

**Е.Н. Захарова, С.В. Карпенко,
Н.В. Рябцев**



МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УСЛУГИ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОРОДА

ФГБОУ ВО «Адыгейский государственный университет»

Е.Н. Захарова, С.В. Карпенко, Н.В. Рябцев

**МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УСЛУГИ
КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ
СИСТЕМЫ ГОРОДА**

Майкоп
ЭЛИТ
2017

УДК 338.246.02
ББК 65.050.23
3- 38

Публикуется по решению редакционно-издательского совета
Адыгейского государственного университета

РЕЦЕНЗЕНТЫ:

Полозков М.Г. – доктор экономических наук, профессор (**Москва**)
Ермоленко А.А. – доктор экономических наук, профессор (**Краснодар**)

Захарова Е.Н., Карпенко С.В., Рябцев Н.В.

3-38 Муниципальные услуги как фактор устойчивого развития системы города [Электронный ресурс] : монография / Е.Н. Захарова, С.В. Карпенко, Н.В. Рябцев. – Майкоп: ЭЛИТ, 2017. – Сист. требования: Adobe Reader; экран 10'. – Режим доступа <http://201824.selcdn.ru/elit-049/index.html>. Дата размещения 25.08.2017 г.
ISBN 978-5-9500479-3-0 (on-line) doi: 10.18411/elit-049.

В монографии раскрыты концептуальные подходы к определению сущности и структуры комплекса муниципальных услуг; разработан авторский подход к обоснованию геосистемной природы муниципального образования, дан инструментарий привлечения основных участников процесса муниципального развития к формированию качественных характеристик системы муниципальных услуг, предложен квазикорпоративный подход к исследованию процесса функционирования муниципального образования; дана процедура использования методики форсайта при формировании перспективного пакета муниципальных услуг. В работе проведена модернизация подходов к обеспечению эффективности функционирования системы муниципальных услуг, предполагающая оптимизацию баланса элементов триады «затраты на оказание услуги» – «организационно-технические возможности услугодателя» – «потребительские ожидания услугополучателя» на основе изменения взаимоотношений потребителя и субъекта, предоставляющего муниципальные услуги.

Монография предназначена научным работникам, аспирантам, преподавателям вузов, специалистам, занимающимся разработкой вопросов устойчивого развития среды жизнеобеспечения населения города.

Данное издание является деривативным электронным изданием на основе печатного аналога: Муниципальные услуги как фактор устойчивого развития системы города / Е.Н. Захарова, С.В. Карпенко, Н.В. Рябцев. – Майкоп: изд-во АГУ, 2017. – 167 с. ISBN 978-5-91692-491-6.

УДК 338.246.02
ББК 65.050.23

ISBN 978-5-9500479-3-0



© ФГБОУ ВО «АГУ», 2017
© Захарова Е.Н., Карпенко С.В.,
Рябцев Н.В., 2017
© Оформление электронного
издания ООО «ЭЛИТ», 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ РОЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В СИСТЕМЕ ФАКТОРОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ	11
1.1. Особенности современного города как урбанизированной формы муниципального образования	11
1.2. Особенности обеспечения устойчивого развития городской геосистемы	26
1.3. Муниципальные услуги как инструмент устойчивого развития	41
2. АНАЛИЗ ФАКТОРОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СРЕДЫ ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ МО «ГОРОД МАЙКОП» КАК БАЗА ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ ПАКЕТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ.....	53
2.1. Перспективы пространственно-территориального развития муниципального образования.....	53
2.2. Основные тенденции экономического развития МО «Город Майкоп»	61
2.3. Анализ социальной и экологической компонент развития МО «Город Майкоп»	78
3. ФОРМИРОВАНИЕ ПАКЕТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В РАМКАХ МЕХАНИЗМА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СРЕДЫ ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ.....	93
3.1. Анализ функционирования системы предоставления муниципальных услуг на территории МО «Город Майкопа»	93
3.2. Использование методологии форсайта при формировании перспективного пакета муниципальных услуг	108
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	125
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	128
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	137
Приложение 1	138
Приложение 2.....	142

ВВЕДЕНИЕ

Муниципальный уровень организации социально-экономических систем в наибольшей степени характеризуется целевой направленностью процесса их функционирования на удовлетворение социальных потребностей местного сообщества. Именно поэтому механизм оказания муниципальных услуг является краеугольным камнем, обеспечивающим возможность устойчивого развития сферы жизнеобеспечения местного населения.

В рамках муниципальных образований городского типа все более важной функцией системы муниципальных услуг становится нивелирование негативного воздействия антропогенной деятельности, сконцентрированной в рамках городской территории, на состояние окружающей среды. Последствия данного воздействия все в большей степени переходят границы городских образований и проявляются в нарушении экологического равновесия и на неурбанизированных территориях.

Решением указанных проблем является встраивание процесса оказания муниципальных услуг в качестве имманентного элемента в механизм устойчивого развития среды жизнеобеспечения городского населения, для чего необходима разработка инновационных форм и методов управления устойчивым городским развитием, в частности предполагающих оценку различных вариантов трансформации городской среды.

Сложность возникающих в процессе решения указанной проблемы противоречий определяет необходимость разработки концептуальных подходов к обоснованию новой, во многом определяющей, роли процесса оказания муниципальных услуг в системе факторов обеспечения устойчивого городского развития. При этом комплекс указанных аспектов усиления роли муниципальных услуг как инструмента обеспечения эффективного социо-эколого-экономического развития во многом усиливается процессами терциаризации, определяющими многократное усиление роли сервисной сферы в современной общественно-экономической формации. Комплекс указанных предпосылок, определяющих важность и актуальность указанной проблемы, определил направленность данного исследования.

