

Оценка сбалансированности социально-экономического развития муниципальных образований в регионе

© 2012 Г.А. Сульдина

доктор экономических наук, профессор

© 2012 А.М. Хамидулина

Казанский (Приволжский) федеральный университет

E-mail: galsul@yandex.ru

В статье рассматривается проблема дифференциации социально-экономического развития на уровне муниципальных образований на примере Республики Татарстан. Авторами предложена методика оценки сбалансированности социально-экономического развития муниципальных образований.

Ключевые слова: региональная политика, муниципальное образование, территориальная сбалансированность, структурная диспропорция, интегральные показатели социально-экономического развития.

В современных условиях одним из главных направлений региональной политики Российской Федерации является решение проблемы дифференциации социально-экономического развития регионов, которая при сильном своем проявлении препятствует стабильному развитию общества в целом. Комплекс основных мер, направленный на сокращение различий в уровнях развития регионов, призван способствовать переходу к результативной модели реализации региональной политики, цель которой - обеспечение сбалансированного социально-экономического развития регионов¹.

Однако структурная диспропорция в развитии наблюдается и на уровне муниципальных образований (МО). Результатом увеличения диспропорций в социально-экономическом развитии муниципальных образований внутри одного региона становится непропорциональное развитие проблемных муниципалитетов с постоянным увеличением уровня их дотационности.

Для Республики Татарстан (РТ), так же как и для многих других субъектов Российской Федерации, характерна неоднородность в развитии муниципальных образований. В муниципальных образованиях РТ выделяются дифференциации по следующим признакам:

- экономический - различия по моделям и степени государственного регулирования, по индивидуальной самозанятости, по ключевой ориентированности экономики МО;
- хозяйственно-объектный - крайне неравномерное размещение реально функционирующих мощностей;
- транспортно-инфраструктурный - очевидный разброс в обеспеченности соответствующими услугами на местном уровне;

- социальный - аномально высокие различия в условиях, уровне и качестве жизни, в ресурсных возможностях обеспечения единых социальных стандартов; формирование локальных зон безработицы, бедности, высокой миграционной нагрузки.

“Усиление неоднородности затрудняет проведение единой политики социально-экономических преобразований и формирование общенационального рынка, увеличивает опасности региональных кризисов и межрегиональных конфликтов, дезинтеграции национальной экономики, ослабления целостности общества и государства”².

Асимметричность в социально-экономическом развитии МО приводит к проблемам при формировании инвестиционной политики, бюджетной политики, планировании развития социальной, экономической сферы региона и т.д.

На сегодня в России не существует общепризнанной методики оценки социально-экономического развития муниципальных образований. В указе Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 “Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов”³ представлен перечень показателей, на основании которых проводится эта оценка. Однако речь идет только об оценке деятельности органов МСУ, а не об оценке уровня социально-экономического развития МО. Все это обуславливает актуальность данного вопроса и необходимость проведения качественной оценки сбалансированности социально-экономического развития муниципальных образований.

“Сохранился изначальный базовый подход к определению устойчивого экономического развития как такового, когда при удовлетворении потребностей сегодняшнего поколения сохраняются возможности удовлетворения потребностей будущих поколений. При таком подходе внимание исследователей сосредоточивается на общеэкономической проблеме рационального распределения и использования природных и других экономических ресурсов во времени, оптимизации соотношения текущего потребления и накопления. Вне поля зрения остается социально-экономический аспект, роль социального фактора в устойчивом развитии”⁴.

Территориальная сбалансированность должна обеспечивать выравнивание экономических и социальных потребностей территории. Соответственно, для того чтобы оценить сбалансированность развития МО, необходимо исследовать широкий круг показателей как социального, так и экономического развития.

Авторами предложена методика оценки сбалансированности социально-экономического развития муниципальных образований, основанная на использовании следующих параметров развития территорий:

- 1) географическое положение и природно-ресурсный потенциал;
- 2) трудовые ресурсы;
- 3) результативность функционирования экономики;
- 4) финансовые ресурсы;
- 5) демографические показатели;
- 6) социальная сфера.

В каждом из предложенных параметров территориального развития необходимо выделить ключевые показатели, на основе которых будет проводиться оценка социально-экономического развития муниципального образования. Выбор показателей проводится таким образом, чтобы их возможно было получить путем расчета по статистическим данным.

Для качественной оценки целесообразно проверить выбранные ключевые показатели на наличие тесных корреляционных связей между ними, чтобы иметь возможность исключить такие показатели из анализа на ранних его этапах.

В итоге были выделены 32 показателя, характеризующие различные аспекты социально-экономического развития МО (табл. 1).

