**Содержание**

Введение

Глава 1. Роль и полномочия местного самоуправления в социально – экономическом развитии муниципального образования

1.1 Структура органов местного самоуправления

1.2 Полномочия органов местного самоуправления в социально – экономическом развитии района

1.3 Понятие и цели социально – экономической политики местного самоуправления

Глава 2. Анализ социально – экономического развития Добровского района

2.1 Современное состояние социально – экономического развития Добровского района

2.2 Особенности управления Добровского района

2.3 Формирование и анализ расходов и расходов Добровского района

Глава 3. Перспективы и пути совершенствования социально – экономического развития и управления муниципальным образованием на примере Добровского района

3.1 Перспективы социально – экономического развития и управления Добровского района

3.2 Совершенствование основ управления муниципальным образованием Добровского района

3.3 Прогноз социально – экономического развития Добровского района

Заключение

Список литературы

**Введение**

В современных условиях продолжающегося перехода России к рыночным отношениям происходит переосмысление сущности управления социально-экономическим развитием. При определении стратегических приоритетов развития страны в целом и отдельных территорий приходит понимание необходимости ориентироваться на потребности человека, его интересы и мнения. В связи с этим возрастает роль органов местного самоуправления в процессе социально-экономического развития. Требуется их активное участие в управлении этим процессом в качестве равноправных партнеров с органами государственной власти.

Практическая реализация новых подходов к управлению на местном уровне осложняется рядом обстоятельств. В большинстве муниципальных образований не в полной мере используется организационно-управленческий потенциал, существуют значительные резервы повышения эффективности управления местным развитием. Многие муниципальные образования не владеют технологиями стратегического планирования. В существующих планах и программах развития целевые ориентиры зачастую не отвечают реальным потребностям местного населения. Отдельные планы и программы развития, разработанные местными организациями, не содержат проработанного механизма реализации, что приводит к возникновению противоречий в системе целей и недостаточной обеспеченности ресурсами процесса управления развитием. В условиях существенного увеличения числа муниципальных образований, сокращения местных налогов и сборов и уменьшения доходной части местных бюджетов, проблема эффективного использования собственного потенциала развития становится особенно актуальной. В этой связи, органы местного самоуправления нуждаются в инструментарии самоконтроля эффективности управленческой деятельности, обеспечивающей развитие муниципального образования.

Социально-экономическое развитие муниципального образования является управляемым процессом качественного изменения социальной и экономической сфер, не ухудшающим состояние окружающей среды и приводящим к улучшению условий жизни населения. В качестве интегрального показателя и главной цели социально-экономического развития рассматривается повышение качества жизни населения, при этом преобразования в экономической сфере выступают как средства достижения этой цели.

Для решения отмеченных проблем и совершенствования системы и процесса управления местным развитием необходима комплексная диагностика основных направлений и результатов управленческой деятельности, что обуславливает актуальность разработки инструментария оценки качества и результативности управления социально-экономическим развитием муниципальных образований.

Проблемы развития муниципальных образований стали привлекать внимание исследователей сравнительно недавно. Однако актуальность этого направления обусловила формирование достаточно широкой палитры подходов к пониманию сущности развития и инструментов его организации.

Цель ВКР – разработать пути совершенствования социально – экономического развития и управления муниципальным образованием на примере Добровского района.

Объект – администрация Добровского района.

Предмет – социально – экономическое развитие и управление муниципальным образованием Добровского района.

Задачи:

* проанализировать роль и полномочия местного самоуправления в социально – экономическом развитии муниципального образования;
* проанализировать социально – экономическое развитие муниципального образования;
* разработать предложения по совершенствованию социально – экономического развития и управления муниципальным образованием на примере Добровского района.

Теоретическую и методологическую основу исследования составили положения теорий отечественных и зарубежных авторов в области социально-экономического и устойчивого развития.

Методологической основой послужили исторический и системный подход, сравнительный анализ, методы экспертных оценок, анкетирование, интервью, методика непосредственной количественной оценки, метод ранжирования.

Научная новизна состоит в разработке и обосновании рекомендаций по совершенствованию управления социально – экономическим развитием муниципального образования.

Практическая значимость работы состоит в исследовании методологических аспектов управления социально – экономическим развитием муниципальных образований и разработке инструментария оценки этого процесса.

**Глава 1. Роль и полномочия местного самоуправления в социально – экономическом развитии муниципального образования**

**1.1 Структура органов местного самоуправления**

Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Оно осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения. Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. [4, 589]

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Уставом муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, может быть предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования. Наименования представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) устанавливаются законом субъекта Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Структура органов местного самоуправления в случае образования на межселенных территориях вновь образованного муниципального образования или в случае преобразования существующего муниципального образования определяется населением на местном референдуме (в муниципальном образовании с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек - на сходе граждан) или представительным органом муниципального образования и закрепляется в уставе муниципального образования. [8, 139]

Проведение местного референдума или схода граждан по вопросу определения структуры органов местного самоуправления вновь образованного муниципального образования обеспечивают органы государственной власти субъекта Российской Федерации при наличии соответствующей инициативы жителей вновь образованного муниципального образования.

Полномочия избирательной комиссии муниципального образования могут возлагаться на территориальную избирательную комиссию в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации". Полномочия местной администрации по материально-техническому обеспечению проведения местного референдума осуществляет исполнительный орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации. При отсутствии инициативы граждан о проведении местного референдума структура органов местного самоуправления определяется представительным органом вновь образованного муниципального образования после его избрания.

В решении о структуре органов местного самоуправления муниципального образования, принимаемом на местном референдуме (сходе граждан), устанавливаются:

* структура (перечень) и наименования органов местного самоуправления;
* порядок избрания и полномочия главы муниципального образования.

Изменение структуры органов местного самоуправления осуществляется не иначе как путем внесения изменений в устав муниципального образования. Решение представительного органа муниципального образования об изменении структуры органов местного самоуправления вступает в силу не ранее, чем по истечении срока полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего указанное решение. [10, 220]

Уставом муниципального образования определяется правомочность заседания представительного органа муниципального образования. Заседание представительного органа муниципального образования не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов.

Заседания представительного органа муниципального образования проводятся не реже одного раза в три месяца.

Вновь избранный представительный орган муниципального образования собирается на первое заседание в установленный уставом муниципального образования срок, который не может превышать 30 дней со дня избрания представительного органа муниципального образования в правомочном составе.

Представительный орган поселения состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах. Представительный орган поселения не формируется, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составляет менее 100 человек. В этом случае полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан. [18, 431]

Представительный орган муниципального района:

* может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства, определяемой в порядке, установленном настоящей статьей;
* может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. При этом число депутатов, избираемых от одного поселения, не может превышать две пятые от установленной численности представительного органа муниципального района.

Установленный порядок формирования представительного органа муниципального района закрепляется в уставе муниципального района в течение одного месяца со дня начала работы соответствующего представительного органа муниципального района, и может быть изменен не ранее чем через два года со дня начала работы сформированного представительного органа муниципального района. [13, 328]

Численность депутатов представительного органа поселения, в том числе городского округа, определяется уставом муниципального образования и не может быть менее:

7 человек - при численности населения менее 1000 человек;

10 человек - при численности населения от 1000 до 10 000 человек;

15 человек - при численности населения от 10 000 до 30 000 человек;

20 человек - при численности населения от 30 000 до 100 000 человек;

25 человек - при численности населения от 100 000 до 500 000 человек;

35 человек - при численности населения свыше 500 000 человек.

Численность депутатов представительного органа муниципального района определяется уставом муниципального района и не может быть менее 15 человек. Количество депутатов представительного органа внутригородской территории города федерального значения определяется уставом муниципального образования и не может быть менее 10 человек. Представительный орган муниципального образования обладает правами юридического лица. В исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находятся:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;

2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

4) принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;

5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности и др.

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования:

1) избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава;

2) в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию;

3) в случае избрания представительным органом муниципального образования исполняет полномочия его председателя;

4) не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации. [21, 184]

Глава муниципального образования в пределах полномочий:

1) представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования;

2) подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования;

3) издает в пределах своих полномочий правовые акты;

4) вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования.

Глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования. Полномочия главы муниципального образования прекращаются досрочно в случае:

1) смерти;

2) отставки по собственному желанию;

3) отрешения от должности в соответствии со статьей 74 настоящего Федерального закона;

4) признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

5) признания судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;

6) вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;

7) выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства и др.

Местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия. [26, 85]

Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. В структуру местной администрации могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации.

Глава местной администрации не вправе заниматься предпринимательской, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Контрольный орган муниципального образования (контрольно-счетная палата, ревизионная комиссия и другие) образуется в целях контроля за исполнением местного бюджета, соблюдением установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного бюджета, отчета о его исполнении, а также в целях контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности. Он формируется на муниципальных выборах или представительным органом муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования.

Депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления обеспечиваются условия для беспрепятственного осуществления своих полномочий. Срок полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливается уставом муниципального образования и не может быть менее двух и более пяти лет.

Полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления начинаются со дня его избрания и прекращаются со дня начала работы выборного органа местного самоуправления нового созыва. [27, 296]

**1.2 Полномочия органов местного самоуправления в социально – экономическом развитии района**

Деятельность местных властей в сфере экономики, учитывая ограниченность ресурсов, заключается в ускорении нужных процессов, а не в прямом участии в деятельности отдельных предприятий. Процесс формирования конкретной местной экономической политики заключается в подготовке стратегии экономического развития города и концепции местной экономической политики.

Важнейшими составными частями местной экономической политики являются:

* Структурная;
* Инвестиционная;
* Предпринимательская и финансовая политика.

Проведение местной структурной политик опирается на принципы целенаправленности, системности, эффективности и оптимальности.

К числу основных задач органов местного самоуправления по разработке и реализации структурной политики можно отнести:

* Определение наиболее существенных сложившихся и ожидаемых в перспективе структурных диспропорций в экономике города;
* Формирование стратегических установок совершенствования структуры экономики города;
* Выбор и обоснование эффективных направлений структурных преобразований экономики города;
* Создание и обеспечение функционирования организационно-экономического механизма регулирования и поддержки процессов структурных преобразований в экономике города.