Различные аспекты развития муниципальных социально-экономических систем являются предметом изучения таких авторов как Э.В. Алехин¹, Р.В. Бабун², А.Г. Воронин³, Е.Е. Жупанов⁴, В.В. Завадовский⁵, В.Б. Зотов⁶, О.В. Кожевина⁷, Т.А. Коркина⁸, В.Г. Шайхразиев⁹.

Исследованию роли и места сферы услуг в целом и системы муниципальных услуг в частности посвящены работы Е.А. Дмитриевой¹⁰, А.М. Ерохина¹¹, Я.Я. Кайля¹², Л.А. Киричук¹³, С.А. Кирсанова¹⁴, Э. Маркварта¹⁵, Б.Л. Рудник¹⁶, Ю.В. Савиной¹⁷.

Проблемы устойчивого развития на городском уровне анализируются в работах А.С. Ахиезера¹⁸, А.Н. Гусейнова¹⁹, В.А. Ильичева²⁰, Э.А. Лихачевой²¹, А.Д. Урсула²², В.А. Хомича²³, В.Г. Шibaкова²⁴.

¹Алехин, Э.В. Экономика государственного и муниципального сектора / Э.В. Алехин. – Пенза: Изд-во ПГУ, 2010.

²Бабун, Р.В. Организация местного самоуправления / Р.В. Бабун. – М.: КНОРУС, 2013.

³Воронин, А.Г. Основы управления муниципальным хозяйством / А.Г. Воронин, В.А. Лапин, А.Н. Широков. – М.: Дело, 1998.

⁴Жупанов, Е.Е. Взаимодействие муниципальных и рыночных структур / Е.Е. Жупанов // Региональная экономика: теория и практика. – 2010. – № 14.

⁵Завадовский, В.В. Инновационное развитие муниципального образования / В.В. Завадовский // Муниципалитет: Экономика и управление. – 2011. – № 1.

⁶Система муниципального управления / под ред. В.Б. Зотова. – СПб.: Питер, 2008.

⁷Кожевина, О.В. Муниципальное образование как объект управления экономическим пространством региона / О.В. Кожевина, М.В. Сиротенко // Известия Алтайского государственного университета. – 2011. – № 2-2.

⁸Коркина, Т.А. Муниципальное образование как объект управления / Т.А. Коркина // Вестник Челябинского государственного университета. – 2003. – № 1.

⁹Шайхразиев, В.Г. О понятии функций местного самоуправления / В.Г. Шайхразиев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 12.

¹⁰Дмитриева, Е.А. Предоставление муниципальных услуг в электронной форме: современное состояние и перспективы развития / Е.А. Дмитриева // Конституциональное и муниципальное право. – 2012. – № 3.

¹¹Ерохин, А.М. Совершенствование организационно-экономического механизма предоставления муниципальных услуг / А.М. Ерохин // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 28.

¹²Кайль, Я.Я. Качество предоставления государственных и муниципальных услуг как важный фактор повышения уровня жизни населения / Я.Я. Кайль // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 26.

¹³Киричук, Л.А. Система оказания муниципальных услуг в России: особенности функционирования и управления / Л.А. Киричук // Российское предпринимательство. – 2015. – № 4.

¹⁴Кирсанов, С.А. Муниципальные услуги как вид публичных услуг / С.А. Кирсанов // Управленческое консультирование. – 2008. – № 4.

¹⁵Маркварт, Э. Муниципальные услуги и муниципальное хозяйство / Э. Маркварт // Экономика и управление собственностью. – 2011. – № 3.

¹⁶Рудник, Б.Л. Совершенствование организационно-финансового механизма оказания государственных и муниципальных услуг: результаты экспертного анализа / Б.Л. Рудник // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – № 3.

¹⁷Савина, Ю.В. Проблемы выбора организационно-правовой формы МФЦ предоставления государственных и муниципальных услуг / Ю.В. Савина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 5.

¹⁸Ахиезер, А.С. Социальное пространство и человеческий фактор в свете теории урбанизации / А.С. Ахиезер // Проблемные ситуации в развитии города. – М.: Институт социологии РАН, 1998.

¹⁹Гусейнов, А.Н. Экологическое осмысление городских структур / А.Н. Гусейнов, Г.И. Воронцов // Архитектура и градостроительство России. – 1997. – № 3-4.

²⁰Ильичев, В.А. Город и природа / В.А. Ильичев // Архитектура и строительство России. – 2009. – № 5.

²¹Лихачева, Э.А. Город как экосистема / Э.А. Лихачева, Д.А. Тимофеев // Известия Русского географического общества. – 1996. – № 4.

²²Урсул, А.Д. Безопасность и устойчивое развитие: философско-концептуальные проблемы / А.Д. Урсул, А.Л. Романович. – М., 2001.

²³Хомич, В.А. Экология городской среды / В.А. Хомич. – Омск: Изд-во СибАДИ, 2002.

²⁴Шibaков, В.Г. Город как сложная эколого-социально-экономическая система / В.Г. Шibaков, Т.В. Шibaкова // Экономическое возрождение России. – 2011. – № 2.

Тем не менее проблематика исследования роли сектора муниципальных услуг как фактора обеспечения устойчивого развития территории к настоящему времени не получила должного отражения в научной литературе.

