественного питания, объем платных услуг населению, оборот по малым и микропредприятиям. Численность занятых на малых и микропредприятиях возрастет с 9,3 до 13,6 тыс. человек.

Таблица 2

Прогнозные значения основных показателей социально-экономического развития г. Бердска при реализации инновационного сценария развития

Forecast values of the main indicators of the socio-economic development of the city of Berdsk in the implementation of the innovative development scenario

№ п/п	Наименование показателя	2017 г.	2030/2028–2030 гг.
1	2	3	4
1.1	Численность населения на начало года – всего, тыс. чел.	103,3	118,0
1.2	Общий коэффициент рождаемости, ‰	12,1	12,9
1.3	Общий коэффициент смертности, ‰	12,9	10,4
1.4	Коэффициент миграционного прироста, ‰	3,5	7,6
2.1	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата одного работника, руб.	27 187	81 471
2.2	Среднедушевые располагаемые денежные доходы (в месяц), руб.	22 280	77 121
2.3	Средний размер назначенных пенсий по старости (в месяц), руб.	13 650	57 030
3.1	Среднегодовая численность занятых в экономике на территории муниципального образования, чел.	42 482	45 440
3.2	Уровень зарегистрированной безработицы (на конец года), %	1,2	1,0
4.1	Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами организаций промышленности, млн руб.	29 394	88 424
4.2	Объем инвестиций в основной капитал, млн руб. в год / за период	7552	25 643/ 70 380
4.3	Объем инновационной продукции, млн руб.	4236	15 916
4.4	Оборот розничной торговли, млн руб.	20 400	65 329
4.5	Оборот общественного питания, млн руб.	1360	4560
4.6	Объем платных услуг населению, млн руб.	7803	24 590
4.7	Перевезено грузов автомобильным транспортом, тыс. т	2352	8115
4.8	Перевезено пассажиров автомобильным транспортом, тыс. чел.	993	3006
4.9	Объем туристского потока, тыс. чел.	14 316	18 715
4.10	Оборот по малым предприятиям, млн руб.	140	241
4.11	Численность занятых в малом бизнесе, чел.	39 829	12 3794
5.1	Ввод в эксплуатацию жилых домов за счет всех источников финансирования, кв. м в год	46 628	95 600
5.2	Средняя обеспеченность населения площадью жилых квартир на 1 жителя (на конец года), кв. м	26,7	31,0
6.1	Плотность автодорог общего пользования с твердым покрытием (км путей на 1000 кв. м территории), км	3,0	3,6
6.2	Уровень газификации домов (квартир) сетевым газом, %	12,0	20,0
6.3	Уровень обеспеченности населения питьевой водой нормативного качества, %	93,9	100,0

Окончание табл. 2

1	2	3	4
6.4	Степень износа сетей теплоснабжения, %	85,9	50,0
6.5	Степень износа сетей водоснабжения, %	84,8	50,0
6.6	Степень износа сетей водоотведения, %	87,8	50,0
7.1	Доля детей в возрасте 1–6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях, в общей численности детей в возрасте 1–6 лет, %	73,2	100,0
7.2	Доступность дошкольного образования ⁴ , %	100,0	100,0
7.3	Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, в общей численности детей этого возраста, %	94,7	97,0
7.4	Доля выпускников общеобразовательных учреждений, поступивших в учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования, %	97,3	99,2
7.5	Доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, устроенных в семьи из числа выявленных, %	94,1	98,0
7.6	Количество спортивных сооружений, ед.	193	210
7.7	Уровень заболеваемости населения, случаев на 1000 чел.	1587	1490
8.1	Уровень криминогенности (число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел.), ед.	1354	900
8.2	Число правонарушений, совершенных несовершеннолетними, в общем объеме преступлений, ед.	32	14
8.3	Численность пострадавших в ДТП (погибло, ранены, тяжелоранены) в расчете на 10 тыс. человек, чел.	18	10
8.4	Количество пострадавших при пожарах, чел.	14	5
9.1	Доходы местного бюджета, млн руб.	2324,5	6276
9.2	Собственные доходы бюджета, млн руб.	1556,0	4201
9.3	Налоговые доходы, млн руб.	713	1926
9.4	Неналоговые доходы, млн руб.	124	335
9.5	Безвозмездные поступления от бюджетов других уровней, млн руб.	1487	4015
9.6	Налоговая нагрузка на граждан, %	4,2	4,54
9.7	Расходы местного бюджета, млн руб.	2359	6369
9.8	Дефицит (–), профицит (+) бюджета, млн руб.	–34	–17
10.1	Выбросы от стационарных источников в расчете на 1 жителя, кг	98,2	60,0

⁴ Отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования.