Основные сферы деятельности местных органов власти при проведении местной социальной политики:

* Определение и оценка реального качества жизни всех социальных групп и слоев населения;
* Прогноз возможных изменений положения социальных групп и слоев под воздействием экономических и социально-психологических факторов;
* Разработка основных принципов, целей и задач формирования и реализации социальной политики;
* Выявление общих и специфических проблем каждой из социальных групп;
* Изыскание источников финансирования мероприятий;
* Разработка проектов, программ и других мероприятий по решению социальных проблем;
* Исследование отношения населения к предлагаемым проектам и программам;
* Корректировка проектов и программ с учетом общественного мнения;
* Реализация проектов и программ, включая контроль за реализацией.

Последовательность (технология) разработки местной социально-экономической политики включает:

* Определяется система показателей, характеризующих качество жизни населения, образующего местное сообщество.
* Определяется фактическое значение показателей качества жизни местного сообщества.
* Определяется уровень качества жизни местного сообщества дифференциальным методом и отклонения фактических значений от показателей, принятых за базу (значения социальных показателей, достигнутых в предшествующем периоде, местные, региональные, государственные, международные стандарты).
* Выявляются причины отрицательных и положительных отклонений фактических значений показателей качества жизни местного сообщества от показателей, принятых за базу.
* Определяются резервы (возможности) улучшения показателей качества жизни населения за счет устранения выявленных негативных причин и использования положительных факторов.
* Определяются возможности улучшения качества жизни местного сообщества за счет бюджетных средств (местного, федерального, регионального бюджетов).
* Определяются возможности улучшения качества жизни местного сообщества за счет внебюджетных средств.
* Выявляются возможности улучшения качества жизни местного сообщества за счет привлеченных, заемных средств.
* Устанавливаются целевые значения показателей качества жизни местного сообщества с учетом всех реальных возможностей и ограничений.
* Определяется общий размер финансовых и материальных средств, необходимых для достижения целевых значений показателей качества жизни местного сообщества.
* Формируются условия, благоприятные для достижения целевых значений показателей качества жизни местного сообщества. Производится правовое (законодательное), информационное, техническое, кадровое, социально-экономическое обеспечение, социально-психологическая подготовка практической реализации разработанной социально-экономической политики.
* Проверяется готовность к реализации разработанной местной социально-экономической политики и принимается решение о ее практическом осуществлении. [24, 256]

**1.3 Понятие и цели социально – экономической политики местного самоуправления**

Муниципальная социально-экономическая политика – это важнейшая составная часть систем местного самоуправления. Местная социально-экономическая политика – это взаимосогласованная совокупность социальных, экономических, экологических целей и установок (ориентиров), а также способов их достижения, разработка и практическая реализация которых осуществляется самим местным сообществом и органами самоуправления. При разработке и практической реализации местной социально-экономической политики необходимо применять программно-целевой подход, который дает возможность достичь поставленных целей, конечных результатов с наименьшими затратами, преодолеть ведомственную разобщенность, объединить интересы.

Главная и конечная цель муниципальной социально-экономической политики – улучшение качества жизни населения, образующего местное сообщество, и увеличение его вклада в развитие всего общества.

Важнейшие составляющие местной социально-экономической политики являются социальная, экономическая, экологическая, научно-инновационная и другие виды местной политики.

В муниципальной социальной политике главный ориентир – улучшение качества жизни населения, образующего местное сообщество. Это прежде всего уровень, образ и продолжительность жизни населения. Приоритетом местной экономической политики является эффективность ведения местного хозяйства и увеличение на этой основе бюджетных и внебюджетных доходов, необходимых для решения местных задач, связанных с улучшением качества жизни местного сообщества. [4, 260]

Конкретный состав и содержание целей социально-экономической политики зависят от потребностей в социально-экономических преобразованиях, учета объективных экономических законов, развивающихся закономерностей, реальных возможностей и способов достижения целей. При разработке и практическом осуществлении местной социально-экономической политики необходимо также применение принципов целенаправленности, эффективности, оптимальности и многовариантности, системности и комплексности.

В условиях рыночной экономики и децентрализации местные власти проводят самостоятельную экономическую политику, направленную на поддержку малого бизнеса и привлечение новых инвестиций. Муниципальную экономическую политику можно рассматривать как комплекс мер, осуществляемых органами местной власти или при ее участии, направленных на расширение экономического потенциала территории и повышение эффективности его использования, усиление конкурентоспособности местных предприятий. Конечной целью местной экономической политики служит рост качества жизни – обеспечение эффективной занятости и создание надежной налоговой базы для местного бюджета, позволяющей реализовывать необходимые социальные программы. Основная задача местной экономической политики – создание благоприятных условий для развития экономики.

Важнейшими составными частями местной экономической политики в западноевропейских странах являются:

* Местная налоговая политика;
* Инвестиционная политика;
* Политика землепользования.

Процесс формирования местной политики заключается в подготовке вариантов-сценариев экономического развития. На каждом уровне реализуются те функции, которые могут быть на нем выполнены.

Основные направления экономической политики:

* Поддержка начинающего малого бизнеса. Оказание помощи местному бизнесу предполагает проведение современной политики размещения производства;
* Привлечение фирм и внешних инвестиций.;
* Поддержка внутренних инвестиций;
* Содействие инновациям, распространению передовых технологий и росту качества;
* Маркетизация (становление рынка и рыночной инфраструктуры);

Существует несколько типов муниципальной экономической политики, которые классифицируются по объекту воздействия. Типы местной экономической политики представлены в таблице 1.

Таблица 1.

Типы местной экономической политики

|  |  |
| --- | --- |
| Капитал | Мобилизация местного капитала, направлена на межрегиональное перемещение капитала, привлечение инвестиций, работу с инвесторами. |
| Рабочая сила | Поддержание местного квалификационного потенциала в результате обучения, образования и повышения квалификации, направлена на повышение качества трудовых ресурсов, уменьшение риска иммиграции высокообразованных кадров. |
| Нововведения | Улучшение локальной передачи знаний, создание учреждений, способствующих возникновению нововведений, стимулирование их применения в экономике |
| Технология | Улучшение внутригородской передачи технологических знаний, создание учреждений, занимающихся разработкой технологий, направлена на создание благоприятного инновационного климата. |
| Коммуникации | Развитие, усиление и упрочнение внутригородских межотраслевых связей, их совершенствование даст импульс экономическому развитию. |
| Экономическая среда | Использование местных предпосылок для создания местной экономической среды, направлена на создание благоприятного предпринимательского климата, надежной инфраструктуры. |
| Предприятия определенного размера и фазы развития | Создание условий для образования новых, содействие развитию имеющихся мелких и средних предприятий. Создание сопутствующих производств для крупных предприятий, определяющих структуру в городе. |

Перечисленные выше типы местной экономической политики не реализуются в чистом виде. Для каждой территории и периода ее экономического развития ищется рациональное сочетание тех или иных типов, что представляет задачу формирования конкретной местной экономической политики.

Инструменты муниципальной экономической политики рассмотрены в таблице 2.

Таблица 2.

Инструменты муниципальной экономической политики

|  |  |
| --- | --- |
| Финансовая помощь | Пособия, гранты, предоставление ссуд, выдача гарантий по ссудам |
| Налоговая и тарифная политика | Уменьшение местных налогов и отсрочка их выплаты, освобождение от сборов и уменьшение взносов, варьирование ставок налогов, особые соглашения о налогах |
| Политика в области инфраструктуры | Расширение связанной с экономикой инфраструктуры, подготовка территории для промышленных предприятий, очистка заброшенных территорий, расширение социально-бытовой инфраструктуры |
| Политика в области недвижимого имущества | Скупка земельных участков, продажа предприятиям муниципальных земельных участков, предоставление права на долгосрочное пользование, продажа земельных участков для строительства жилья работникам предприятий |
| Планирование организации строительных работ и выдача разрешений на строительство | Выделение производственных зон в планах использования и застройки земельных участков, рассмотрение предварительных запросов и заявок на строительство, ускорение официальной процедуры оформления и выдачи разрешений на строительство |
| Привлечение предприятий и консультации | Предоставление информации о местах для размещения, прямая реклама для отдельных предприятий, консультирование и курирование местных предприятий |
| Прочие мероприятия | Размещение заказов на местных предприятиях |

Сущность местной инвестиционной политики можно определить как целенаправленную и научно обоснованную деятельность органов территориально самоуправления по привлечению инвестиционных ресурсов для решения проблем социально-экономического развития территории. Содержание местной инвестиционной политики состоит в:

* Определении социальных и экономических проблем, имеющих приоритет перед остальными сферами жизнедеятельности территории;
* Выборе и обосновании системы целей инвестирования, определении эффективных путей их реализации;
* Разработке комплексных мер, направленных на привлечение на территорию средств, достаточных для реализации намеченных целей;
* Согласовании в необходимых случаях инвестиционной политики с вышестоящими органами управления;
* Создании системы контроля за ходом реализации намеченных мер по привлечению и эффективному использованию инвестиционных ресурсов.

Муниципальная финансовая политика является составной частью социально-экономической политики, проводимой местным сообществом и его органами самоуправления в интересах населения муниципального образования. Сущность муниципальной финансовой политики можно определить как привлечение и рациональное использование ресурсов, составляющих финансовую основу местного самоуправления, в интересах местного сообщества.

Содержание финансовой политики обеспечения реализации городских инвестиционных проектов состоит в следующем:

1. Определение перечня городских проектов, реализация которых имеет первостепенное значение для местного сообщества;
2. Формирование системы целей финансовой политики;
3. Разработка системы мер, направленной на создание финансовой основы местного самоуправления;
4. Создание механизма реализации финансовой политики поддержки городских инвестиционных проектов.