Целью монографии является разработка теоретических и научно-методических положений по совершенствованию механизма управления реализацией потенциала системы муниципальных услуг как инструмента устойчивого развития системы города. Для достижения поставленной цели предусматривается решение следующих задач:

- выявить ключевые характеристики современного города как урбанизированной формы муниципального образования;
- выявить особенности обеспечения устойчивого развития городской геосистемы;
- исследовать сущность муниципальных услуг как инструмент обеспечения устойчивого развития;
- проанализировать факторы устойчивого развития среды жизнеобеспечения МО «Город Майкоп» как базы для формирования пакета муниципальных услуг;
- рассмотреть особенности функционирования системы предоставления муниципальных услуг на территории МО «Город Майкоп»;
- обозначить направления использования методологии форсайта при формировании перспективного пакета муниципальных услуг.

Теоретической и методологической основой исследования послужили фундаментальные концепции, раскрывающие особенности развития геосистем муниципального уровня, разработки зарубежных и отечественных ученых в сферах организации городского хозяйства, урбанизированного развития, сервисной экономики, общественного сектора, экологизации территориального развития и т.д. Основной теоретической базой работы явились положения концепций устойчивого развития и сервисного обслуживания.

Инструментарный аппарат работы составили общенаучные методы системного, сравнительного, структурно-функционального, экономического анализа, экспертного опроса, социологического исследования, а также методология форсайта.

Информационно-эмпирической базой исследования послужили данные Федеральной службы государственной статистики РФ (ФСГС) и ее территориального органа по Республике Адыгея, а также данные Администрации МО «Город Майкоп» и

ее структурных подразделений, ряда муниципальных учреждений г. Майкопа, аналитические материалы научно-исследовательских учреждений, а также авторские расчеты и результаты экспертных опросов, проведенных автором.

Рабочая гипотеза исследования базируется на обосновании необходимости встраивания системы оказания муниципальных услуг в качестве имманентного элемента механизма обеспечения устойчивого развития сферы деятельности населения городского образования, что обуславливается социоориентированным потенциалом данной системы, позволяющим в определенной степени преодолеть комплекс эколого-экономических противоречий, сопутствующих функционированию современного города.

В монографии получены следующие результаты:

- обоснован подход к рассмотрению муниципального образования в качестве социо-эколого-экономической геосистемы, которая представляет собой комплекс взаимосвязанных экономических, социальных и природных процессов, происходящих на определенной территории. К рассмотрению сущности муниципального образования применен геосистемный подход, позволяющий увязать специфику природно-территориального базиса муниципалитета с происходящими экономическими и социальными процессами местного уровня;

- показано, что развитие социальной компоненты муниципальной геосистемы, уравнивающей противостоящие друг другу экологическую и экономическую компоненты, через механизм оказания муниципальных услуг в значительной степени определяет успешность реализации процесса устойчивого развития на городском уровне территории; показана ключевая роль социальной компоненты данной системы в процессе поддержания ее устойчивого развития;

- применен дуалистический подход к трактовке сущности понятия «муниципальные услуги», в рамках которого они представлены как симбиоз процесса и результата деятельности органов муниципального управления и хозяйствующих субъектов, направленной на удовлетворение социальных потребностей жителей муниципального образования территории; показана неоднородность сущностной природы муниципальных услуг, обуславливающая специфические особенности процесса управления их оказанием;

- экономическая природа муниципального образования представлена в форме

квазикорпорации, основным продуктом деятельности которой являются муниципальные услуги, а базисным элементом, объединяющим участников процесса их оказания, определена единая целеориентированность в рамках обеспечения устойчивого развития муниципальной социо-эколого-экономической геосистемы территории;

– показано, что процесс формирования перспективного пакета муниципальных услуг, в наибольшей степени востребованных населением через определенный временной промежуток, представляется возможным организовать на основе использования методологии городского форсайта, позволяющей обеспечить увязку противоречивых интересов основных участников процесса обеспечения развития муниципального образования; оценена степень взаимозависимости конкретных сценариев городского развития с изменением потребности населения в определенных видах муниципальных услуг.

В монографии также показано, что:

- на современном этапе развития муниципальных геосистем промежуточным этапом на пути обеспечения их социо-эколого-экономической устойчивости является достижение состояния гомеостаза, характеризуемого как способность сохранения системой в процессе взаимодействия с окружающей средой значений ключевых переменных, отражающих ее состояние в рамках заданных параметров;

- задействование механизма аутсорсинга закладывает основу для формирования качественно новой модели предоставления муниципальных услуг, в рамках которой взаимоотношения потребителя и субъекта, предоставляющего муниципальные услуги, основаны на формализованных и закрепленных в контракте результатах, выраженных количественными и качественными параметрами;

- использование технологий вовлечения общественности в оценку и повышение качества муниципальных услуг основано на применении принципов совместного участия всех групп населения, входящих в состав местного сообщества, в решении общих проблем и достижении общих приоритетов и возникающего при этом синергетического эффекта. Подобный подход предполагает последовательную реализацию взаимосвязанных этапов выявления, оценки, отбора и повышения качества муниципальных услуг в интересах наибольшего количества участников местного сообщества;

- реализация конкретных сценариев социально-экономического развития муниципального образования обуславливает различную значимость отдельных групп муниципальных услуг для поддержания текущей траектории развития. В этой связи одной из ключевых целей городского форсайта является выявление важнейших элементов пакета муниципальных услуг, которые оказывают ключевое воздействие на достижение заданных ориентиров развития среды жизнеобеспечения населения муниципального образования.

Практическая значимость полученных результатов заключается в возможности использования методических подходов, предложенных в работе и направленных на задействование потенциала процесса оказания муниципальных услуг как ключевого элемента системы социо-эколого-экономических взаимодействий, обеспечивающих устойчивое состояние городской среды в процессе совершенствования управления системой предоставления данных услуг.

