

УДК 351.82

**Кукарин Максим
Владимирович**

канд. экон. наук, ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»,
г. Москва, Российская Федерация
ORCID: 0000-0001-6148-7447
e-mail: maximkukarin80@gmail.com

**Рокотянская Виолетта
Валерьевна**

канд. экон. наук, ФГБОУ ВО
«Российский государственный аграрный университет – МСХА имени
К. А. Тимирязева», г. Москва,
Российская Федерация
ORCID: 0000-0001-5302-1807
e-mail: rokotyanskay_v_v@mail.ru

Maxim V. Kukarin

Cand. Sci. (Econ.), State University
of Management, Moscow, Russia
ORCID: 0000-0001-6148-7447
e-mail: maximkukarin80@gmail.com

Violetta V. Rokotyanskaya

Cand. Sci. (Econ.), Russian State
Agrarian University named after
K.A. Timiryazev, Moscow, Russia
ORCID: 0000-0001-5302-1807
e-mail: rokotyanskay_v_v@mail.ru

DOI 10.26425/1816-4277-2021-6-96-103

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Аннотация. Цель статьи – оценка уровня устойчивого развития муниципальных образований и совершенствование методики оценки посредством учета индекса бюджетной устойчивости. В работе определено понятие устойчивого развития муниципального образования как процесса управления эколого-социально-экономической системой муниципального образования, обеспечивающими целостную устойчивость структуры, элементов и их связей. Проанализировано современное состояние городских округов Республики Башкортостан в динамике за период 2015–2019 гг., выполнена оценка уровня устойчивости муниципальных районов по индикаторам экономической, экологической и социальной подсистем. Методика оценки дополнена следующими показателями бюджетной подсистемы: общая бюджетная устойчивость; дефицит/профицит бюджетов; общая платежеспособность; соотношение кредиторской задолженности и расходов местного бюджета; соотношение муниципального долга и объема доходов; уровень сбалансированности бюджета.

Ключевые слова: устойчивое развитие, муниципальное образование, социально-экономическое развитие, методика, развитие, алгоритм оценки, экономическая подсистема, экологическая подсистема, социальная подсистема, бюджетная подсистема

Для цитирования: Кукарин М.В., Рокотянская В.В. Совершенствование методики оценки устойчивого развития муниципальных образований // Вестник университета. 2021. № 6. С. 96–103

IMPROVING THE METHODOLOGY FOR ASSESSING THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES

Abstract. The purpose of the article is to assess the level of sustainable development of municipalities and improve the assessment methodology by taking into account the budget sustainability index. The paper defines the concept of sustainable development of a municipality as a process of managing the ecologo-socio-economic system of a municipality that ensure the integral stability of the structure, elements and their connections. The current state of the urban districts of the Republic of Bashkortostan in dynamics in the period from 2015 to 2019 is analysed, the level of sustainability of municipal districts is assessed according to indicators of economic, environmental and social subsystems. The assessment methodology is supplemented by the following indicators of the budget subsystem: overall budget stability; budget deficit/surplus; total solvency; the ratio of accounts payable and local budget expenditures; the ratio of municipal debt and revenue; the level of budget balance.

Keywords: sustainable development, municipal formation, socio-economic development, methodology, development, evaluation algorithm, economic subsystem, environmental subsystem, social subsystem, budget subsystem

For citation: Kukarin M.V., Rokotyanskaya V.V. (2021) Improving the methodology for assessing the sustainable development of municipalities. *Vestnik universiteta*, no. 6, pp. 96–103. DOI: 10.26425/1816-4277-2021-6-96-103

Введение

В процессе развития государственной системы реформа местного самоуправления приобрела особое значение. В связи с этим крайне важная роль отводится развитию муниципальных образований (далее – МО) как территориально-производственных единиц муниципальной экономики, первоначальных звеньев территориальной структуры экономики страны.

© Кукарин М.В., Рокотянская В.В., 2021.

Статья доступна по лицензии Creative Commons «Attribution» («Атрибуция») 4.0. всемирная (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

© Kukarin M.V., Rokotyanskaya V.V., 2021.