Развитие самоуправления предполагает формирование соответствующего социального механизма, который наряду с хозяйственным механизмом общества является регулятором социальных процессов. Социальная сфера общества имеет собственные законы саморазвития. Социальные системы ориентируются на свою специфику, однако нельзя создать систему экономической целостности, ориентируясь только на собственные интересы. [19, 52]

Муниципальная социальная политика - широкая совокупность специфических факторов (цивилизационные особенности, национальные и культурные традиции, господствующие религиозные и управленческие каноны и др.). Существует три основных уровня социальной политики; различающиеся по целям, функциям, субъектам и механизмам реализации. На верхнем федеральном уровне разрабатывается нормативно-правовая база, принимаются основные законы и формируется система взаимоотношений между субъектами разного уровня. Утверждается бюджет, содержащий в своей расходной части статьи централизованного финансирования направлений социального развития, определяются перечни категорий населения, за социальную защиту и обеспечение которых несет ответственность федеральный субъект управления. На уровне региональной социальной политики решаются задачи обеспечения комплексного, сбалансированного развития территории, конкретизируются и наполняются специфическим содержанием те или иные положения федеральных решений, вырабатываются механизмы их привязки а региональным проблемам. Местный уровень призван в значительно большей мере конкретизировать методы, способы и механизмы достижения целей, определенные в рамках федеральной и региональной социальной политики, привязать их к особенностям тех или иных муниципальных образований, учесть специфику демографических, экологических, ресурсных и прочих характеристик муниципального образования. Местная социальная политика должна представлять собой комплексное, многослойное образование, стержнем которого являются требования федерального уровня. На них накладываются региональные требования, и вся эта система на местном уровне дополняется решениями и мероприятиями, предъявляющими дополнительные требования к системе социального управления. [20, 422]

Современная социальная политика должна строиться с учетом следующих обстоятельств:

* Приоритетность проблем социальной защищенности населения в условиях вхождения в рынок;
* Повышение роли личного трудового вклада в удовлетворении материальных, социально-культурных и бытовых потребностей населения;
* Формирование нового механизма обоснования и реализации социальной политики.

Структура местной социальной политики должна быть четко определена. Если учесть необходимость направленности социальной политики на совершенствование качества жизни населения соответствующей территории, то структура местной социальной политики заключается в следующих направлениях:

* политика повышения уровня жизни населения;
* политика обеспечения здоровья и продолжительности периода активной жизнедеятельности населения;
* политика формирования здорового образа жизни населения. [22, 108]

**Глава 2. Анализ социально – экономического развития Добровского района**

**2.1Современное состояние социально – экономического развития и управления Добровского района**

До́бровский райо́н — административная единица на востоке Липецкой области России. Административный центр — село Доброе. Площадь — 1316 км² (по другой оценке 1350 км²). Основные реки — Воронеж и его притоки.

На территории Добровского района 17 сельских поселений:

* Большехомутецкое — село Большой Хомутец
* Борисовское — село Борисовка
* Волченское — село Волчье
* Добровское — село Доброе
* Екатериновское — село Екатериновка
* Замартыновское — село Замартынье
* Каликинское — село Каликино
* Коренёвщинское — село Коренёвщина
* Кривецкое — село Кривец
* Крутовское — село Крутое
* Махоновское — село Махоново
* Панинское — село Панино
* Поройское — село Порой
* Преображенское — село Преображеновка
* Путятинское — село Путятино
* Ратчинское — село Ратчино
* Трубетчинское — село Трубетчино

Система органов государственной власти определяется Уставом Добровского района. Государственную власть осуществляет Добровский районный Совет депутатов, администрация Добровского района. [30, 1]

Добровский район - традиционно аграрный. Площадь сельхозугодий -76,6 тыс.га. Количество сельскохозяйственных предприятий - 8, фермерских хозяйств -39. Сельскохозяйственные предприятия специализируются на производстве зерна, сахарной свеклы, молока, разведении КРС, свиней. Промышленность района представлена 12 предприятиями, которые занимаются производством товаров народного потребления и переработкой. В районе действуют 2 строительные организации, выполняющие подрядные и субподрядные работы. На территории района зарегистрированы 59 малых предприятий, 378 индивидуальных предпринимателя. Район располагает достаточно развитым транспортным, коммуникационным потенциалом, развитой социальной инфраструктурой. [7,2]

Административным и культурным центром района является с. Доброе, расположенное на берегу реки Воронеж в 40 километрах от г.Липецка. Здесь располагаются 2 средних школы и 1 вечерняя школа, структурное подразделение Чаплыгинского ПТУ № 35, филиал Липецкого областного краеведческого музея, районный Дом культуры, Центр дополнительного образования детей и подростков.

Наиболее крупные населенные пункты: с. Каликино - 3335 человек, с. Трубетчино - 2071 человек. На 1.01.2007 года в районе газифицировано 10891 квартир, 289 объекта соцкультбыта, проложено 882,63 км. газопровода, из 43 сел района в 40 селах проведен природный газ.

Обеспеченность телефонами составляет 24,2 тел. аппаратов на 100 жителей района. Все населённые пункты района полностью телефонизированы. 222 абонента пользуются услугами сети Интернет. На территории района имеются 708,38 км. дорог, из них 302,38 км. - дороги областного уровня, находящиеся на балансе Управления автодорог, в т.ч. с асфальтовым покрытием 252,78 км. Протяжённость муниципальных дорог - 326 км., в т.ч. с асфальтовым покрытием 128,2 км. Кроме того, 80 км. - дороги между муниципальными поселениями.

Район достиг стабильности и продолжает уверенно идти вперед. В частности, построен современный молочный комплекс на тысячу голов в ООО «Авангард», возведено более 12 тысяч квадратных метров жилья, установлено 670 светильников в селах, в том числе и в тех, через которые проходит дорога из Липецка на Чаплыгин. К числу примечательных событий ушедшего года с полным правом можно отнести открытие офисов общей врачебной практики в селах Крутое и Волчье, школы в Екатериновке.

Продолжает совершенствоваться и местное самоуправление: главы сельских поселений, вооруженные 131-м федеральным законом, делается все возможное для обеспечения спокойной, нормальной жизни на территориях своих сельсоветов. В абсолютном большинстве поселений местная власть доказала свою состоятельность и самостоятельность в решении вопросов благоустройства, коммунального обеспечения, «подросли» и бюджеты поселений.

Суть социальной политики, как и повсеместно в области, сводится к тому, чтобы на добровской земле человек жил лучше и дольше. Следствием же такого подхода стало и увеличение рождаемости: в 2007-м в районе появились на свет 184 малыша, или чуть больше, чем в предшествующем. Увеличилась продолжительность жизни, сократилась смертность.

Однако, несмотря на бесспорные подвижки в социально-экономическом развитии, району, увы, не удалось пока выйти в число лидеров и стать самодостаточным. Не имея серьезного промышленного производства, а значит, и возможностей пополнения собственной казны, перемены на добровской земле происходят во многом благодаря бюджету региональному. Сами же добровцы, по оценке заместителя главы администрации области Николая Тагинцева пока еще слабо занимаются поиском инвесторов, пополнением своего муниципального бюджета. В районе, увы, высока безработица, а зарплата, в том числе и в сельхозпроизводстве, ниже областного уровня. Социально – экономические показатели представлены в таблице 3.

Таблица 3.

Социально – экономические показатели Добровского района

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | Период | | | | |
| 2004 | 2005 | Темп роста, % | 2006 | Темп роста, % |
| Естественная убыль | -345 | -306 | 88.70% | -310 | 101.31% |
| Миграционный прирост, убыль | 15 | -86 | -573.33% | 8 | -9.30% |
| На 1000 населения всего прирост, убыль | -3.8 | -9.9 | 260.53% | -7.8 | 78.79% |
| Всего родившихся | 364 | 374 | 102.75% | 350 | 93.58% |
| Всего умерших | 709 | 680 | 95.91% | 701 | 103.09% |
| Всего браков | 191 | 169 | 88.48% | 185 | 109.47% |
| Всего разводов | 133 | 145 | 109.02% | 171 | 117.93% |
| Городское население, тыс. чел. | 15.3 | 14.9 | 97.39% | 15.1 | 101.34% |
| Сельское население, тыс. чел. | 10 | 8.9 | 89.00% | 9.5 | 106.74% |
| Балансовая прибыль, убыток | -16222 | 4632 | -28.55% | 3790 | 81.82% |
| Предприятия, получавшие прибыль, к общему количеству предприятий % | 44.4 | 60.9 | 137.16% | 55.1 | 90.48% |
| Предприятия, получавшие убыток, к общему количеству предприятий % | 55.6 | 39.1 | 70.32% | 40.6 | 103.84% |
| Просроченная дебиторская задолженность | 12260 | 54539 | 444.85% | 59230 | 108.60% |
| Численность занятых в экономике, % | 68 | 53 | 77.94% | 59 | 111.32% |
| Среднемесячная зарплата | 4500 | 5789 | 128.64% | 6703 | 115.78% |
| Капитальные вложения | 680 | 730 | 107.35% | 690 | 94.52% |
| Производство товаров народного потребления | 890 | 1067 | 119.89% | 990 | 92.78% |

За 2004 - 2006 год развитие отрасли промышленности характеризуется стабильным ростом и позитивными переменами. [9, 245]

Промышленный потенциал района представлен девятью мелкими предприятиями, за 2004 – 2006 гг. ими произведено продукции на сумму 167,1 млн. рублей. По итогам 2данного периода года почти все предприятия сработали с прибылью более в год4,8 млн.рублей и уплатили налогов в бюджеты всех уровней 15,3 млн.рублей. Среднемесячная зарплата составила 6703 рубля за 2006. г.

Существуют другие проблемы, свойственные чисто сельскохозяйственным районам области. Но в отличие от них у Добровского имеются и хорошие перспективы, которые связываются с созданием особой экономической зоны туристско-рекреационного типа. Работы по претворению в жизнь этого проекта уже ведутся. С его развитием снизится безработица, будет пополняться бюджет, а значит, появятся и новые возможности для социально-экономического роста. Причем без ущерба природе. А это значит, что и в будущем район будет оставаться жемчужиной Липецкой области, а его леса, луга, река Воронеж станут местом отдыха не только местных жителей и липчан, но и тысяч граждан России. [8, 2]

С опережающими темпами развития сработали: Добровский лесхоз - 113%, ООО «Добровский хлебозавод» - 114,2%, ООО «Липецкмясопродукт» - 123,6%, ООО «Торфопредприятие» - 114,4% и ООО «Довод» - 130%, которые наладили выпуск новой продукции. (данные с 2004 по 2005 гг.).