Кроме того, потенциалом для практического использования обладают предложения, связанные с использованием методологии форсайта территориального развития и оценки перспективности пакета муниципальных услуг.

Монография предназначена научным работникам, аспирантам, преподавателям вузов, специалистам, занимающимся разработкой вопросов устойчивого развития среды жизнеобеспечения населения города

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ РОЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В СИСТЕМЕ ФАКТОРОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

1.1. Особенности современного города как урбанизированной формы муниципального образования

Рассматривая сущностную природу категории «муниципальное образование», можно говорить о ее определенном системном единстве, образуемом множеством элементов, которые, взаимодействуя между собой, конструируют систему с определенной иерархией. Одновременно с этим термин «муниципальное образование» может быть использован для обозначения объекта управления, поскольку сложность системы муниципального уровня требует поддержания порядка в ее функционировании.

О.В. Кожевина и М.В. Сиротенко рассматривают муниципальное образование в качестве первичного элемента региональной экономической системы, обладающего административными ресурсами и выполняющего контрольные функции²⁵. По мнению А.Г. Воронина, В.А. Лапина и А.Н. Широкова, муниципальное образование – это своеобразная первичная производственно-управленческая база, основу которой образует муниципальное хозяйство, а в качестве формирующих звеньев выступают муниципальные предприятия и организации²⁶. В свою очередь, Т.А. Коркина под «муниципальным образованием» предлагает понимать территориально-административную единицу, управляемую органами местного самоуправления и самостоятельно удовлетворяющую основную часть потребностей ее жителей в труде и социальных благах с помощью имеющихся ресурсов²⁷.

Ю.И. Молотков и Н.Н. Москвина муниципальное образование рассматривают в

²⁵Кожевина, О.В. Муниципальное образование как объект управления экономическим пространством региона / О.В. Кожевина, М.В. Сиротенко // Известия Алтайского государственного университета. – 2011. – № 2-2. – С. 156.

²⁶Воронин, А.Г. Основы управления муниципальным хозяйством / А.Г. Воронин, В.А. Лапин, А.Н. Широков. – М.: Дело, 1998. – С. 29.

²⁷Коркина, Т.А. Муниципальное образование как объект управления / Т.А. Коркина // Вестник Челябинского государственного университета. – 2003. – № 1. – С. 104.

качестве социально-экономического объекта, состоящего из совокупности элементов и системы взаимосвязей с внутренней и внешней средой, объединенных общими целями, задачами и процессом целесообразной деятельности, который направлен на достижение наиболее оптимального конечного результата местного самоуправления²⁸.

В.Б. Зотов относит к основным признакам муниципального образования такие элементы, как муниципальная собственность, местный бюджет, населенная территория, органы местного самоуправления и устав. При этом два последних из указанных элементов предполагают осуществление властных полномочий на территории муниципального образования²⁹. По мнению А.А. Васильева, в качестве ключевых элементов социально-экономической системы муниципального уровня выступают население, природно-географическая среда, градообразующая база и жизнеобеспечивающая подсистема³⁰. В.В. Завадовский к данным элементам относит экономику, социум, рынок и власть³¹.

Что касается особенностей юридической трактовки рассматриваемого понятия, то отметим, что понятие «муниципальное образование» в отечественное законодательство было введено Федеральным законом № 154-ФЗ от 28 августа 1995 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в котором этот термин трактуется в качестве «городского, сельского поселения, нескольких поселений, объединенных общей территорией, части поселения, иной населенной территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления».

При этом разбивка территории субъекта федерации на муниципальные образования производилась с целью формирования благоприятных условий для решения вопросов местного значения, тогда как ее деление на административно-территориальные единицы происходило с целью более эффективного решения

²⁸Молотков, Ю.И. Моделирование системного управления в муниципальном образовании городе Бердске Новосибирской области / Ю.И. Молотков, Н.Н. Москвина // Вопросы управления. – 2011. – № 4. – С. 24.

²⁹Система муниципального управления / под ред. В.Б. Зотова. – СПб.: Питер, 2008. – С. 39.

³⁰Васильев, А.А. Свойства муниципального образования как социально-экономической системы [Электронный ресурс] / А.А. Васильев. – Режим доступа: vasilieva.narod.ru/mu/stat_rab/stat/vasil/ MOSES.htm

³¹Завадовский, В.В. Инновационное развитие муниципального образования / В.В. Завадовский // Муниципалитет: Экономика и управление. – 2011. – № 1. – С. 15.

вопросов государственного значения³².

Однако, в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», все муниципальные образования в правовом отношении были подразделены на поселения (городские и сельские), муниципальные районы и городские округа. Кроме того, было введено понятие «межселенной территории», обозначающей территории, имеющие низкую плотность населения и не входящие в границы поселений.

Анализируя существующие трактовки рассматриваемого понятия, можно констатировать, что муниципальное образование представляет собой не только место совместного проживания сообщества людей, но и систему, образуемую различными элементами (экономика, культура, политика, экология) и пронизанную социальными отношениями, функционирование которых направлено на обеспечение роста качества жизни жителей данного образования³³.