This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



Литературный обзор

Термин *sustainable development* в переводе на русский язык означает «устойчивое развитие». Впервые он прозвучал в докладе Международной комиссии по окружающей среде и развитию под руководством Г. Х. Брундтланд и определен как «развитие, при котором удовлетворение потребностей общества осуществляется без вреда для будущих поколений» [8; 9].

Устойчивое развитие имеет динамический характер, представляя не стабильность гармонии, а процесс изменений, в рамках которого объем эксплуатируемых ресурсов, направленность инвестиций, техническая оснащенность и институциональные изменения координируются не только с нынешними, но и с будущими потребностями.

Для МО устойчивое развитие возможно только при грамотной и эффективной стратегии формирования территории. В результате этого социально-экономическое устойчивое развитие должно касаться не только отдельных сфер жизнедеятельности, но и МО в целом, в том числе муниципальных сфер деятельности населения, взаимодействия с органами государственной власти и органами местного самоуправления других муниципалитетов.

Устойчивое развитие МО – процесс управления его социально-экономической системой, обеспечивающий целостную устойчивость структуры, элементов и их связей, которые направлены на рост уровня качества жизни населения в балансе с окружающей средой [8].

При рассмотрении устойчивого развития МО необходимо уделить особое внимание следующим стратегически важным моментам:

- устойчивое развитие муниципалитета должно, прежде всего, гарантировать комфортное проживание и удовлетворение потребностей проживающих на его территории граждан, что невозможно без создания условий для развития человеческого потенциала, соблюдения и уважения прав и свобод человека;
- МО следует рассматривать как единый организм с собственной структурой и внутренними законами развития;
- устойчивое развитие муниципалитета необходимо для межмуниципального сотрудничества, позволяющего согласовать интересы и скоординировать действия МО для решения вопросов местного значения;
- важнейшим фактором и условием устойчивого развития в настоящее время является внедрение и широкое применение информационных технологий и цифровизация всех сфер общественной деятельности на разных уровнях, в связи с чем цифровизация управления муниципальным объектом представляется крайне целесообразной;
- использование современных информационных технологий и инноваций, направленное на обеспечение устойчивого развития, должно прежде всего содействовать интеграции всех муниципальных сфер деятельности;
- наконец, все факторы, указанные выше, должны найти воплощение в последовательно и тщательно разработанной стратегии устойчивого социально-экономического развития МО, которую следует представить в виде последовательности конкретных мер и сроков их реализации.

Основные результаты

В Башкортостане всего 895 МО, из них 54 муниципальных района, 9 городских округов, 14 городских поселений, 818 сельских поселений [10]. Для оценки устойчивого развития необходимо рассмотреть несколько МО. Для анализа были выбраны три наиболее крупных городских округа Республики Башкортостан – г. Уфа, г. Салават, г. Стерлитамак.

Городской округ г. Уфа, столица Республики Башкортостан, – один из самых крупных административных, промышленных, культурных, образовательных и научных центров Российской Федерации, ценный транспортный узел, на территории которого проживает 1 124 226 чел. [10].

Городской округ г. Салават – город республиканского значения, культурный, спортивный центр, находящийся в южной части Республики Башкортостан, один из крупных промышленных центров с населением более 153 тыс. человек, общей площадью в 106 км² [10].

Население г. Стерлитамак – 278,1 тыс. чел. или 6,88 % населения Республики Башкортостан [10]. Стерлитамак – второй после Уфы по численности населения, промышленному и культурному потенциалу город республики.

Рассмотрим социально-экономические показатели указанных городских округов за 2015 г. и 2019 г. и проведем их сравнительную характеристику (табл. 1).