Объем произведенной продукции ПО «Доброе» ниже уровня 2003 г. года всего на 5%, это объясняется снижением производства хлебо-булочных изделий - 98,1% за этот же период. Следует отметить, что спад выпуска продукции на предприятиях связан с неполной загрузкой производственных мощностей, износом основных производственных фондов, который в среднем на данный диапазон времени по району составляет 54%, а коэффициент обновления всего лишь 6% по всем промышленным предприятиям. [29, 460]

За 2004 -2006 гг. произведено продукции сельского хозяйства на сумму 1469,1 млн. руб. Применение интенсивных технологий позволило получить высокий урожай. Урожайность зерновых в первоначальном весе составила 32,2 ц/га в среднем за три года. В пяти хозяйствах урожайность зерновых превысила среднерайонный уровень. Выращиванием сахарной свеклы занимались 4 хозяйства, в целом по району получено 150,8 тонн корнеплодов.

Хороший урожай получен в ЗАО АПП «Кировское» - 490ц/га, отделении «Замартынье» ЗАО СХП «Мокрое» - 446ц/га. В среднем по району урожайность составила 403 ц/га.

В отрасли животноводства реализовано скота на убой 1524 тонны. Произведено молока - 21996 тонн. Наибольшее увеличение молока обеспечили ООО «Авангард» -138% и ЗАО АПП «Кировское» - 104% в среднем за три года. Средний надой молока от одной коровы по району в сельхозпредприятиях составляет 3861 кг.

Развитие животноводства, повышение его продуктивности немыслимо без наличия кормовой базы. В целом по району на 1 условную голову заготовлено 68,6 ц. кормовых единиц.

В строительном комплексе за данный промежуток времени году были задействованы три районных и 8 привлеченных организаций различных форм собственности.

В экономику района за счёт всех источников финансирования инвестировано 2410 млн. рублей капитальных вложений с ростом в сопоставимых ценах на 31%. Непосредственно работы велись на 154 объектах. Введены в эксплуатацию особо значимые для жителей района социальные объекты -общеобразовательная школа в с. Екатериновка. Введены в эксплуатацию два дома-офиса врачей общей практики в сёлах Крутое и Волчье, построена современная спортивная площадка в с. Доброе, введена в эксплуатацию автозаправочная станция «Время» в с. Малый Хомутец. Велась работа по реконструкции и строительству линий электропередач. Реконструированы низковольтные сети по улицам с. Крутое, с.Порой, подводится второе питание к хирургическому корпусу в с.Доброе, проложено 600 метров сетей в жилом поселке в с.Доброе (район АЗС). Выполнены работы по реконструкции водопроводных сетей на водозаборе, снабжающем водой с. Доброе, в с. Замартынье. Велись работы по водоснабжению всех ФАПов, все медпункты обеспечены водой и канализацией. Основным критерием оценки реализации в районе Приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России» является увеличение объемов жилищного строительства за данный промежуток времени на 50%.

Всего на систему здравоохранения за данный промежуток времени было израсходовано 188 млн. 528 тыс. руб. В рамках реализации приоритетного национального проекта «Здравоохранение» на подготовку 5 врачей было израсходовано 46,3 тыс. рублей за 200 6 год, из них 2 врача общей практики.

На выплату дополнительной заработанной платы 12 врачам участковой службы (терапевтам и педиатрам) было израсходовано 1 млн. 510,5 тыс. рублей. Получили надбавки к зарплате 16 медицинских сестер. Дополнительные денежные выплаты получили 21 человек персонала фельдшерско-акушерских пунктов в размере 1 млн. 124 тыс. 678 руб. и 20 человек персонала скорой медицинской помощи в сумме 944 тыс. 949 руб. В районе отсутствует материнская и младенческая смертность. Средняя продолжительность временной нетрудоспособности снизилась с 19 до 14,5 дней.

Среди причин смертности на первом месте - заболевания системы кровообращения - 39,9%; на втором месте - цереброваскулярные заболевания - 19,3%; на третьем месте - старость - 17,9%, более 7% причин - травмы, отравления алкоголем, действие внешних причин. В районе наметились положительные тенденции в демографической ситуации. Средняя продолжительность жизни населения района за за данный промежуток времени приближена к 72 годам.

Аттестат о среднем (полном) общем образовании в среднем за данный промежуток времени получили 258 учащихся, из них награждены золотыми медалями 9 человек, серебряными 24 человека. В 2007 году продолжили участие в эксперименте по введению ЕГЭ. С целью выявления и развития творческих способностей учащихся в среднем проведено 20 районных предметных олимпиад, в которых приняли участие 559 учащихся.

Продолжилась реализация приоритетного национального проекта «Образование». В его рамках прошли конкурсы общеобразовательных учреждений, внедряющих инновационные образовательные программы. Всего расходы на содержание системы образования района в среднем за данный промежуток времени составили 170 млн.696 тыс. рублей.

На реализацию мероприятий по социальной защите населения в среднем за данный промежуток времени израсходовано 49297 тыс. руб.

Областная целевая программа «Молодая семья» нашла большую поддержку среди молодежи. Единовременное пособие на рождение ребенка неработающим родителям получило 55 человек. Неработающие пенсионеры, которые получают пенсию ниже прожиточного минимума и не имеют льгот, в количестве 694 человек ежемесячно получают доплату по 174 рубля. [11, 278]

В районе принимаются все необходимые меры по поддержке и развитию всех жанров культуры и искусства, повышению их роли в воспитании молодежи и организации свободного времени. Регулярно проводятся фольклорные экспедиции, которые были организованы в с. Волчье, Порой, Ратчино. В областном конкурсе «Льняные смотрины» Добровский район представил старинные вещи сел Крутого и Каликино. В Махоновском ДЦК работает кружок «Глиняная игрушка», где дети с удовольствием лепят из глины. Учреждениями культуры района оказано платных услуг населению на сумму 1569,3 тыс. рублей.

Развитие потребительского рынка в районе характеризуется стабильными темпами роста розничной торговли в среднем за данный промежуток времени (118,9%), общественного питания (113,1%), бытового обслуживания (116,3%) и высоким уровнем насыщенности товаров и услуг. Оборот розничной торговли составил 755,6 млн. руб., общественного питания - 28,3 млн. руб., бытовых услуг - 15,3 млн. руб. Продажа товаров на 1 жителя в 2007 году по району в целом составила 31,4 тыс. руб. Структура оборота розничной торговли района имеет тенденцию к росту доли продаж непродовольственной группы товаров в среднем за данный промежуток времени она составила 38,7% и выросла к уровню 2007 года на 1,3 процентных пункта.

Следует отметить сохранение динамики роста розничной торговой сети. При росте торговых площадей в среднем за данный промежуток времени на 7%, розничный товарооборот возрос на 18,9%.

Отмечены положительные изменения в работе предприятий малого бизнеса. Увеличилось их количество. Средняя численность работающих в малых предприятиях выросла на 25 человек к 2007 году. Оборот малых предприятий вырос почти в 1,3 раза в среднем за данный промежуток времени. Его доля в общем объеме достигла 54%. В целом по району на 1000 человек населения приходится 5 объектов малого бизнеса.

В районе функционирует 47 спортивных сооружений, из них 13 спортивных площадок (в т.ч. одна спортивная площадка с синтетическим покрытием в с. Доброе), 7 футбольных полей, 22 спортивных зала (общей пропускной способностью 735 человек), 5 тиров. Базовым центром для занятий спортом и проведением соревнований является ЦДООД. Действует стадион в с. Доброе с трибуной на 400 мест. В районе действуют 32 секции. В ЦДОД занимаются 442 учащихся, из них 159 человек - девушек и 283 юношей. [10, 301]

Проанализировав социально – экономическое развитие района можно выделить основные проблемами Добровского района, требующими скорейшего разрешения, являются:

* структурный кризис экономики, усугубляющийся низкой эффективностью производства и неконкурентоспособностью многих видов производимой продукции, отсутствием инвестиций;
* слабое развитие рыночной инфраструктуры;
* снижение государственного влияния на деятельность предприятий и развитие отраслей экономики, отсутствие комплексной системы их поддержки;
* низкий уровень государственного регулирования важнейших социально-экономических процессов;
* тяжелое финансовое положение промышленных субъектов;
* рост взаимных неплатежей, задолженности в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды, по выплате заработной платы, пенсий, пособий;
* ухудшающиеся условия для эксплуатации основного природного ресурса - леса в связи с экстенсивным, истощительным пользованием;
* преимущественно малоэффективное сельскохозяйственное производство, требующее значительной финансовой государственной поддержки;
* отсутствие системы развития и поддержки среднего и малого бизнеса;
* рост общей безработицы и увеличение издержек рынка труда. [28, 201]

**2.2 Особенности управления Добровского района**

Добровский район - часть территории Липецкой области Российской Федерации. Муниципальное образование Добровский район наделено статусом муниципального района в соответствии с Законом Липецкой области от 02.07.2004 г. № 114-ОЗ «О наделении муниципальных образований в Липецкой области статусом городского округа, муниципального района, городского и сельского поселения». Территорию района, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, определяет граница муниципального образования - граница Добровского района. [3, 4]

К вопросам местного значения муниципального района относятся: формирование, утверждение, исполнение местного бюджета муниципального района, контроль за исполнением данного бюджета; установление, изменение и отмена местных налогов и сборов муниципального района; владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района; организация в границах муниципального района электро - и газоснабжения поселений; содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования между населенными пунктами, мостов и иных транспортных инженерных сооружений вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, за исключением автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений федерального и регионального значения; создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района и др. [1, 4]

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления муниципального района обладают следующими полномочиями: принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов; установление официальных символов муниципального образования; создание муниципальных предприятий и учреждений, финансирование муниципальных учреждений, формирование и размещение муниципального заказа; установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами; организационное и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума, голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования и др. [1, 5]

Структуру органов администрации Добровского района составляют:

1. Совет депутатов Добровского района;
2. глава Добровского района;
3. администрация Добровского района;
4. контрольно-счетная комиссия;
5. избирательная комиссия Добровского района ;
6. отдел финансов и казначейского исполнения бюджета администрации района;
7. отдел образования администрации района;
8. отдел культуры администрации района.