При этом оно обладает комплексом свойств, которые имманентно позволяют рассматривать его в качестве системы:

- целостность, выражающаяся в тесной взаимосвязи между его элементами;
- коммуникативность, обусловленную наличием тесных связей между элементами системы и внешней средой;
- устойчивость, представляющую собой способность адаптироваться к изменяющимся условиям и функционировать в относительно автономном режиме, защищающем систему от негативных воздействий внешней среды;
- самоорганизацию, заключающуюся в том, что частные цели, а также интересы отдельных элементов и подсистем, не всегда совпадающие с целями развития всей системы, обуславливают необходимость формирования договоренностей между элементами системы в интересах достижения общесистемных целей;
- слабую структурированность, обусловленную неопределенностью взаимосвязей, состава и структуры подсистем, а также элементов муниципального образования.

³²Бабун, Р.В. Организация местного самоуправления / Р.В. Бабун. – М.: КНОРУС, 2013. – С. 75.

³³Шibaков, В.Г. Город как сложная эколого-социально-экономическая система / В.Г. Шibaков, Т.В. Шibaкова // Экономическое возрождение России. – 2011. – № 2. – С. 37.

Муниципальное образование как система может рассматриваться лишь во взаимоотношенности с различными территориями и общественными институтами, которые образуют окружающую среду рассматриваемой системы. При этом необходимо отметить, что способность муниципального образования сохранять устойчивость по отношению к внешним воздействиям тем выше, чем жестче уровень связей внутри системы.

Важной особенностью организации экономических отношений на муниципальном уровне является их развитие в рамках экономического публичного порядка. При этом отметим, что категорию «экономический публичный порядок» неразрывно связывают с такими понятиями, как «общее благо» и «общественный интерес», что подразумевает необходимость воздействия государственных органов власти и управления на экономические процессы, разработки и реализации соответствующей экономической политики, осуществление государственного регулирования экономической деятельности, в частности через наличие определенных ограничений в области реализации права частной собственности, установление социальных обязательств собственника перед обществом, поддержание баланса прав и свобод конкретного хозяйствующего субъекта и общественных интересов³⁴.

Элементами экономического публичного порядка являются запретительные и императивные нормы, которые в интересах общества ограничивают экономическое поведение индивидуума. При этом ключевую значимость в системе этих отношений приобретает такая категория, как «общественное благо». Во многом это обусловлено тем, что интерпретация данной категории на практике обуславливает реальное наполнение всего комплекса элементов, формирующих экономический публичный порядок.

В публичном секторе выделяется государственный и муниципальный сегменты в соответствии с иерархией уровней власти в государстве. По мнению Е.В. Балацкого, публичный (государственный и муниципальный) сектор экономики определяется как совокупность хозяйствующих субъектов, управление которыми осуществляется соответственно государственными органами и органами местного самоуправления³⁵.

³⁴Саватье, Р. Теория обязательств. Юридический и экономический очерк / Р. Саватье. – М.: Прогресс, 1972. – С. 201.

³⁵Балацкий, Е.В. Элементы экономики государственного сектора / Е.В. Балацкий. – М.: Капитал страны, 2013. – С. 72.

О.П. Коробейников и его соавторы подразумевают под государственным и муниципальным секторами (публичным сектором) совокупность ресурсов, находящихся в распоряжении государства и муниципалитетов³⁶.

На муниципальном уровне элементами экономического публичного порядка выступают:

– во-первых, субъекты, в функции которых входит формирование публичной составляющей системы муниципального хозяйства (функциональные и отраслевые органы управления, муниципальные учреждения и предприятия);

– во-вторых, публичные правовые формы воздействия на муниципальное хозяйство, к которым относятся³⁷:

а) осуществление различных видов прямого административного или косвенного экономического контроля над секторами местной экономики, имеющими социальную значимость;

б) принятие и реализация муниципальных экономических программ;

в) осуществление муниципальных заимствований;

г) размещение муниципальных заказов;

д) установление и взимание местных налогов и сборов;

е) формирование местных тарифов;

ж) осуществление приватизационных мероприятий;

– в-третьих, предпринимательская деятельность муниципальных предприятий и учреждений.

При этом комплекс основных функций, выполняемых органами муниципального управления (местного самоуправления), может быть представлен следующим образом (рисунок 1.1.1).

Специфической урбанизированной формой муниципального образования является городское поселение, по своей природе представляющее собой уникальное сочетание локальной территории и населяющих ее жителей. При этом именно городское население, в качестве которого выступает совокупность людей, которых

³⁶Экономика общественного сектора / О.П. Коробейников, Д.В. Хавин, Е.П. Никифорова [и др.]. – Н. Новгород, 2003. – С. 52.

³⁷Аккуратов, И.Ю. Право муниципальной собственности как элемент экономического публичного порядка / И.Ю. Аккуратов // Черные дыры в российском законодательстве. – 2003. – № 1. – С. 348.

связывают между собой общественные отношения и городская среда, является ключевым градообразующим фактором³⁸.



Рисунок 1.1.1 – Ключевые функции органов местного самоуправления³⁹

С точки зрения одного из основоположников урбанистики Ф. Ратцеля, термин «город» можно определить как «долговременное скопление людей и их жилищ, занимающее значительное пространство и расположенное в центре крупных коммуникаций»⁴⁰. Исходя из приведенной цитаты, главными отправными точками в рассматриваемом нами понятии выступают:

- нижняя граница количества жителей населенного пункта;
- уровень концентрации жилых зданий;
- формы деятельности городского населения и их особенности.

Согласно экономико-географической трактовке сущности рассматриваемого понятия, город выступает как территориально-хозяйственный комплекс. При этом сеть городов формирует пространственный каркас экономики страны, производство и население сосредотачиваются в наиболее благоприятных для развития узлах и осях этого каркаса, которые становятся полюсами и зонами экономического роста⁴¹.