Таблица 1

**Социально-экономические показатели городских округов городов
Уфа, Салават, Стерлитамак за 2015 г. и 2019 г.**

Показатели	Уфа		Салават		Стерлитамак	
	2015 г.	2019 г.	2015 г.	2019 г.	2015 г.	2019 г.
Численность населения, чел.	1 105 667	1 124 226	155 655	151 571	278 678	278 127
Число родившихся, чел.	18 108	12 176	1 898	1 229	4 315	2 725
Число умерших на 1 000 человек	12 901	11 957	1 928	1 798	3 299	2 914
Естественный прирост населения, чел.	5 207	219	–30	–529	1 016	–189
Валовой муниципальный продукт на душу населения, млн руб.	414 431,9	586 451,9	213 246,2	244 687,9	158351,1	178201,0
Среднемесячная заработная плата работников, руб.	35 674,1	50 656	25 368	32 742	26 239	36 869
Инвестиции в основной капитал, млн руб.	101 231,9	105 171,0	15 983,1	28 501,9	10 547,7	6 038,9

Источник: [10]

Демографические показатели трех городских округов разные, но динамика очень схожа. Численность родившихся в Уфе в 2019 г., по сравнению с 2015 г., снизилась на 32,8 %. В г. Салават происходит сокращение рождаемости (с 12,3 ‰ в 2015 г. до 8,1 ‰ в 2019 г.) и снижение смертности (с 12,5 ‰ в 2015 г. до 11,9 ‰ в 2019 г.), обуславливающее ускорение естественной убыли населения за 2015–2019 гг. с –30 чел. на до –529 чел. Сложившаяся тенденция привела к снижению численности постоянного населения города с 155,7 тыс. чел. до 151,5 чел. Как и в двух других городах, в г. Стерлитамак наблюдается снижение рождаемости и смертности.

В городах Уфа, Салават и Стерлитамак происходит повышение демографической нагрузки на трудоспособное население. Рынок труда демонстрирует стабильность, при этом доля граждан, не имеющих постоянного заработка, составляет всего 1 % от всего трудоспособного населения этих городов. Следует отметить, что количество безработных имеет тенденцию к снижению и в целом ниже среднего показателя по республике. В период 2015–2019 гг. официальный уровень безработицы снизился с 0,99 до 0,78 %.

После рассмотрения общей характеристики трех МО необходимо перейти к оценке уровня устойчивого развития выбранных городских округов.

В современном мире отсутствуют общие, единые подходы и методы, предназначенные для разработки индекса социально-экономической устойчивости стран, регионов и муниципалитетов [1; 3–5; 7]. На первом этапе необходимо определить набор индикаторов, которые отражали бы устойчивость развития МО. В этом и заключается сложность, так как следует охватить все сферы общества. Следующий этап состоит в том, чтобы все индикаторы разных единиц измерений привести в сопоставимый вид. Заключительным этапом нужно гармонично объединить индикаторы в несколько блоков: экологические, социально-экономические и др.

В процессе оценки устойчивого развития МО можно придерживаться определенного алгоритма, состоящего из нескольких взаимозависимых шагов:

- 1) сбор данных по системным индикаторам муниципального образования за определенный период;
- 2) расчет показателей для соответствующей подсистемы;
- 3) приведение индикаторов в сопоставимый вид;
- 4) расчет комплексных показателей для каждой подсистемы;
- 5) оценка уровня устойчивого развития муниципального образования;
- 6) анализ полученных результатов и поиск путей совершенствования управления устойчивым развитием муниципальной экономики [2].

Набор базовых индикаторов для оценки устойчивого развития МО включает 32 показателя, приведенных ниже [2].

1. Экономическая подсистема (валовой муниципальный продукт, валовой муниципальный продукт на душу населения, среднедушевые денежные доходы населения, среднемесячная заработная плата работников, ввод в действие общей площади жилых домов, инвестиции в основной капитал, доля инвестиций в основной капитал в валовой муниципальный продукт, величина прожиточного минимума, число предприятий и организаций, сальдированный финансовый результат деятельности организаций на душу населения, оборот розничной торговли на душу населения, индекс промышленного производства, объем отгруженных товаров собственного производства, товаров и услуг на душу населения, стоимость основных фондов, степень износа основных производственных фондов).