Отдел финансов и казначейского исполнения бюджета администрации района, отдел образования администрации района, отдел культуры администрации района являются юридическими лицами. Районный Совет депутатов состоит из 30 депутатов, избираемых населением района на муниципальных выборах на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании в соответствии с федеральными законами и законами Липецкой области сроком на 5 лет. [2, 19]

В исключительной компетенции районного Совета находятся: принятие Устава Добровского района и внесение в него изменений и дополнений; утверждение районного бюджета и отчета о его исполнении; установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах; принятие планов и программ развития района, утверждение отчетов об их исполнении; определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности; определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, а также об установления тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений и др. Районный Совет самостоятельно определяет свою структуру. [2, 16]

Глава района является высшим должностным лицом района, наделяется настоящим Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения и возглавляет администрацию района. Глава района избирается на муниципальных выборах сроком на пять лет. Глава района в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами области, настоящим Уставом, нормативными правовыми актами районного Совета, издает постановления по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Липецкой области, а также распоряжения по вопросам организации работы администрации. [4, 156]

Глава района обладает следующими полномочиями: представляет район в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени района; подписывает и обнародует в порядке установленном настоящим Уставом, нормативные правовые акты, принятые районным Советом; издает в пределах своих полномочий правовые акты; вправе требовать созыва внеочередного заседания районного Совета.

Глава района как Глава администрации обладает следующими полномочиями: организует выполнение нормативных правовых актов районного Совета в рамках своих полномочий; обладает правом внесения в районный Совет проектов муниципальных правовых актов; представляет на утверждение районного Совета проект районного бюджета и отчет об его исполнении; представляет на рассмотрение районного Совета проекты нормативных актов о введении или отмене местных налогов и сборов, а также другие правовые акты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет районного бюджета; формирует администрацию района и руководит ее деятельностью в соответствии с настоящим Уставом и т.д.

Администрация района - исполнительно-распорядительный орган Добровского района, наделенный настоящим Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации. Администрацией района руководит глава района на правах единоначалия. [6, 167]

Структура администрации района утверждается районным Советом депутатов по представлению главы района. Заместители главы администрации назначается на должность главой района. К компетенции администрации относятся: формирование и исполнение бюджета района; владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности в соответствии с порядком, утвержденным районным Советом; ведение реестра муниципальной собственности; организация в границах района электро - газоснабжения населения; содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений в границах района, за исключение автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений федерального и регионального значения; создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах района; участие в предупреждении и организации мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах района и т. д. [5, 158]

**2.3 Формирование и анализ доходов и расходов Добровского района**

Отдел финансов и казначейского исполнения бюджета обладает следующими бюджетными полномочиями:

- составляет проект районного бюджета и представляет его в администрацию района;

- осуществляет методическое руководство в области составления проекта районного бюджета и исполнения районного бюджета;

- составляет бюджетную роспись районного бюджета;

- разрабатывает прогноз консолидированного бюджета района;

- обеспечивает предоставление бюджетных ссуд и бюджетных кредитов в пределах лимита средств утверждённых решением районного Совета о районном бюджете на очередной финансовый год;

- проводит проверки финансового состояния получателей бюджетных средств, в том числе получателя бюджетных ссуд, бюджетных кредитов и государственных гарантий;

- проводит проверки получателей бюджетных инвестиций по соблюдению ими условий получения и эффективности использования указанных средств;

- организует исполнение районного бюджета;

- устанавливает правила составления, рассмотрения, утверждения исполнения смет расходов, производимых из районного бюджета;

- обеспечивает проверку правильности составления и утверждения смет по содержанию бюджетных учреждений, а также проверку правильности тарификации работников учреждений, финансируемых из районного бюджета;

- вносит предложения о внесении изменений в финансовые планы и сводные сметы отделов, комитетов администрации района, администраций сельсоветов и других организаций, финансируемых из районного бюджета;

- исполняет районный бюджет в порядке, установленном действующим законодательством;

- информирует администрацию района о выявленных в ходе ревизий и проверок нарушениях и ставит вопрос о принятии мер по устранению этих нарушений и наказанию виновных лиц в соответствии с существующим законодательством. В случаях выявления нарушения законодательства, фактов хищения денежных средств и материальных ценностей, а также злоупотреблений ставит вопрос об отстранении от работы должностных лиц, виновных в этих нарушениях, передаёт материалы ревизий, проверок в правоохранительные органы;

- осуществляет предварительный и текущий контроль за исполнением районного бюджета;

- осуществляет операции со средствами районного бюджета;

- составляет отчёт об исполнении консолидированного бюджета района;

- представляет отчёт об исполнении районного бюджета в администрацию района;

- обладает правом требовать от главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств представления отчётов об использовании средств районного бюджета и иных сведений, связанных с получением, перечислением, зачислением и использованием средств районного бюджета;

- получает от кредитных организаций сведения об операциях с бюджетными средствами. [3, 5]

Структура и штаты утверждаются главой администрации района. Председатель отдела назначается и освобождается от должности главой администрации района. Представим данные расходной части бюджета в процентах к общей сумме расходов. (Таблица 4.)

Таблица 4.

Структура расходов бюджета за период 2004 – 2006 гг.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Распределение расходов областного бюджета по разделам и подразделам функциональной классификации, в % к итогу | | | |
|  | 2004 г. | 2005 г. | 2006 г. |
| Государственное управление и местное самоуправление | 4,409 | 5,419 | 6,096 |
| Национальная оборона | - | 0,001 | 0,005 |
| Судебная власть | 0,323 | 0,304 | 0,352 |
| Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства | 4,144 | 5,084 | 5,256 |
| Национальная экономика | 11,709 | 15,939 | 12,418 |
| Сельское хозяйство и рыболовство | 6,674 | 7,519 | 5,143 |
| Охрана окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия | 0,404 | 0,622 | 0,473 |
| Транспорт, связь и информатика | 1,462 | 8,140 | 5,904 |
| Развитие рыночной инфраструктуры | 0,055 | - | - |
| Жилищно - коммунальное хозяйство | 0,561 | 4,928 | 2,414 |
| Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуация и стихийных бедствий | 1,430 | 0,217 | 0,209 |
| Образование | 5,149 | 6,927 | 8,503 |
| Культура, искусство и кинематография, средства массовой информации | 2,588 | 2,042 | 1,809 |
| Здравоохранение и физическая культура | 15,812 | 17,379 | 18,982 |
| Социальная политика | 9,451 | 6,482 | 8,961 |
| Межбюджетные трансферты | - | 35,177 | 35,082 |
| Дорожное хозяйство | 7,277 | - | - |
| Прочие расходы | 2,930 | - | - |
| Целевые бюджетные фонды | 0,299 | - | - |
| Всего | 100,000 | 100,000 | 100,000 |

Данные табл. 2. показывают, что в расходах бюджета большую долю составляют расходы на межбюджетные трансферты. (35, 177 % в 2005 г.), что связано в первую очередь с необходимостью обеспечения определенных социальных проблем, а также распределением финансовых потоков между федеральным, региональным и местным уровнем. Однако наметилась тенденция к сокращению этих расходов, что связано с уменьшением уровня налогов. Обращает на себя внимание снижение доли расходов на финансирование хозяйства, что затрудняет техническое переоснащение, препятствует выходу экономики из переходного состояния. Доля расходов на социальные нужды постепенно увеличивается в 2004 - 2006 гг. Вырос удельный вес расходов на содержание органов государственного управления, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности, федеральную судебную систему.

Динамику доходов бюджета можно проследить по данным об исполнении бюджета за 2004 - 2006 гг. (табл. 5.)

Таблица 5.

Структура доходов бюджета за 2004 – 2006 гг.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Объем поступлений доходов областного бюджета, в % к итогу | | | |
|  | 2004 г. | 2005 г. | 2006 г. |
| Налоговые доходы | 93,733 | 92,227 | 93,713 |
| Налоги на прибыль | 80,623 | 78,746 | 77,045 |
| Налоги на товары и услуги, лицензионные и регистрационные сборы | 4,724 | 4,737 | 5,177 |
| Налоги на совокупный доход | 0,655 | - | 0,957 |
| Налоги на имущество | 4,845 | 6,279 | 7,482 |
| Платежи за пользование природными ресурсами | 2,130 | 0,337 | 0,084 |
| Неналоговые доходы | 2,487 | 1,584 | 0,884 |
| Административные платежи и сборы | 0,021 | 0,023 | 0,014 |
| Штрафные санкции, возмещение ущерба | 0,088 | 0,005 | - |
| Прочие неналоговые доходы | 0,273 | 0,000 | - |
| Безвозмездные перечисления | 3,546 | 7,773 | 6,287 |
| От других бюджетов бюджетной системы | 3,546 | 7,718 | 6,238 |
| Дотации | 0,562 | 2,222 | - |
| Субвенции | 1,719 | 1,692 | 3,721 |
| Субсидии | 1,047 | 2,481 | 2,170 |
| Средства федерального бюджета на реализацию федеральной адресной инвестиционной программы | 0,314 | 1,221 | 0,403 |
| Доходы целевых бюджетных фондов | 0,221 | - | - |
| Всего доходов | 100,000 | 100,000 | 100,000 |

Данные табл. 3. показывают, что в составе доходов бюджета преобладают налоги – 93,7 % в 2004 г., причем доля налогов в общей сумме доходов бюджета постепенно уменьшается за 2004 - 2006 гг. с 93,73 до 93, 71 %. Доля неналоговых доходов за тот же период снизилась с 2,48 до 0,88 %. Доля безвозмездных поступлений достаточно велика и наблюдается тенденция к её увеличению. Уменьшение доли налогов связано с уменьшением налоговой ставки. Статья 26.17. БК устанавливает, что в бюджет субъекта РФ зачисляются доходы от федеральных налогов и сборов по единым для субъектов РФ нормативам, установленным БК РФ, и (или) по налоговым ставкам, устанавливаемым в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах. Доходы от федеральных налогов и сборов зачисляются в бюджет области по нормативам, установленным БК РФ.