Более чем двукратный рост физического объема отгруженных товаров собственного производства невозможен без адекватного роста инвестиционных вложений как в развитие частного бизнеса, так и в развитие инженерной и социальной инфраструктуры. Инвестиции в основной капитал будут расти более быстрыми темпами, чем объем отгруженных товаров собственного производства, за весь период рост годового объема инвестиций составит 3,4 раза (табл. 2).

По инновационному сценарию развития прогноз обеспеченности жителей жилой площадью не отличается существенно от консервативного сценария (31 кв. м на человека в 2030 г.), но учитывая рост населения строительство жилья должно активизироваться. Также прогнозируется доведение уровня обеспеченности населения питьевой водой нормативного качества уже к 2024 г., снижение степени износа инженерных сетей и выход на степень износа сетей теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения до 50 % уже к 2027 г., увеличение уровня газификации жилья до 20 % к 2030 г.

Прогнозируется ускоренное и сбалансированное развитие транспортного комплекса, которое позволит обеспечить условия для повышения качества жизни населения и развития инновационной составляющей экономики города. Развитие транспортной системы будет связано с созданием инновационных кластеров, развитием туристско-рекреационных зон.

Участие в реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» предполагает:

- доведение 85 % автомобильных дорог сети городских агломераций до нормативного состояния;
- снижение доли автомобильных дорог, работающих в режиме перегрузки в их общей протяженности к 2030 г., на 15–20 %;
- исключение смертности в результате ДТП, т.е. значение показателя смертности в результате ДТП на 100 тыс. населения в 2030 г. должно равняться нулю.

В результате произойдет увеличение плотности автомобильных дорог города на 20 % до 3,6 км пути на тыс. кв. м территории города, увеличение объема грузоперевозок в 3 раза, пассажироперевозок с 14,3 млн человек в год до 18,7 млн пассажиров.

Сценарные условия формирования прогноза развития социальной сферы г. Бердска разработаны в предположении максимальной реализации задач национальных проектов «Образование», «Здравоохранение», «Культура».

К числу мероприятий, запланированных к реализации в сфере образования, относятся:

строительство не менее семи общеобразовательных школ общей мощностью не менее 6000 мест с целью обеспечения односменного режима обучения;

строительство как минимум семи дошкольных образовательных учреждений общей проектной мощностью не менее 1340 мест с целью обеспечения полного охвата детей в возрасте от 1 до 6 лет дошкольным образованием уже к 2027 г.;

строительство учреждения дополнительного образования детей в сфере культуры и искусства на 680 мест, организация мест для дополнительного

образования детей на базе действующих общеобразовательных школ и учреждений культуры для обеспечения охвата детей в возрасте от 5 до 18 лет дополнительным образованием планируется на уровне 97 % к 2030 г.

В сфере здравоохранения предполагается ликвидировать кадровый дефицит в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь; осуществить обязательный охват 100 % населения (в том числе подростков в возрасте 15–17 лет) профилактическими медицинскими осмотрами не реже одного раза в год; построить на территории г. Бердска больницу на 440 коек и поликлинику на 570 посещений в смену.

Это позволит снизить общую смертность населения трудоспособного возраста, уменьшить младенческую смертность, сократить общий уровень заболеваемости к 2030 г. до 1490 случаев на тысячу населения в год.

В рамках национального проекта «Жилье и городская среда» предусмотрено проведение мероприятий, направленных на повышение комфортности городской среды. Предполагается внедрение ресурсосберегающих технологий, высокотехнологичного оборудования, техники, технологий по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов, создание и развитие инфраструктуры производственно-технических комплексов по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов, формирование многофункциональных комплексов по промышленному обезвреживанию отходов, а также многофункциональных сортировочных комплексов.

Направления пространственного развития г. Бердска связаны с формированием и развитием зон опережающего развития, территориальных кластеров, реализацией межмуниципальных проектов.

Прогнозируется существенное улучшение криминогенной обстановки в городе, снижение числа зарегистрированных преступлений на 35 % до 900 случаев на 100 тыс. населения. За счет активной работы с детьми и подростками и улучшения общей криминогенной обстановки прогнозируется снижение числа правонарушений, совершенных несовершеннолетними, на 55 %.