2. Экологическая подсистема (доля расходов на охрану окружающей среды в бюджете МО, выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сброс загрязненных сточных вод в водные объекты, улавливание загрязняющих атмосферу веществ, образование отходов производства и потребления, индекс физического объема природоохранных расходов).

3. Социальная подсистема (численность безработных, уровень безработицы, потребительские расходы в среднем на душу населения, численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, удельный вес расходов домашних хозяйств на оплату жилищно-коммунальных услуг, доля расходов на образование в общих расходах бюджета, доля расходов на здравоохранение в общих расходах бюджета, расходы бюджетов на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, число зарегистрированных преступлений на 100 000 человек населения, заболеваемость на 1 000 человек населения).

Комплексные показатели рассчитывают по формуле:

$$I_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}, \quad i = 1, 2, 3, 4, \quad (1)$$

где I_i – комплексный показатель каждого исследуемого индикатора; x_i – значение крайнего года ряда; $x_{i\min}$ – минимальное значение ряда; $x_{i\max}$ – максимальное значение ряда.

Далее рассчитывают интегральный показатель $I_{\text{инт.}}$ оценки уровня устойчивости муниципальной экономики. Он определяется произведением индексов изменения частных критериев комплекса экономических $I_{\text{экон.}}$, социальных $I_{\text{соц.}}$ и экологических $I_{\text{экол.}}$ показателей:

$$I_{\text{инт.}} = \sqrt[3]{I_{\text{экон.}} + I_{\text{соц.}} + I_{\text{экол.}}} . \quad (2)$$

Расчет индексов экономической, экологической и социальной устойчивости был проведен в динамике за период 2015–2019 гг.

На рисунке 1 представлены результаты расчета комплексных показателей МО. В соответствии с рисунком 1 можно сделать вывод о том, что экономическое и экологическое развитие городов Уфы и Салават находятся на одном уровне, чего нельзя сказать о г. Стерлитамак. В свою очередь, индекс социального развития выше у городского округа Стерлитамак.

При проведении оценки уровня были получены интегральные показатели, представленные на рисунке 2.

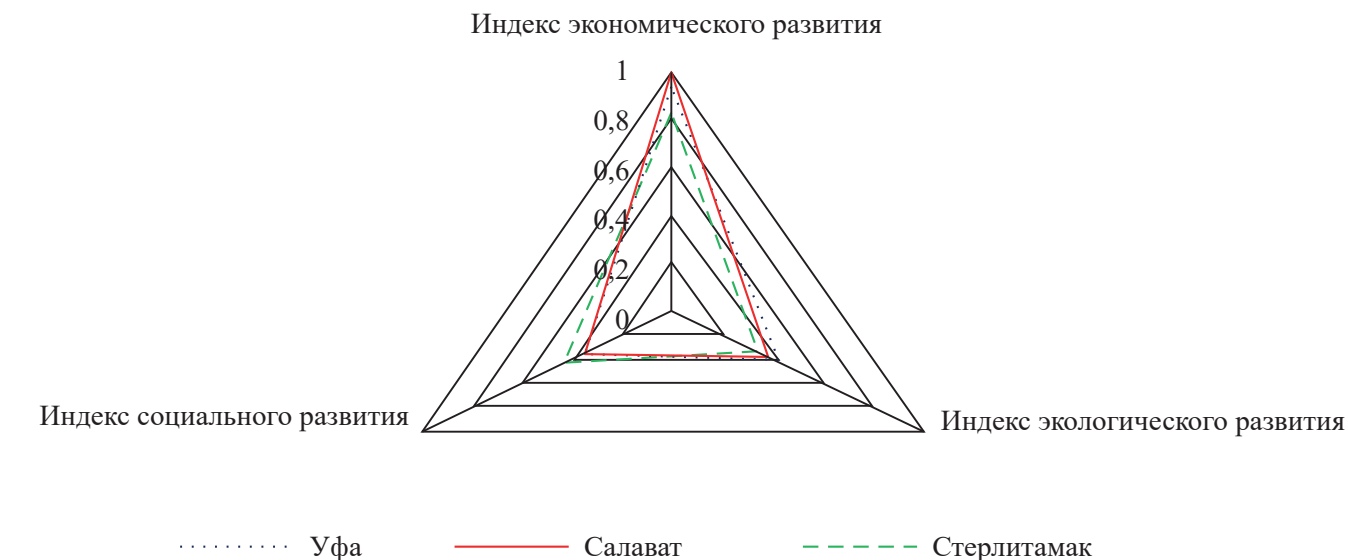
По интерпретации пороговых значений интегрального индекса устойчивости муниципальной социально-экономической системы городские округа г. Уфа и г. Салават относятся ко второй области устойчивости развития, которая соответствует устойчивому или близкому к нему развитию, чего нельзя сказать о городском округе г. Стерлитамак, который вошел в область, соответствующую развитию с признаками неустойчивости [2].