Географический подход характеризует город с точки зрения организационного

³⁸Лихачева, Э.А. Город как экосистема / Э.А. Лихачева, Д.А. Тимофеев // Известия Русского географического общества. – 1996. – №4. – С. 39.

³⁹Муниципальное управление. – М.: Академия народного хозяйства, 2007. – С. 274.

⁴⁰Боже-Гарнье, Ж. Очерки по географии городов / Ж. Боже-Гарнье, Ж. Шабо. – М.: Прогресс, 1997. – С. 162.

⁴¹Питюренко, Е.И. Территориальные системы городских поселений Украинской ССР / Е.И. Питюренко. – Киев: Наукова думка, 1987.

(пространственного) представления. При этом само пространство города не ограничивается участком земли, занятой городской застройкой, а включает еще и «идеальные пространства» разных областей деятельности⁴².

С точки зрения градостроительного подхода, город понимается как системное территориальное образование, главными подсистемами которого являются население, экономика, инженерно-градостроительный инфраструктура, природная основа, которые формируют планировочную структуру города и городскую среду, взаимодействуя друг с другом и с городским окружением⁴³.

Демографический подход к пониманию сущности города трактует данное понятие как определенную совокупность людей, для которой характерны⁴⁴:

- присущая только данной группе людей плотность распределения на территории;
- дифференциация по семейному положению, национальности;
- определенная динамика рождаемости и смертности;
- динамика миграции населения.

В рамках экономического подхода город рассматривается как экономическое пространство, сложное переплетение рынков и интересов участников рынка, посредник между потребителями и производителями товаров и услуг⁴⁵. Основными агрегированными положениями понимания сущности категории «город» в данном аспекте выступают следующие ключевые моменты:

- 1) каждый город характеризуется концентрацией экономической активности и соответствующих ресурсов;
- 2) город является воплощением организованного места встречи носителей определенных интересов;
- 3) город выступает как локомотив экономического роста;
- 4) каждый человек, живущий на территории городского образования, является обезличенным субъектом экономических отношений, носителем экономических

⁴²Никитин, В.А. Принцип города: организационное представление [Электронный ресурс] / В.А. Никитин. – Режим доступа: v2.circle.ru/personalia/odi/nikitin/pg.

⁴³Межевич, М.Н. Социальное развитие и город: философские и социологические аспекты / М.Н. Межевич. – Л.: Наука, 1979.

⁴⁴Балацкий, Е.О. Бюджет міста у системі фінансів території / Е.О. Балацкий. – Сумы: Изд-во УАБС НБУ, 2011. – С. 16-17.

⁴⁵Форрестер, Дж. Динамика развития города / Дж. Форрестер. – М.: Прогресс, 1974. – С. 39.

функций города.

Представители функционального подхода рассматривают город через призму функций, которые на него возложены государством и обществом. Иными словами, город предстает как поселенческая единица, созданная для реализации политической, религиозно-культурной, торговой, промышленной функций по отношению к более широкой территориальной общине⁴⁶.

Реализация ключевой функции города – обеспечения качества жизнедеятельности жителей городского поселения на уровне не ниже средних национальных стандартов качества жизни – базируется на эффективном использовании совокупного ресурсного потенциала города. При этом следует отметить неразрывность осуществления данной функции с разработкой и внедрением экономической политики развития города.

При этом работы ученых в области урбанизации на протяжении довольно длительного времени главным образом были ориентированы на исследовании особенностей жизнедеятельности, которая сосредоточивалась в черте городов. Вследствие того, что один только перечень форм деятельности городских жителей представляет довольно длинный список, наиболее приемлемой оказалась позиция, ориентированная на противопоставлении городских и сельских форм деятельности. Из этого следует вывод о том, что в городской черте характерно сосредоточение несельскохозяйственных видов деятельности.

К ключевым характеристикам городского поселения относится также то, что населенный пункт должен иметь официальный статус города и рассматриваться как единица административно-территориального деления. Помимо этого, городу присущи такие характеристики, как размещение в центре коммуникаций, долгосрочная пространственная организация, разнообразие архитектурного комплекса. Данные признаки характеризуют физическое (или географическое) положение города.

Кроме того, для города характерны отличные от сельского поселения виды экономической деятельности его жителей и особенности построения социальных связей между ними. Город является сравнительно большим поселением, жители которого заняты преимущественно в производстве и сфере услуг, а также в управлении, научной и культурной сферах. Население города образует специфическую социальную

⁴⁶Жуков, Д.М. Экономика и организация ЖКХ города / Д.М. Жуков. – М.: ВЛАДОС-ПРЕСС, 2003. – С. 5.

общность, которой присущ определенный характер трудовой деятельности, организации повседневной деятельности и демографического поведения⁴⁷.

Многоплановость и изменчивость феномена города обусловили объективную необходимость реализации комплексного подхода к формированию научного определения рассматриваемого понятия, максимально учитывающего все сферы городской жизни. Одним из первых более или менее интегрированных и обобщающих подходов к проблематике дефиниции города был социологический, который с годами выделился в три отдельных ракурса: социоструктурный, социокультурный и социоэкологический. В данном смысле указанные направления понимания сущности города являются гетерогенными.

Логическим объяснением понимания города как социологического понятия является наличие неодинаковых условий жизни и неравных возможностей для развития людей в различных городских поселениях. Данный факт является объективной основой формирования городских сообществ в конкретных городах проживания. Городские коллективы описываются социологами как живые организмы, проходящие в своем становлении определенные этапы и принимающие те или иные организационные (социально-морфологические) формы.