В составе налоговых доходов также произошли изменения. Определяющая роль в формировании доходной части бюджета принадлежит четырем налогам: налоги на прибыль, налоги на товары и услуги, лицензионные и регистрационные сборы, налоги на имущество и платежи за пользование природными ресурсами. Наблюдается увеличение доли налога на прибыль в 1,1 раза.

В 2006 г. с целью развития экономики и повышения уровня жизни населения сознательно пошли на увеличения дефицита до 14, 98 %, т.е. до грани 15 %, допускаемая бюджетным законодательством.

Процентное соотношение и динамика изменения расходов и доходов показано в табл. 6.

Таблица 6.

Распределение доходов и расходов в процентном отношении за 2004 –

2006 гг.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Профицит и дефицит бюджета | | | |
|  | 2004 г. | 2005 г. | 2006 г. |
| Доходы | 93,94% | 106,45% | 112,67% |
| Расходы | 62,49% | 160,04% | 104,87% |

Данные табл. 4. показывают, что в 2004 г. наблюдался профицит бюджета, а с 2005 г. прослеживалась тенденция роста дефицита бюджета как в абсолютном, так и в относительном выражении.

Из таблицы видно, что в 2005 г. увеличились на 12,51 % по сравнению с предыдущим, а в 2006 г. на 6,22 % по сравнению с 2005 г. Это свидетельствует об увеличении налоговой базы, а также поступлений из федерального бюджета, так как Липецкая область принимает участие в конкурсе на «Особую экономическую зону», что привлечет иностранных инвесторов в область. Расходы бюджета в свою очередь в 2005 г. увеличились в 2,56 раз по сравнению с 2004 г. и снизились на 55,17 % по сравнению с 2006 г. Такое неравномерное распределение связано с повышением уровня жизни населения и доведения дефицита в 2005 г. практически до крайней точки. При этом покрытие дефицита осуществляется за счет выпуска облигационного займа и помощи инвесторов.

На диаграмме 1. представлено соотношение расходов и расходов. Диаграмма показывает, насколько расходы превышают доходы. По линии тренда видно, что рост расходов происходит более интенсивными темпами, чем растут доходы.



Рисунок 1. Соотношение расходов и доходов за 2004 – 2006 гг.

Основной проблемой экономики является сокращение дефицита бюджета. Классическими путями для достижения этой цели являются рост доходов и сокращение расходов бюджета, но в настоящее время осуществляется уже перечисленными способами.

Таким образом, видно, что бюджет области имеет позитивную динамику. Насыщение доходной части происходит за счет налога на прибыль, НДС. Создание туристической зоны позволит области в ближайшее время сконцентрировать у себя крупномасштабные производство, развивать социальную инфраструктуру и даст увеличения доходов бюджета в несколько раз. Бюджет области также имеет социальную направленность, главными приоритетами являются финансирование региональных программ, выплата заработной платы работникам бюджетной сферы, создание инфраструктуры туристической зоны и обеспечение стабильности региональных и местных бюджетов.

**Глава 3. Перспективы и пути совершенствования социально – экономического развития и управления муниципальным образованием на примере Добровского района**

**3.1 Перспективы социально – экономического развития и управления Добровского района**

С целью обеспечения эффективного управления социально-экономическими процессами муниципального образования Добровский район, для решения стратегических задач необходима разработка плана действий, увязывающего различные элементы муниципальной экономической и социальной политики с ресурсными и финансовыми возможностями территории.

В связи с этим основные направления стратегии социально-экономического развития муниципального образования Добровский район на 2007 - 2011 годы и на период до 2015 года определяют систему целей и приоритетов социально-экономического развития района на средне- и долгосрочную перспективу, основанную на ресурсном потенциале территории и уровне его использования в современных условиях.

Главной целью стратегии является определение основных направлений развития муниципального образования Добровский район, обеспечивающих экономический рост и уровень жизни населения муниципального образования.

Значительная природно-сырьевая база в сочетании с трудовыми ресурсами территории, основу которых составляет предприятий производственной сферы, организаций малого бизнеса, здравоохранения, образования, социальной защиты - те ресурсы, которые должны быть использованы для достижения поставленных целей и дальнейшего социально-экономического развития территории.

Целью социально-экономической политики является повышение уровня жизни населения на основе производственного роста субъектов экономики, обеспечение нормального функционирования отраслей социальной сферы, максимально возможной занятости населения.

Для достижения поставленной цели органам муниципальной власти в период до 2015 года предстоит решить следующие основные задачи:

* создание эффективной системы муниципального управления;
* определение точки роста, способной создать импульс для развития экономики территории;
* повышение и стимулирование инвестиционной привлекательности с целью привлечения в экономику района инвестиций;
* формирование условий и стимулов для дальнейшего развития малого предпринимательства;
* рациональное использование и устойчивое воспроизводство природных ресурсов, оздоровление и улучшение качества окружающей природной среды;
* создание новых рабочих мест, содействие решению проблемы занятости.

Цель политики в сфере природопользования, охраны окружающей среды и экологии - повышение эффективности и экологической безопасности использования природно-ресурсного потенциала территории.

Как раннее было сказано, район занимает одно из ведущих мест в агропромышленном комплексе, поэтому особое внимание следует уделить именно повышению объемов сельскохозяйственной продукции и животноводства. С целью поднятия стимула в ведении личного подворья и улучшения генетического потенциала сельхозживотных, реализуется целевая программа «Развитие агропромышленного комплекса в муниципальном образовании Добровский район на период 2006-2010 годы», в плане мероприятий которой приобретаются телята мясомолочного и мясного направления с целью поднятия стимула в ведении личного подворья и улучшения генетического потенциала сельхозживотных.

Главной задачей в сфере природопользования и экологии является рациональное использование и устойчивое воспроизводство природных ресурсов, оздоровление и улучшение качества окружающей природной среды.

Для этого необходимо:

* содержание и очистка мест хранения твердых бытовых отходов на территории района (включая территории поселений);
* строительство и благоустройство 2-ой очереди полигона твердых бытовых отходов;
* выполнение мероприятий по приведению в безопасное состояние гидротехнических сооружений;
* организация экологического воспитания в школьных и дошкольных учреждениях;
* осуществление мероприятий, направленных на оздоровление окружающей среды;
* проведение лесовосстановительных и лесоохранных мероприятий.

Цели политики в сфере труда и занятости:

* формирование условий для занятости населения, повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы;
* согласование интересов работников и работодателей, предупреждение коллективных трудовых споров.

Основные задачи:

* Сокращение уровня безработицы в условиях ограниченных экономических и финансовых возможностей, проведение активной политики предотвращения массовых высвобождений;
* создание условий для трудоустройства безработных граждан;
* смягчение последствий безработицы;
* обеспечение занятости граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске подходящей работы;
* ориентация экономически активного населения на новые формы занятости и трудовых отношений;
* создание во внебюджетном секторе экономики системы гарантий минимального уровня заработной платы не ниже прожиточного минимума на основе коллективных договоров и соглашений на всех уровнях социального партнерства;
* создание эффективной системы управления условиями и охраной труда;
* развитие системы социального партнерства.

Для реализации поставленных задач необходимо осуществить:

* разработку и реализацию муниципальных, программ содействия занятости населения с учетом рынка труда, принятие мер по выводу муниципального образования из критической ситуации на рынке труда;
* разработку и реализацию программы общественных работ;
* совершенствование профориентационных услуг, в том числе для выпускников общеобразовательных школ, расширение объемов и видов профессионального обучения, переобучения и повышения квалификации в соответствии с требованиями рынка труда;
* поддержку частного предпринимательства и индивидуальной трудовой деятельности, развитие фермерства, самозанятости;
* обеспечение согласованности действий службы занятости с органами муниципальной власти, а также работодателями в решении проблемы занятости населения;
* повышение эффективности коллективно-договорного регулирования трудовых отношений, процедур переговорного процесса.

Основная цель в сфере образования - создание условий для реализации социальных гарантий человека на образование, обеспечение его высокого качества в соответствии с потребностями личности и государства.

Задачами муниципальной политики в сфере образования являются повышение качества образовательных услуг, обеспечение равного доступа к качественному образованию.

Основные усилия по реализации политики в области общего образования должны быть направлены на:

* обновление содержания и структуры общего образования;
* введение новых образовательных стандартов общего среднего образования, обеспечивающих принцип непрерывности образования;
* расширение вариативности образовательных программ;
* совершенствование системы выявления и поддержки учащихся, проявивших выдающиеся способности по отдельным предметам;
* развитие материальной базы и техническое переоснащение объектов образования с использованием современных учебников, наглядных пособий и информационных технологий и повышение на этой основе качества образования;
* активизацию осуществляемых учреждениями образования научных исследований путем развития системы грантов;
* расширение практики программно-целевого планирования бюджетных, направляемых на развитие образования, включая информатизацию отрасли, развитие учебно-лабораторной базы.

Целью в сфере здравоохранения является улучшение состояния здоровья населения на основе обеспечения доступности качественной медицинской помощи.

Основными задачами здравоохранения являются:

* обеспечение гарантий на оказание медицинской помощи и создание благоприятных санитарно-эпидемиологических условий жизнедеятельности населения;
* приведение инфраструктуры здравоохранения в соответствие с современными потребностями населения в медицинской помощи;
* совершенствование системы защиты прав граждан на получение своевременной качественной медицинской помощи, включая лекарственное обеспечение;
* решение наиболее острых социально-медицинских проблем (венерические заболевания, туберкулез, инфекционные заболевания и т.д.);
* повышение экономической эффективности использования финансовых, материальных и кадровых ресурсов здравоохранения.

Для этого необходимо:

* развить систему профилактических мер в сфере охраны здоровья граждан, совершенствовать лечебно-профилактическую помощь матерям и детям;
* определить приоритетность профилактических и реабилитационных мероприятий в учреждениях муниципальной системы здравоохранения для снижения заболеваемости и смертности населения, охраны здоровья матери и ребенка, распространения здорового образа жизни.

**3.2 Совершенствование основ управления муниципальным образованием Добровского района**

Цель совершенствования и развития основ местного самоуправления -повышение эффективности решения вопросов местного значения, отнесенных к компетенции органов местного самоуправления.