В данном исследовании применялась методика многоуровневых интегральных показателей по каждому параметру социально-экономического развития муниципального образования с перекрестной проверкой пространственных корреляций выбранных показателей. Каждый пара-

метр отражает от 4 до 8 количественных показателей (см. табл.1) и формируется путем присвоения интегрального рейтинга МО по этому параметру. При наличии ресурсов (материальных и рабочих) при проведении данного анализа было бы целесообразно присвоить каждому выделенному параметру весовой коэффициент его значимости в социально-экономическом развитии МО. Весовые коэффициенты могут быть разработаны как методом экспертных оценок, так и на основании данных опроса населения, когда выявляются наиболее предпочтительные для населения аспекты социально-экономического развития⁵. При построении рейтинговых интегральных методик именно выбор метода и критериев присвоения весов вызывает больше всего вопросов и разногласий. В данном исследовании веса были приняты за единицу, а рассчитанные параметры социально-экономического развития МО приравнены друг другу. Представляется, что только с помощью общепринятой четкой методики расчетов можно определить, какие из показателей являются более значимыми.

При расчете комплексных показателей по параметрам социально-экономического развития для муниципальных образований РТ были сделаны выводы о том, что более высоким уровнем социально-экономического развития обладают муниципальные районы, имеющие в своем составе города. Для более наглядного сопоставления полученных результатов в качестве основных объектов исследования были выбраны именно такие муниципальные районы и городские округа. Таким образом, анализ сбалансированности проводился в отношении 22 муниципальных образований Республики Татарстан.

Простейшей методикой сравнительного анализа является ранжирование, при котором выбранные муниципальные образования сортируются по интегральному показателю с последующим выделением нескольких групп с близкими величинами рейтинга, что позволяет наглядно представить разброс по социально-экономическому развитию среди МО (см. рисунок).

Для оценки сбалансированности развития МО, необходимо сравнить показатели интегральных рейтингов по различным направлениям социально-экономического развития. По результатам проведенного анализа каждому исследуемому муниципальному образованию РТ был присвоен рейтинг по всем ранее обозначенным параметрам развития территории (см. табл. 2).

Рейтинг по параметрам в свою очередь складывался из интегральных рейтингов всех указанных показателей путем подсчета средней арифметической по каждому муниципальному обра-

Таблица 1. Показатели для оценки социально-экономического развития МО

№ п/п	Параметр оценки	Фактор социально-экономического развития МО	Показатели оценки
1	Географическое положение и природно-ресурсный потенциал	Географическое положение	Транспортная доступность Природно-климатические условия
		Ресурсный потенциал	Наличие природных ресурсов Доля фактически используемых сельскохозяйственных угодий в общей площади сельскохозяйственных угодий муниципального района, %
2	Трудовые ресурсы	Количественный состав трудовых ресурсов	Численность населения Доля трудоспособного населения Отношение численности работников организаций к трудоспособному населению Уровень зарегистрированной безработицы Средняя начисленная заработная плата Соотношение среднемесячной заработной платы и МПБ
		Качественный состав трудовых ресурсов	Уровень образования населения Доля трудового населения, занятого в высококвалифицированных сферах экономики
3	Результативность функционирования экономики		Объем промышленной продукции на душу населения Индекс промышленного производства Количество организаций на 10 тыс. чел. населения Количество зарегистрированных субъектов МП на 10 тыс. чел. населения Продукция всех категорий сельскохозяйственных производителей на 10 тыс. чел. населения Объем добавленной стоимости предприятий на душу населения, тыс. руб.
4	Финансовые ресурсы	Инвестиции	Объем инвестиций на душу населения Объем инвестиций в основной капитал на душу населения
		Финансы	Сумма прибыли организаций на 10 тыс. чел. населения Сумма убытка организации на 10 тыс. чел. населения Объем платных услуг населению, тыс. руб. на 10 тыс. чел. населения Налоговые и неналоговые доходы местного бюджета на душу населения
5	Демографические показатели		Коэффициент рождаемости Коэффициент смертности Коэффициент детской смертности Коэффициент пенсионной нагрузки
6	Социальная сфера	Образование	Обеспеченность учителями в общеобразовательных школах (количество учеников на одного учителя) Число учащихся средних и высших учебных заведений на 10 тыс. чел. населения
		Здравоохранение	Мощность медицинских учреждений (посещений в смену на 10 тыс. чел. населения) Обеспеченность медицинскими кадрами на 10 тыс. чел. населения



Рис. Распределение МО РТ по уровню социально-экономического развития

Таблица 2. Интегральные рейтинги муниципальных образований РТ

Муниципальный район (городской округ)	Параметры социально-экономического развития						Итоговая сумма рейтингов
	Географическое положение и природно-ресурсный потенциал	Трудовые ресурсы	Результативность функционирования экономики	Финансовые ресурсы	Демографические показатели	Социальная сфера	
Агрызский	14	17	17	16	18	14	96
Азнакаевский	4	11	5	14	10	8	52
Альметьевский	1	1	1	4	4	1	12
Арский	16	18	19	18	13	18	102
Бавлинский	7	9	2	9	17	15	59
Бугульминский	7	5	10	10	6	12	50
Буинский	12	13	21	15	14	3	78
Елабужский	11	6	8	6	8	13	52
Заинский	19	16	14	10	12	4	75
Зеленодольский	9	7	14	6	5	4	45
Казань	5	1	9	1	1	1	18
Лаишевский	2	7	3	13	16	6	47
Лениногорский	16	13	10	8	7	10	64
Мамадышский	21	20	18	19	14	20	112
Менделеевский	9	13	12	12	20	21	87
Мензелинский	21	20	12	16	18	9	96
Набережные Челны	5	3	6	2	2	7	25
Нижнекамский	3	3	4	2	3	10	25
Нурлатский	14	11	6	19	11	16	77
Спасский	12	22	14	22	22	19	111
Тетюшский	18	18	22	19	21	22	120
Чистопольский	20	10	19	5	8	16	78