Социоструктурный подход характеризует город, исходя из таких ключевых аспектов, как концентрация социальных структур и соответствующих им ролевых функций. Так, английские урбанисты Н. Абекромби и А. Ярд понимают под городом населенный пункт, характеризующийся наличием таких характеризующих его параметров, как масштабность, высокая плотность населения, ярко выраженная разнородность социальных групп, наличие дистанции и формальных отношений между людьми, необходимость формального регулирования деятельности населения⁴⁸.

Город с позиции социокультурного подхода рассматривается как личностная среда реализации творческого потенциала, самореализации и личного роста, социально-личностного комфорта населения⁴⁹. С этой точки зрения город является результатом непрерывного процесса производства «духовного» знания. Культурологический

⁴⁷Балацкий, Е.О. Бюджет міста у системі фінансів території / Е.О. Балацкий. – Сумы: Изд-во УАБС НБУ, 2011. – С. 24.

⁴⁸Abercrombie, N. Towns, Cities & Countryside / N. Abercrombie, N. Warde. – L.: Contemporary British Society, 1994.

⁴⁹Перцик, Е.Н. Города мира. География мировой урбанизации / Е.Н. Перцик. – М.: Международные отношения, 1999. – С. 114.

феномен знания в данном случае предполагает создание у жителей города индивидуально-личностного знания, обмен знаниями между людьми, синтез полученных знаний. При этом указанное знание обуславливает формирование целостного мировоззрения индивида и универсального содержательного пространства (межличностной картины мира) как условия совместной жизнедеятельности людей на территории соответствующего города.

Особую актуальность в настоящее время приобрели проблемы экологической безопасности городов. Поэтому, с точки зрения социоэкологического подхода, город понимается как ареал тесного взаимодействия и взаимовлияния природных и антропогенных элементов среды жизнедеятельности человека. При этом город наделяется характеристиками целостного и индивидуального организма, от здорового функционирования которого зависит качество и уровень жизни населения, а также сознательное поведение людей.

В рамках данной точки зрения в понимании сущности города внимание фокусируется прежде всего на искусственности создания города людьми, то есть город считается искусственно созданной средой обитания человека⁵⁰. При этом исследователи социоэкологического направления выделяют следующие составляющие территориальной единицы: среду, в которой функционирует городское поселение, и которая находится под постоянным воздействием антропогенных факторов;· построенные жителями города сооружения различного назначения;· население города; атмосферу общественной жизни.

В данном случае под атмосферой общественной жизни понимают совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных элементов, таких, как общественно признанные нормы и ценности, сформирована аутентичная психология городского сообщества, специфический образ жизни горожан и тому подобное.

Объективная необходимость понимания города как социоэкологического феномена объясняется и другими аспектами жизнедеятельности населения. Так, не требует лишних доказательств тот факт, что город является местом повышенной плотности населения. Именно в высоком уровне концентрации городских жителей исследователи видят основной источник экологических проблем в целом и негативных

⁵⁰Ильин, И.А. Экономика города: региональный аспект развития / И.А. Ильин. – М.: Наука, 1982. – С. 79.

условий жизнедеятельности городского сообщества в частности. На современном этапе постоянное загрязнение почвы, атмосферного воздуха, водных ресурсов, накопление отходов, опасное и в определенной степени неконтролируемое движение по проложенным путям междугородного сообщения, нерегулируемое уничтожение всех природных ресурсов – это неполный перечень основных препятствий адекватного социально-экономического развития города.

Диалектика понимания города как социоэкологического феномена заключается в том, что численность городских жителей и высокий уровень плотности населения создают мощный демографический базис развития города. Так, будучи связанными тесными культурными и экономическими интересами и связями, население соответствующего города формирует материальный, экономический, финансовый, технический, интеллектуальный, психологический базис развития города.

По мере развития геоурбанистических исследований получило распространение такое понятие, как «городской образ жизни». Несмотря на его некоторую смысловую неопределенность и критическое к нему отношение по этой причине целого ряда научных школ, данное понятие находило все более широкое употребление в различных областях науки и в специальной литературе. В итоге многие положения современной социологии формулировались с учетом указанного термина.

Социальная направленность большинства современных концепций понимания сущности города и подходов к управлению его развитием объясняется социоструктурными изменениями, происходящими на городском уровне. Поэтому в последнее время все чаще под городом понимают не только форму территориальной организации, но и тип социальности, важнейшей характеристикой которого выступает интеграция всех сфер жизнедеятельности населения в единую систему с собственным механизмом поддержания устойчивости функционирования и порядка, способную к саморазвитию⁵¹. При этом город как динамическая система состоит из нескольких относительно самостоятельных и гомогенных подсистем: социально-пространственной, административно-территориальной, экономической, демографической, экологической, культурной.

Исторически город характеризуется многоаспектностью и

⁵¹Sassen, S. The Global City: New York, London, Tokio / S. Sassen. – New Jersey: Princeton University press, 1991. – P. 19.

мультидисциплинарным характером как самого феномена единицы поселения, так и основных компонентов, обеспечивающих его эффективное функционирование. При этом развитие любого города как системы взаимосвязанных и взаимообусловленных элементов характеризуется динамизмом и изменчивостью во времени и в пространстве.

Реализация важнейшей функции города – обеспечения качества жизнедеятельности жителей городского поселения на уровне не ниже средних национальных стандартов качества жизни – базируется на эффективном использовании совокупного ресурсного потенциала города. При этом следует отметить неразрывность осуществления данной функции с обеспечением развития городской среды.

Городская среда является, по сути, окружающей средой в пределах территории города. Используя определение окружающей среды, заложенное в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», городскую среду можно представить в качестве совокупности компонентов природной среды, антропогенных и природно-антропогенных объектов.