Проведя оценку устойчивого развития МО Республики Башкортостан, мы пришли к выводу, что в методике, по которой оценивался уровень устойчивого развития городских округов, следовало бы учесть элемент бюджетной составляющей МО, а именно структуру и объем бюджетных ресурсов органа местного самоуправления.

Бюджетная подсистема должна включать несколько показателей:

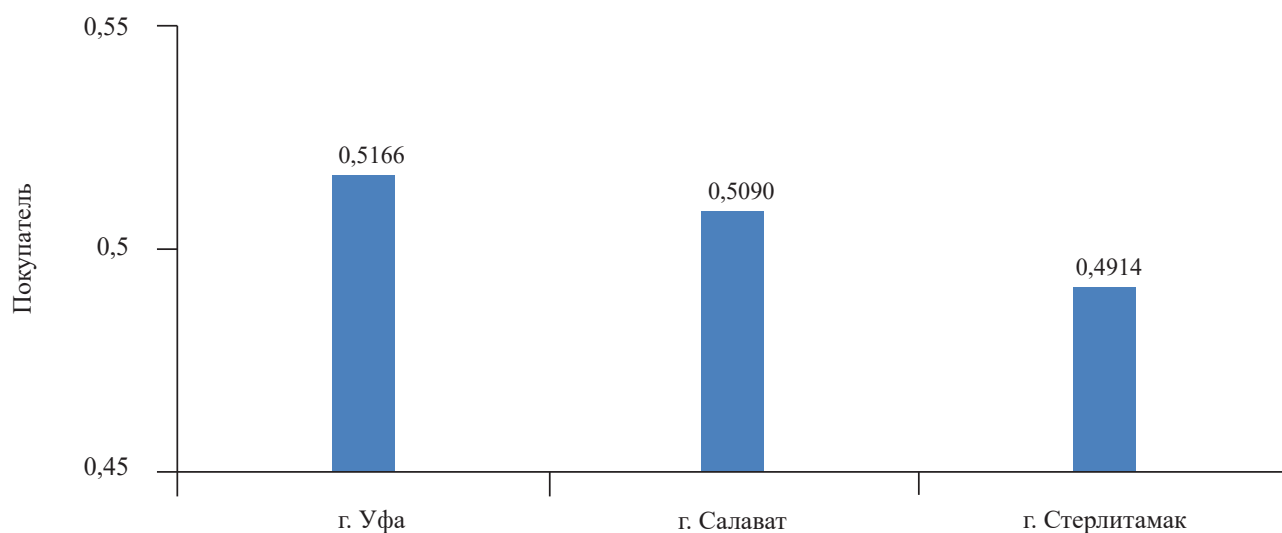
- общая бюджетная устойчивость;
- дефицит/профицит бюджетов;
- общая платежеспособность;

- соотношение кредиторской задолженности и расходов местного бюджета;
- соотношение муниципального долга и объема доходов;
- уровень сбалансированности бюджета.