зованию. Исходными данными для анализа послужили показатели социально-экономического развития муниципальных образований РТ⁶, данные по показателям эффективности деятельности органов местного самоуправления⁷.

Применение метода рейтинговых оценок изначально предполагает дифференциацию муниципальных образований по каждому критерию с присвоением им оценок от 1 до 22 (в соответствии с количеством исследуемых муниципальных образований).

Опираясь на итоговый рейтинг комплексной оценки, можно оценить сбалансированность всех выделенных параметров развития МО. По каждому муниципальному образованию можно выделить параметры с наибольшим рейтингом (т.е. наименее развитые сферы социально-экономического развития). Эти показатели, полученные в результате проводимой оценки, выделены в табл. 2, что позволяет определить наиболее значимые направления развития сбалансированности муниципальных образований. Основное внимание при этом должно уделяться тем показателям, чьи рейтинги значительно отличаются в худшую сторону от остальных показателей по муниципальному образованию. Например, Бавлинский район, имея рейтинги выше среднего по всем параметрам социально-экономического развития, значительно отстает по демографическим показателям и развитию социальной сферы. Для получения более полной информации по этим вопросам можно переместиться на первый уровень оценок данных параметров и определить, какие из показателей влияют на ухудшение данных параметров. Определив все "проблемные" аспекты в социально-экономическом развитии и установив взаимосвязи между ними и стратегическими целями, можно переходить к формированию инвестиционного механизма выравнивая развития МО.

По итоговой сумме рейтингов, рассчитанной на основе всех вычисленных интегральных показателей, можно оценить разброс и неравномерность в социально-экономическом развитии муниципальных образований внутри региона. Как было показано выше, наличие диспропорций в развитии территорий значительно влияет на развитие всего региона. Дифференциация среди муниципальных образований Республики Татарстан, полученная в результате расчета предложенным методом, достигает значения 10 раз между развитием Альметьевского и Тетюшского районов. При анализе таких диспропорций следует учитывать и неизменяемые факторы социально-экономического развития. В исследовании таковым являлось географическое положение и природно-ресурсный

потенциал, на которые деятельность органов МСУ и органов региональной власти повлиять не может. Однако этот показатель даже при равных весовых коэффициентах предложенных параметров занимает лишь 1/7 часть в итоговом интегральном рейтинге. Это позволяет сделать вывод, что муниципалитеты-лидеры (Альметьевский район, Набережные Челны, Нижнекамский район и т.д.) имеют столь высокие показатели не только за счет неизменяемых показателей.

Таким образом, меры региональной политики по выравниванию уровня социально-экономического развития МО в РТ должны разрабатываться с учетом выявленных особенностей территориального развития региона. Управление должно осуществляться с учетом функциональной специализации каждого из муниципальных образований на основе общих закономерностей развития региональной экономики.

Предложенная методика оценки сбалансированности социально-экономического развития МО позволяет выявить территории с относительно низким уровнем развития, а также выделить проблемные параметры социально-экономического развития внутри самих МО. Все это облегчает выбор эффективной стратегии развития данных территорий как за счет бюджетного планирования, так и за счет разработки грамотной инвестиционной политики. Анализ особенностей сбалансированности развития МО необходим и органам местного самоуправления, и региональным органам власти, а одним из основных направлений их деятельности должно стать уменьшение отставания экономически менее развитых муниципальных образований.

¹ Изотова Г. Центробежный баланс // Экон. стратегии. 2008. □ 7(65). С. 122-126.

² Гранберг А.Г. Региональное развитие и региональная экономика в России: десять лет спустя // Регион: экономика и социология. 2004. □ 1.

³ Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: указ Президента РФ от 28 апр. 2008 г. □ 607.

⁴ Фахрутдинова Е.В. Роль социальной сферы и социальной политики в обеспечении устойчивого социально-экономического развития страны // Экон. науки. 2009. □ 8 (57). С. 7-11.

⁵ Шитова Ю.Ю., Шитов Ю.А., Митрошин А.А. Сравнительный анализ социально-экономического положения районов Московской области // Региональная экономика: теория и практика. 2011. □ 43 (226). С. 2-9.

⁶ Сайт Министерства экономики РТ. URL: <http://mert.tatar.ru>.

⁷ Портал муниципальных образований РТ. URL: <http://msu.tatarstan.ru>.