Приоритетные задачи политики в области развития местного самоуправления:

* формирование финансово-экономической базы местного самоуправления,
* выработка принципов взаимодействия органов муниципальной власти и органов местного самоуправления, в том числе обеспечения реализации отдельных полномочий;
* формирование муниципальной собственности как важнейшей составляющей финансово-экономической базы местного самоуправления;
* разграничение полномочий и соответствующих материальных и финансовых ресурсов между органами муниципальной власти и органами местного самоуправления;
* обеспечение бюджетов поселений для покрытия минимально необходимых бюджетных расходов, устанавливаемых на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности, с учетом специфики поселений;
* обеспечение передачи органам местного самоуправления материальных и финансовых средств, необходимых для осуществления этими органами отдельных полномочий, которыми они наделяются.

Для этого необходимо осуществить:

* правовое регулирование обеспечения гарантий финансовой самостоятельности местного самоуправления;
* разработку и реализацию программ социально-экономического развития муниципальных образований;
* бюджетное и налоговое регулирование, позволяющее обеспечить сбалансированные минимальные местные бюджеты, создать условия для оптимизации налоговой базы муниципальных образований;
* подготовку и повышение квалификации кадров для местного самоуправления;
* информационную поддержку местного самоуправления. [5, 208]

Основной целью является повышение эффективности управления муниципальным имуществом.

Задачи:

* использование всех муниципальных активов в качестве инструмента для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики;
* увеличение доходов бюджета на основе эффективного управления муниципальной собственностью и развития рынка недвижимости, в первую очередь, рынка земли.

Для выполнения поставленных задач необходимо осуществить:

* принятие программы приватизации с определением перечня приватизируемых объектов;
* определение критериев оценки эффективности управления муниципальным имуществом (активами);
* формирование механизма опубликования информации о приватизируемом имуществе, об имуществе, которое может быть передано в аренду, доверительное управление, включая имущество, находящееся в ведении муниципальных предприятий и учреждений;
* повышение эффективности деятельности муниципальных унитарных предприятий и обеспечение перечисления в бюджет части их прибыли.

Важное место занимают муниципальные правовые акты, которые могут быть отменены или их действие может быть приостановлено органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт, судом; а в части, регулирующей отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами области, - уполномоченным органом государственной власти Российской Федерации, уполномоченным органом государственной власти области. [11, 56]

Однако наблюдается несоответствие принятых нормативных актов федеральным законам. Муниципальный законодатель в условиях явной недостаточности норм регулирования, заложенной в федеральном законе, установил достаточно широкий правовой предел регулирования территориальной организации самоуправления.

В процессе анализа юридических свойств устава делается вывод о том, что нормы ст. 57 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее Федеральный закон), допускающие возможность восполнить пробел в праве при отсутствии законодательства субъекта РФ правовыми нормами устава муниципального образования, не позволяют обеспечить соблюдение принципа законности, соответствие устава законодательству субъекта РФ. Временное правовое регулирование отношений, предусмотренных ст. 57 Федерального закона, целесообразно осуществлять в переходных положениях устава.

Значительный объем регулирования осуществляется в уставе. На основе законодательства субъекта РФ при этом соотношения объема регулирования между уставом муниципального образования и законами субъекта РФ в Федеральном законе точно не определено. В разных субъектах РФ не одинаково подходят к проблеме соотношения правового регулирования основных вопросов местного самоуправления.

Нормотворчество на уровне района области в вопросах урегулирования правового положения привело к множеству противоречий по отношению к Федеральным нормам. В отдельных районах не учитывалось мнения населения местного самоуправления, в других ущемлялись права. За период с момента принятия закона «Об общих принципах организации местного самоуправления…» до начала 2003 года в Верховном суде РФ и Конституционном суде РФ рассматривались десятки дел о противоречии местного законодательства федеральному и о их конституционности.

Слабость законодательства в сфере местного самоуправления обусловлена рядом причин среди которых главное - отсутствие целостной системы государственного территориального управления отсутствие четкого разграничения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления внутренняя несогласованность и несистемность федерального и регионального законодательства о местном самоуправлении.

Для эффективной работы каждый из уровней власти должен иметь четкое представление о круге своих полномочий и соответствующих им обязанностях ответственности за состояние дел в той или иной области. Тем самым обеспечивается разграничение полномочий между всеми уровнями территориального управления в государстве. Вместе с тем жестко закреплять за органами местного самоуправления определенный фиксированный объем полномочий нецелесообразно. Муниципальное образование имеет существенные различия по экономическому потенциалу инфраструктуре кадрам поэтому объем полномочий по решению вопросов местного значения который могут взять на себя те или иные органы местного самоуправления всегда будет различным. При определении компетенции муниципального образования необходимо обязательно учитывать местные условия.

При распределении полномочий важно найти оптимальное решение того какую функцию следует передавать на принципе исключительного исполнения а для какой устанавливать совместную ответственность различных уровней управления. С точки зрения повышения эффективности управления необходимо стремиться к тому чтобы во всех областях отношений в которых неизбежна совместная ответственность между различными уровнями управления определялся участник координирующий усилия органов власти различного уровня по решению совместной задачи.

Закон об общих принципах организации местного самоуправления не содержит специальных норм о распределении задач отнесенных к компетенции местного самоуправления между районами и находящимися на их территории населенными пунктами. В соответствии с конституционным правом России населенные пункты как муниципальные образования являются самостоятельными субъектами местного самоуправления по отношению к районам. Однако в силу отсутствия необходимых административных и финансовых ресурсов находящиеся на территории районов муниципальные образования часто не в состоянии выполнять все задачи отнесенные к их ведению. Поэтому возникает объективная необходимость такого распределения полномочий между районами и муниципальными образованиями которое позволило бы обеспечить стабильное осуществление задач. Это возможно если на муниципальные образования находящиеся на территории районов возлагаются только те функции которые органы местного самоуправления в состоянии эффективно решать исходя из своего организационно-управленческого и финансового потенциала. За субъектами Российской Федерации в законодательстве закрепляется право принятия законодательного акта о распределении компетенции между районами и находящимися на их территории населенными пунктами в соответствии с организационно-управленческими и финансовыми ресурсами соответствующих образований.

Делегирование полномочий производится с учетом задач социально-экономического развития муниципального образования Добровского района. Передаваемые полномочия не должны создавать препятствия для решения муниципальными органами власти вопросов местного значения или ухудшать социально-экономическое положение муниципального образования. Полномочия могут передаваться только при наличии реальных возможностей для их осуществления органами местного самоуправления. [17, 39]

При делегировании государственных полномочий органам местного самоуправления Добровского района проект закона должен заблаговременно направляться представительным органам соответствующих муниципальных образований для согласования и мотивированного заключения. Возражения органов местного самоуправления относительно характера объема делегируемых полномочий и порядка их финансирования подлежат рассмотрению в комиссиях представительных органов государственной власти.

Постепенно должны складываться и новые формы взаимодействия муниципальных органов Добровского района: создание совместных временных и постоянных рабочих органов; совместная разработка и реализация планов и программ. В целях координации усилий по защите прав органов местного самоуправления и повышения эффективности взаимодействия с органами государственной власти муниципальные образования объединяются в союзы и ассоциации. За последние годы в России созданы общероссийские межрегиональные и региональные специализированные объединения муниципальных образований. Многие положительные результаты достигнутые в ходе муниципальной реформы в немалой степени явились следствием совместной работы таких объединений.

При определении состава Добровского района необходимо учитывать территориальный демографический экономический исторический и административный факторы. Среди возможных полномочий Добровского района можно отметить социальную поддержку и занятость населения управление чрезвычайными ситуациями охрану окружающей среды противопожарную безопасность регулирование земельных отношений и т.п. То есть полномочия передаваемые на уровень Добровского района связаны с реализацией конституционных прав населения либо с осуществлением государственной социальной политики и в тоже время отнесены к вопросам местного значения. Среди преимуществ такой системы специалистами отмечается укрепление вертикали исполнительной власти приближение государственной власти к населению более комплексное развитие территорий состоящих из нескольких муниципальных образований.

Также необходимо:

- создать правовые возможности для формирования малыми муниципальными образованиями объединенных администраций в целях экономии расходов на управление;

- создать условия для межмуниципальной кооперации в решении общих задач;

- повысить эффективность механизмов государственного контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления на предмет соблюдения ими законодательства и исполнения государственных полномочий;

- усилить публичный контроль за деятельностью местного самоуправления повысив роль представительных органов и разработав конкретные механизмы реализации ответственности местной власти перед населением;

- создать возможность формирования бюджетов более высоких территориальных уровней управления (районов; административно-территориальных образований) за счет целевых отчислений из бюджетов нижестоящего уровня на решение совместных задач муниципалитетов а также за счет целевых средств выделяемых из федерального и региональных бюджетов на исполнение государственных полномочий.

Указанные меры хорошо зарекомендовали себя в зарубежной практике. Отдельные элементы уже используются в России но по мнению специалистов только их комплексное и широкое распространение может дать заметный эффект. Реализация должна основываться на федеральном правовом регулировании так как связана с решением задач укрепления государственности создания условий для долгосрочного экономического роста.

**3.3 Прогноз социально – экономического развития Добровского района**

Прогноз социально-экономического развития Добровского района предполагает соответствие требованиям федерального и областного законодательства на основе прогнозных материалов предприятий, учреждений и организаций, находящихся на территории района.

В качестве основных положений прогноза можно отметить сохранение высоких темпов роста экономики и инвестиций, и на базе этого поддержание высоких темпов роста доходов граждан.

При разработке прогноза были учтены внешнеэкономические и внутрироссийские факторы.

К положительным внешнеэкономическим факторам отнесены стабилизация темпов роста мировой экономики, сохранение достаточно высокого уровня спроса на нефть и газ, улучшение инвестиционного климата, повышение инвестиционного рейтинга России, к отрицательным - зависимость экономики страны от экспорта углеводородного сырья, развитие собственного производства в странах-импортерах российских металлов, снижение в среднесрочной перспективе мировых цен на черные и цветные металлы.