Составлено авторами по материалам исследования

Рис. 1. Комплексные показатели городских округов г. Уфа, г. Салават, г. Стерлитамак



Составлено авторами по материалам исследования

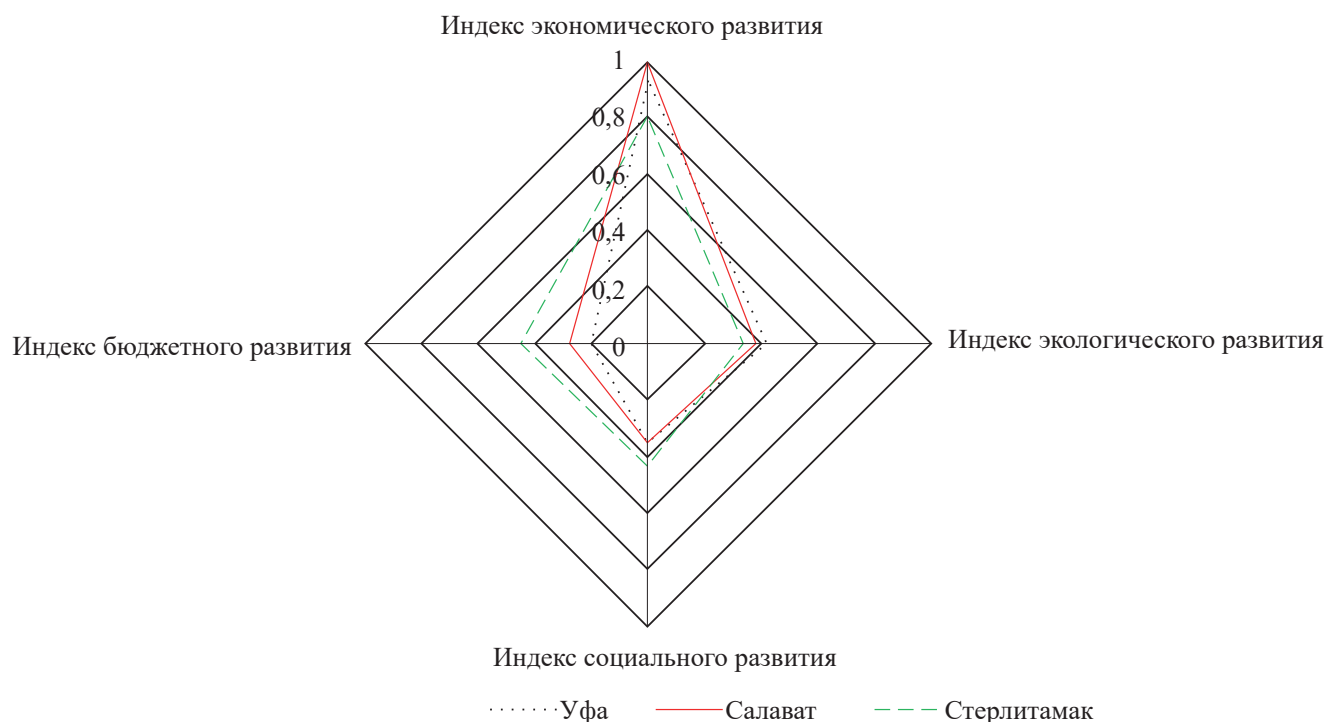
Рис. 2. Интегральные показатели городских округов г. Уфа, г. Салават, г. Стерлитамак

В связи с этим необходимо провести расчеты, аналогичные приведенным выше, с учетом бюджетной устойчивости МО.

На рисунках 3, 4 представлены индексы устойчивого развития городских округов г. Уфа, г. Салават, г. Стерлитамак с учетом указанной поправки.