Согласно инновационному сценарию развития города рост бюджетных доходов будет пропорционален росту денежных доходов населения и росту объемов отгруженных товаров собственного производства. В 2030 г. (табл. 2) общий объем доходов местного бюджета составит 6,3 млрд руб.; доля собственных доходов бюджета будет на уровне 67 %; бюджетные расходы составят 6,4 млрд руб.; дефицит бюджета будет равен 17 млн руб.

Дополнительные замечания к методическим рекомендациям

Участие в разработке прогнозов социально-экономического развития субъектов РФ и их муниципальных образований позволяет утверждать, что прогноз стоимостных показателей редко бывает верным из-за слабой предсказуемости инфляционных процессов. Более устойчивыми оказываются структурные показатели (структура занятых, структура выпуска продукции, услуг), показатели динамики. Именно такие показатели и должны быть рекомендованы в качестве основных для стратегий социально-экономического развития территорий.

Стратегически важным ресурсом муниципальных образований является земля, планирование использования которой необходимо на долгосрочную перспективу. В связи с этим важно рекомендовать совместить сроки разработки документов стратегического и территориального планирования развития муниципальных образований. Такой подход позволит точно спланировать зонирование территории, спрогнозировать резервирование земель под развитие промышленных зон, общественной инфраструктуры, дорог, коммуникаций, жилых территорий. Одновременная разработка стратегии социально-экономического развития и схемы территориального планирования г. Бердска позволили точнее выявить проблемы и ограничения развития и предложить направления их решения.

Список источников

1. *Гайдук Е.А., Ковалева Г.Д.* Муниципальное образование в системе программного управления. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2013. 230 с.
2. *Новоселов А.С., Ковалев А.Е., Гайдук Е.А.* Совершенствование муниципального управления на основе моделирования социально-экономических процессов // Регион: экономика и социология. 2021. № 2 (110). С. 236–266.
3. *Рохчин В.Е., Ветрова Е.Н.* Разработка сценарных условий долгосрочного развития региона // Вопросы территориального развития. 2014. № 6 (16).
4. Методические рекомендации по разработке (актуализации) стратегии социально-экономического развития муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области. [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/46759350/?ysclid=l6d0onstd0948254620>
5. Методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/strateg_planirovanie/normativnoe_obespechenie_strategicheskogo_planirovaniya/prikaz_minekonomrazvitiya_rossii_ot_23_marta_2017_g_132_.html?ysclid=l6d0kw5woo342465810
6. Методические рекомендации по разработке органами местного самоуправления стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Хабаровского края и планов мероприятий по их реализации. [Электронный ресурс]. URL: <https://minec.khabkrai.ru/Deyatelnost/Municipalnoe-razvitie/Metodicheskie-rekomendacii?ysclid=l6d0uylm4q494852681>
7. Методические рекомендации по разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования Новосибирской области и плана мероприятий по ее реализации. [Электронный ресурс]. URL: https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1660806408&tld=ru&lang=ru&name=metodicheskie_rekomendacii_po_razrabotke_strategii.doc
8. Методические рекомендации по разработке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований (Томская область). [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/467921311?ysclid=l6d0t5k86q608935766>
9. «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Федеральный закон от 26.08.2014 № 172-ФЗ.
10. «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки». Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 599.
11. «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597.

12. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204.
13. «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения». Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 598.