Положительными внутрироссийскими факторами являются такие факторы, как рост предпринимательской активности российских компаний в условиях усилившейся конкуренции, рост инвестиционной активности и повышение качества инвестиций, модернизация сектора естественных монополий, диверсификация экономики, внедрение энергосберегающих технологий, повышение внутреннего платежеспособного спроса населения, реализация национальных проектов в области образования, здравоохранения, строительства доступного жилья.

Отрицательные: ухудшение ситуации для отраслей, ориентированных на внутренний спрос, за счет роста конкурирующего импорта, превышение темпов роста на энергоносители по сравнению с целевым уровнем инфляции, физическое и моральное старение основных фондов отдельных отраслей, продолжающаяся естественная убыль населения, старение населения и увеличение расходов бюджета на пенсионное и социальное обеспечение.

Основные приоритеты в деятельности органов городского самоуправления Добровского района:

1) обеспечение устойчивого функционирования наиболее важных систем жизнеобеспечения населения;

2) модернизация социальной сферы, прежде всего путем реализации национальных проектов в сфере здравоохранения, образования и обеспечения населения доступным и комфортным жильем;

3) строительство, реконструкция и капитальный ремонт улично-дорожной сети, улучшение благоустройства и озеленения города;

4) повышение эффективности использования муниципальной собственности, земли и недвижимости;

5) создание условий для развития эффективных производств, поддержка предпринимательской и инвестиционной деятельности;

6) сохранение высокой динамики роста реальных доходов работающих и всего населения, увеличение платежеспособного спроса и снижение бедности;

7) обеспечение экологической и общественной безопасности жизни горожан.

Среднегодовая численность постоянного населения города в 2008 году составит 1 млн. 89 тыс.чел. Прогнозируется увеличение рождаемости, которая составит 10,7 чел. на 1000 чел. населения против 10,1 чел. в 2005 году.

Основные параметры прогноза социально-экономического развития района:

- объем отгрузки товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по «чистым» видам деятельности;

- прогнозируется рост промышленного производства. В структуре видов производств будут доминировать сельское хозяйство;

- объем инвестиций, направляемых на развитие сельского хозяйства, составит около 50% общих объемов инвестиций, они позволят ввести новые производственные площади и внедрить новые технологии.

Задача органов городского самоуправления, используя накопленный потенциал, грамотно выстроить свою работу с тем, чтобы повысить уровень предоставления населению услуг во всех сферах жизнедеятельности, обеспечить дальнейшее динамичное социально-экономическое развитие на территории города и реализацию приоритетных национальных проектов в здравоохранении, образовании, жилищном строительстве, активизировать все факторы, обеспечивающие условия роста валового муниципального продукта, сбалансированного решения узловых проблем города. Достижение прогнозных показателей социально-экономического развития будет обеспечено согласованными действиями всех звеньев городской системы управления в соответствии с установленными приоритетами.

**Заключение**

Формы управления и самоуправления во многом определяются государственными формами, политическими режимами и политическими системами. Формы, содержание и принципы управления и самоуправления в федеративных государствах и конфедеративных республиках существенно отличаются от таковых в унитарных государствах.

Управление и самоуправление в России должны строиться с учетом всей специфики российского общества и государства. При формировании институтов власти и управления необходимо сочетать интересы как всех народов России, так и народов исторически сложившихся территориальных образований. Местные органы власти также следует формировать с обязательным учетом многонационального состава населения каждой республики, области, края и округа.

В настоящее время Россия находится в состоянии глубокого экономического кризиса и одной из главных проблем, от решения которой зависит преодоление этого кризиса является организация эффективного местного самоуправления. Это обусловлено следующими причинами:

* Неизбежность преобразования всей системы управления, целесообразность рассредоточения государственной власти между всеми уровнями управления;
* Необходимость обеспечения активного, равноправного, реального участия населения России в управлении развитием ее социально-экономической сферы;
* Необходимость усиления ориентации местных сообществ на самопомощь, на усиление деловой активности всего дееспособного населения соответствующей территории;
* Необходимость преодоления экономического кризиса в России путем использования имеющихся резервов территориальных образований.

Все перечисленные проблемы находят отражение и на местном уровне, что усугубляется и наличием в органах местного самоуправления собственных проблем.

Поставленная цель работы достигнута. С помощью решения задач выявлены недостатки и разработаны предложения по их устранению. Для этого проанализированы роль и полномочия местного самоуправления в социально – экономическом развитии муниципального образования, в том числе структура органов местного самоуправления, полномочия органов местного самоуправления в социально – экономическом развитии района и само понятие и цели социально – экономической политики местного самоуправления. Исследование социально – экономического развития муниципального образования показало, что существуют ряд проблем.

Предложены следующие разработки:

* создание туристической зоны позволит области в ближайшее время сконцентрировать у себя крупномасштабные производство, развивать социальную инфраструктуру и даст увеличения доходов бюджета в несколько раз.
* бюджет области также имеет социальную направленность, главными приоритетами являются финансирование региональных программ, выплата заработной платы работникам бюджетной сферы, создание инфраструктуры туристической зоны и обеспечение стабильности региональных и местных бюджетов.

Также необходимо:

- создать правовые возможности для формирования малыми муниципальными образованиями объединенных администраций в целях экономии расходов на управление;

- создать условия для межмуниципальной кооперации в решении общих задач;

- повысить эффективность механизмов государственного контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления на предмет соблюдения ими законодательства и исполнения государственных полномочий;

- усилить публичный контроль за деятельностью местного самоуправления повысив роль представительных органов и разработав конкретные механизмы реализации ответственности местной власти перед населением;

- создать возможность формирования бюджетов более высоких территориальных уровней управления (районов; административно-территориальных образований) за счет целевых отчислений из бюджетов нижестоящего уровня на решение совместных задач муниципалитетов а также за счет целевых средств выделяемых из федерального и региональных бюджетов на исполнение государственных полномочий.

Результаты данной работы дают возможность оценить различные аспекты управления социально – экономическим развитием муниципального образования Добровского района, позволяют не только исследовать динамику уровня социально-экономического развития, но и выявить ключевые проблемы территорий и принимать адекватные им управленческие решения. Предлагаемый инструментарий обеспечивает совершенствование процесса управления развитием за счет выявления в деятельности других муниципальных образований положительного опыта, который может быть использован при разработке и реализации собственной политики.

**Список литературы**

1. Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» № 131-ФЗ от 6.10.2003 г.
2. Закон РФ №8-ФЗ от 08.01.1998 г « Об основах муниципальной службы в Российской Федерации (с изменениями на 25 июля 2002 года)». Российская газета № 8 от 16.01. 1998 г.
3. Атаманчук Г.В. Государственное управление. М.: Экономика, 2000. – 689 с.
4. Бочкарева Т.В. Стратегия развития муниципального образования: технологические основы программирования. — М.: МОНФ, 2003. – 360 с.
5. В.М. Меpкулов. Куpс лекций по куpсу: "Госудаpственное и муниципальное упpавление". Севеpо-Западная академия госудаpственной службы 1994-1995. – 359 с.
6. Вавенков И.В. Социально – экономическое развитие района. Добровские известия. – 2006, № 1, с. 6
7. Васильев А.А. Муниципальное управление. Конспект лекций. - Н.Н., 2000. – 530 с.
8. Виханский О.С, Наумов А.И. Менеджмент: Учебник для экон. спец. вузов. - М.: Высшая школа, 2004. – 249 с.
9. Гильяров О.Ю. Добровский район. Добровские известия. – 2007, № 2, с. 6
10. Государственное и муниципальное управление. Справочник. / Под ред. Глазуновой Н.И., Забродина Ю.М., Поршнева А.Г. - М., 2003. – 320 с.
11. Дорш Д.А. Управление социальными процессами на селе: диагностика и пути оптимизации. М.: ИНФРА - М 2000. – 143 с.
12. Дронов В.П., Максаковский В.М., Ром В.Я. Экономическая и социальная география. М: Просвещение, 2002. – 349 с.
13. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право РФ. – М.: Юрист, 2000. – 428 с.
14. Липецкий статистический ежегодник: сборник. Липецкстат. 2005. – 410 с.
15. Липецкий статистический ежегодник: сборник. Липецкстат. 2006. – 320 с.
16. Липецкий статистический ежегодник: сборник. Липецкстат. 2007. – 380 с.
17. Марков М. Технологии и эффективность социального управления. М.: Мысль, 2002. – 247 с.
18. Мескон Л.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М.: Дело, 2002. – 531 с.
19. Методические рекомендации по формированию концепции социально-экономического развития муниципального образования / Под ред. В.Е. Рохчина. — М.: РИЦ Муниципальная власть, 2000. – 152 с.
20. Мишин В.М. Исследование систем управления: Учеб. для вузов. – М.:ЮНИТИ. 2003. – (Проф. учебник). – 527с.
21. Основы муниципального управления. М.: РАГС, 2000. – 284 с.
22. Основы научного управления социально-экономическими процессами: Учеб. — М.: Мысль, 2000. – 208 с.
23. Регионоведение: Учебник для вузов/ Т.Г. Морозова, М.П. Победина, С.С. Шишов, Р.А. Исляев; - Под ред. Проф. Т.Г. Морозовой. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 2005. – 250 с.
24. Рой О. М. Система государственного и муниципального управления: Учеб. пособие. — СПб.: Питер, 2003. – 356 с.
25. Устав администрации Добровского района от 12.05. 1995.
26. Фатхутдинов Р.А. Система менеджмента: Учебно-практическое пособие. — М.: Бизнес-школа Интел-Синтез, 2006. – 185 с.
27. Шугрина Е.С. Муниципальное право. 2-е мзд., доп. и пераб. – М.: Дело, 2000. – 496 с.
28. Экономический анализ финансово - хозяйственной деятельности. Учебник для ср. проф. образования/Под общ. ред. М.В. Мельник; Финансовая Академия при Правительстве РФ. – М.: Экономистъ, 2004. – 320 с.
29. Экономический анализ хозяйственной деятельности: Учебник Э.А, Маркарьян, Г.П. Герасименко, С.Э. Маркарьян. – Изд. 2-е, исправ. и доп. – Ростов н/Д: Феникс, 2005. – 560 с.
30. www.admlr.lipetsk.ru официальный сайт администрации Липецкой области.