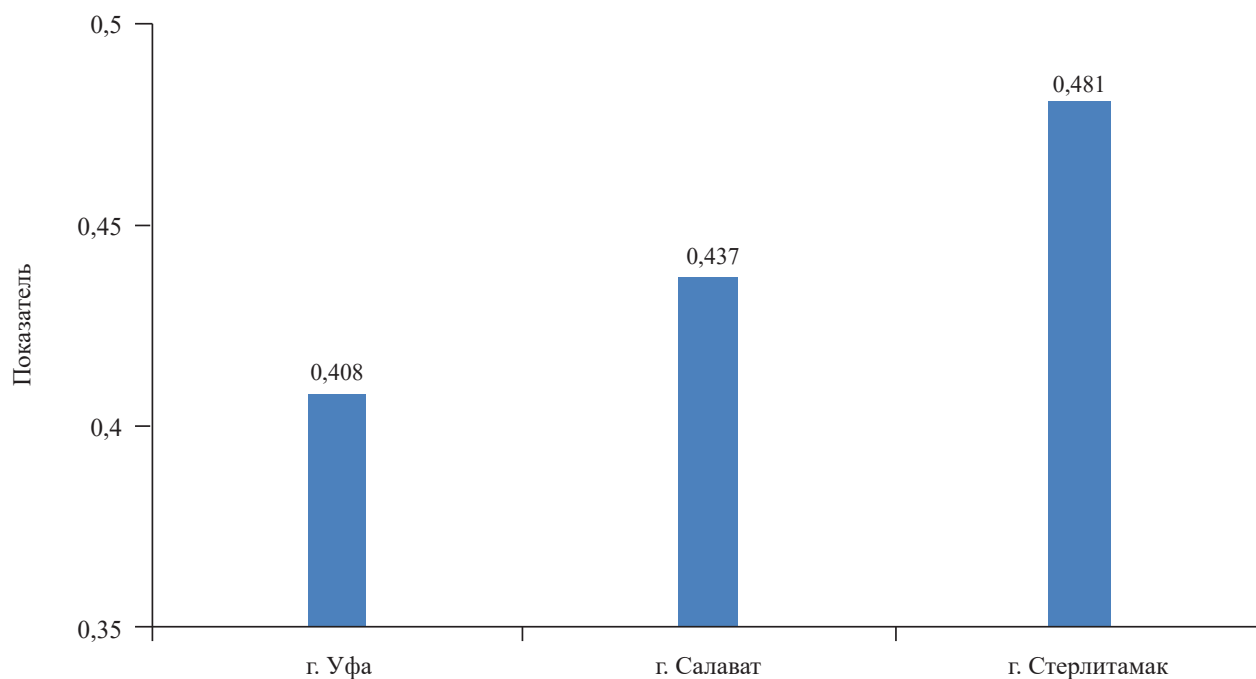
Исходя из представленных на рисунке 3 данных, можно сделать вывод, что г. Стерлитамак намного более развит в бюджетной сфере: индекс бюджетного развития составляет 0,451, а в Уфе и Салавате этот показатель соответственно равен 0,200 и 0,277.

Включив в оценку устойчивого развития МО бюджетную устойчивость, мы получили совершенно иные данные. Так, городской округ г. Стерлитамак имеет преимущество перед другими городами, так как бюджетная устойчивость этого города существенно отличается от г. Уфа и г. Салават.



Составлено авторами по материалам исследования

Рис.3. Комплексные показатели городских округов г. Уфа, г. Салават, г. Sterlitaмак



Составлено авторами по материалам исследования

Рис. 4. Интегральные показатели городских округов г. Уфа, г. Салават, г. Sterlitaмак

По интерпретации пороговых значений интегрального индекса устойчивости муниципальной социально-экономической системы городские округа г. Уфа, г. Салават, г. Sterlitaмак относятся к области устойчивого развития, которая соответствует развитию с признаками неустойчивости. В этой зоне накапливаются факторы, снижающие устойчивость системы. Воздействия субъекта управления должны быть направлены

на снижение влияния этих факторов. Данная область отражает присутствие отрицательных тенденций и процессов, которые нарушают равновесие системы, и свидетельствуют об угрозах безопасности системы. Требуется принятие комплекса мер, направленных прежде всего на устранение угроз, обеспечение устойчивого развития системы в долгосрочной перспективе.

Заключение

Систематическое проведение оценки уровня устойчивого развития муниципального образования обеспечивает стабильность системы, ее ориентированность на улучшение уровня и качества жизни населения, а также на социально-экономическое развитие муниципального образования.