References

1. Gajduk E.A., Kovaleva G.D. Municipal'noe obrazovanie v sisteme programmogo upravlenija [Municipal entity in the system of program management]. Novosibirsk: ИеОПП СО РАН, 2013. 230 p.
2. Novoselov A.S., Kovalev A.E., Gajduk E.A. Sovershenstvovanie municipal'nogo upravlenija na osnove modelirovaniya social'no-jekonomicheskikh processov [Improving Municipal Management Based on Modeling Socio-Economic Processes], *Region: jekonomika i sociologija* [*Region: Economics and Sociology*], 2021, no. 2 (110), pp. 236–266.
3. Rohchin V.E., Vetrova E.N. Razrabotka scenarnyh uslovij dolgosrochnogo razvitija regiona [Development of scenario conditions for the long-term development of the region], *Voprosy territorial'nogo razvitija* [*Issues of territorial development*], 2014, no. 6 (16).
4. Metodicheskie rekomendacii po razrabotke (aktualizacii) strategii social'no-jekonomicheskogo razvitija municipal'nyh obrazovanij, raspolozhennyh na territorii Sverdlovskoj oblasti [Guidelines for the development (updating) of the strategy for the socio-economic development of municipalities located on the territory of the Sverdlovsk region]. [Electronic resource]. Available at: <https://base.garant.ru/46759350/?ysclid=l6d0ons td0948254620>
5. Metodicheskie rekomendacii po razrabotke i korrekcirovke strategii social'no-jekonomicheskogo razvitija sub#ektov Rossijskoj Federacii i plana meroprijatij po ee realizacii [Guidelines for the development and adjustment of the strategy for the socio-economic development of the constituent entities of the Russian Federation and the action plan for its implementation]. [Electronic resource]. Available at: https://www.economy.gov.ru/material/directions/strateg_planirovanie/normativnoe_obespechenie_strategicheskogo_planirovaniya/prikaz_minekonomrazvitiya_rossii_ot_23_marta_2017_g_132_.html?ysclid=l6d0kw5wo0342465810
6. Metodicheskie rekomendacii po razrabotke organami mestnogo samoupravlenija strategij social'no-jekonomicheskogo razvitija municipal'nyh obrazovanij Habarovskogo kraja i planov meroprijatij po ih realizacii [Guidelines for the development by local governments of strategies for the socio-economic development of municipalities of the Khabarovsk Territory and action plans for their implementation]. [Electronic resource]. Available at: <https://mynec.khabkrai.ru/Deyatelnost/Municipalnoe-razvitie/Metodicheskie-rekomendacii?ysclid=l6d0uylm4q494852681>
7. Metodicheskie rekomendacii po razrabotke strategii social'no-jekonomicheskogo razvitija municipal'nogo obrazovanija Novosibirskoj oblasti i plana meroprijatij po ee realizacii [Guidelines for the development of a strategy for the socio-economic development of the municipality of the Novosibirsk region and an action plan for its implementation]. [Electronic resource]. Available at: https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1660806408&tld=ru&lang=ru&name=metodicheskie_rekomendacii_po_razrabotke_strategii.doc
8. Metodicheskie rekomendacii po razrabotke strategij social'no-jekonomicheskogo razvitija municipal'nyh obrazovanij (Tomskaja oblast') [Guidelines for the development of strategies for the socio-economic development of municipalities (Tomsk region)]. [Electronic resource]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/467921311?ysclid=l6d0t5k86q608935766>

9. «O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii» [On strategic planning in the Russian Federation]. Federal'nyj zakon ot 26.08.2014, No. 172-FZ.
10. «O merah po realizacii gosudarstvennoj politiki v oblasti obrazovanija i nauki» [On measures to implement state policy in the field of education and science]. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 07.05.2012, No. 599.
11. «O meroprijatijah po realizacii gosudarstvennoj social'noj politiki» [On measures to implement state social policy]. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 07.05.2012, No. 597.
12. «O nacional'nyh celjah i strategicheskikh zadachah razvitija Rossijskoj Federacii na period do 2024 goda» [On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024]. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 07.05.2018, No. 204.
13. «O sovershenstvovanii gosudarstvennoj politiki v sfere zdravooohranenija» [On the improvement of state policy in the field of healthcare]. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 07.05.2012, No. 598.

Сведения об авторах:

Г.В. Ждан – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, центр стратегического анализа и планирования, Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской академии наук, Новосибирск, Российская Федерация.

Т.В. Сумская – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, отдел территориальных систем, Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской академии наук, доцент, кафедра статистики, Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», Новосибирск, Российская Федерация.

Information about the authors:

G.V. Zhdan – Candidate of Economic Sciences, Senior Researcher, Center for Strategic Analysis and Planning, Institute of Economics and Industrial Engineering of Siberian Branch of Russian Academy of Sciences, Novosibirsk, Russian Federation.

T.V. Sumskaya – Candidate of Economic Sciences, Senior Researcher, Department of Territorial Systems, Institute of Economics and Industrial Engineering of Siberian Branch of Russian Academy of Sciences, Associate Professor, Department of Statistics, Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk, Russian Federation.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

<i>Статья поступила в редакцию</i>	21.07.2022	<i>The article was submitted</i>	21.07.2022
<i>Одобрена после рецензирования</i>	22.08.2022	<i>Approved after reviewing</i>	22.08.2022
<i>Принята к публикации</i>	29.08.2022	<i>Accepted for publication</i>	29.08.2022