Библиографический список

1. Бобылев, С. Н. Устойчивое развитие: методология и методики измерения: Учебное пособие. – М.: Экономика, 2017. – 358 с.
2. Голованов, Е. Б. Методический подход в оценке устойчивого развития региональной экономики // Современные технологии управления. – 2015. – № 3 (51). – С. 23–29.
3. Казайкина, С. А. Устойчивое развитие экономики с точки зрения институциональной природы государства // Вестник Самарского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2012. – № 10 (101). – С. 179–184.
4. Стороненко, М. Г. Потребительская кооперация в условиях устойчивого развития региона // Вестник Чувашского университета. – 2016. – № 7. – С. 488–495.
5. Татаркин, А. И., Львов, Д. С., Ку克林, А. А., Мызин, А. Л., Яковлев, А. М. Моделирование устойчивого развития как условие повышения экономической безопасности территории. – Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2010. – 274 с.
6. Филонова, О. О., Боженко А. И. Проблемы устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований // Научное сообщество студентов XXI столетия. Экономические науки: международная студенческая научно-практическая конференция № 6. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sibac.info/archive/economy/6.pdf> (дата обращения: 14.03.2021).
7. Фоломьев, А. И. Экономическая динамика и устойчивость хозяйственных систем // Экономическая устойчивость и инвестиционная активность. – 2012. – 39 с.
8. Чуркина, И. Ю. Научные основы устойчивого развития региональных социально-экономических систем // Вестник Поволжского государственного университета сервиса. Серия: «Экономика». – 2016. – № 1 (15). – С. 43–46.
9. ООН. Повестка дня на 21 век // ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml (дата обращения: 12.04.2021).
10. Официальный сайт территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://bashstat.gks.ru/> (дата обращения: 09.04.2021).
11. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики: регионы России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 08.04.2021).

References

1. Bobylev S. N. *Sustainable development: methodology and measurement methods: Textbook*, Moscow, Ekonomika, 2017, 358 p. (In Russian).
2. Golovanov E. B. Methodological approach in assessing sustainable development of regional economy, *Modern Management Technology*, no. 3 (51), pp. 23–29. (In Russian).
3. Kazyaikina S. A. Sustainable economic development in terms of institutional nature of state, *Vestnik of the Samara State University. Series: Economics and Management*, 2012, no. 10 (101), pp. 179–184. (In Russian).
4. Storonenko M. G. Consumer cooperation in the conditions of sustainable development of the region, *Vestnik Chuvashskogo Universiteta*, 2016, no. 7, pp. 488–495. (In Russian).
5. Tatarkin A. I., L'vov D. S., Kuklin A. A., Myzin A. L., Yakovlev A. M. *Modeling of sustainable development as a condition for increasing the economic security of the territory*, Ekaterinburg, Ural Federal University Publishing House, 2010, 276 p. (In Russian).
6. Filonova O. O., Bozhenko A. I. Problems of sustainable socio-economic development of municipalities, *Scientific Community of Students of the XXI Century. Economic Sciences: International Student Scientific and Practical Conference No. 6*. Available at: <http://sibac.info/archive/economy/6.pdf> (accessed 14.03.2021). (In Russian).
7. Folom'ev A. I. Economic dynamics and stability of economic systems, *Economic Stability and Investment Activity*, 2012, 39 p.

8. Churkina I. Yu. Scientific basis for sustainable development of regional socio-economic systems, *Vestnik of Volga Region State University of Service. Series: "Economics"*, 2016, no. 1 (15), pp. 43–46. (In Russian).
9. UN. Agenda for the 21st century, *UN*. Available at: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml (accessed 12.04.2021).
10. *Official website of the Territorial Body of the Federal State Statistics Service for the Republic of Bashkortostan*. Available at: <https://bashstat.gks.ru/> (accessed 09.04.2021).
11. *Official website of the Federal State Statistics Service: Regions of Russia*. Available at: <http://www.gks.ru> (accessed 08.04.2021).