Основную часть территории города занимают антропогенные объекты городской среды, к которым относятся градостроительные, производственные и инфраструктурные объекты, созданные в результате деятельности человека. В свою очередь, класс природно-антропогенных объектов образуют парки, сады, скверы, бульвары, каналы, водохранилища и т.д., то есть объекты, сформированные человеком, но выполняющие функции, присущие компонентам природной среды. На рисунке 1.1.2 показана структура городской среды как окружающей среды города.

В.А. Григорьев элементы городской среды разделяет по признаку «естественная среда – искусственная среда» и представляет их в виде сочетания природного и техногенного каркасов города, а также так называемой «городской ткани»⁵².

При этом природный каркас представляет собой естественную систему жизнеобеспечения города, которая состоит из озелененных и водных объектов, а также других ландшафтных элементов городской территории. В свою очередь, техногенный каркас выступает как искусственная системы жизнеобеспечения города, состоящая из инженерной и транспортной инфраструктуры. Наконец, под «городской тканью»

⁵²Григорьев, В.А. Естественная и искусственная среда: философско-методологические аспекты существования в современном городе / В.А. Григорьев // Сибирская архитектурно-художественная школа: материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Новосибирск, 2001. – С. 95.

подразумевается застройка города.

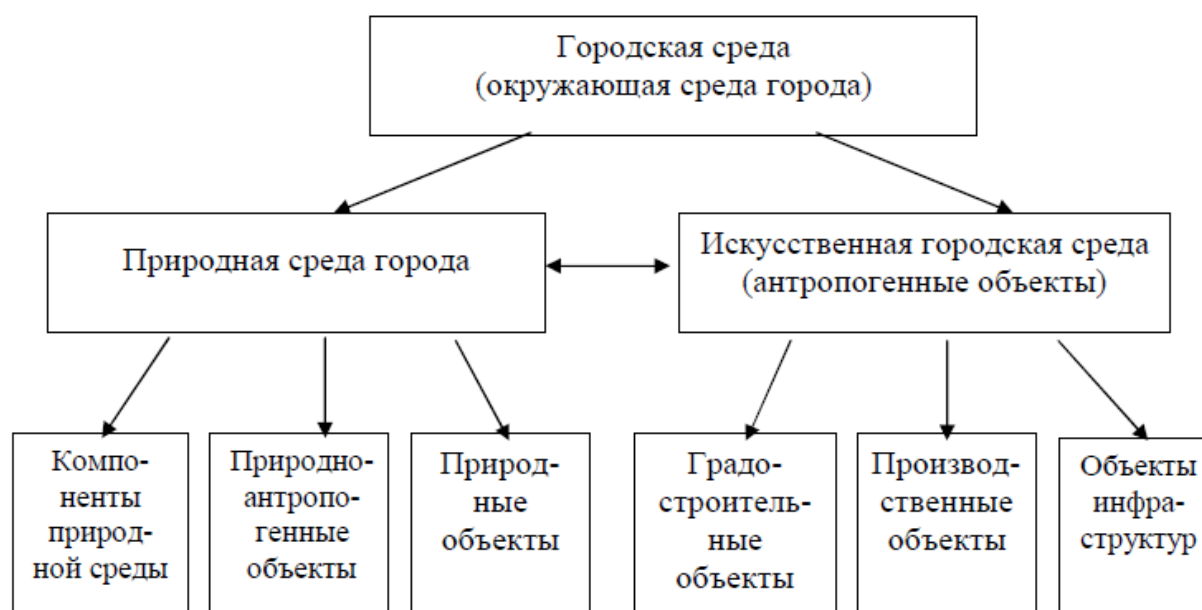


Рисунок 1.1.2 – Структура городской среды⁵³

Отношения между городом и природой характеризуются большой сложностью и комплексностью. С одной стороны, целостная система природы неоднородна: ее составляют и физически разные среды – газообразная, жидкая и твердая, и биологически неодинаковое вещество – абиотическое, биотическое и биокосное, и сами компоненты природы, различные по их физической сущности, химическому составу, интенсивности обмена веществ и энергией, многообразным связям, благодаря которым стала возможна эволюция природы. С другой стороны, искусственная среда (которой выступает среда городская) также сложна и обладает собственными прямыми и обратными связями, характерными для сложной социально-экономической многоуровневой территориальной системы⁵⁴.

Все более возрастающее воздействие городов на окружающую среду обуславливает ответное усиление влияния трансформированного природного комплекса на процесс развития городских поселений. Вследствие этого зависимость городских жителей от состояния природной среды начинает проявляться во все большей степени. Традиционный современный город находится в конфликте с

⁵³Хомич, В.А. Экология городской среды / В.А. Хомич. – Омск: Изд-во СиБАДИ, 2002. – С. 17.

⁵⁴Трубина, Е.Г. Город в теории: опыты осмысления пространства / Е.Г. Трубина. – М.: Новое литературное обозрение, 2011. – С. 138.

биосферой, биорегионом, носит потребительский и добывающий характер, загрязняет окружающую среду. Он не связан с компонентами экосистемы, за исключением негативного воздействия на них⁵⁵.

При этом необходимо учитывать, что город – это сложная взаимосвязанная система, характеризующаяся наличием комплекса обратных связей. Внутренние сдвиги в структуре данной системы могут быть очень мощными и определять направление, по которому будет происходить движение всей системы.

Важным моментом в анализе системной природы городов является то, что в городах, особенно крупнейших, наблюдаются так называемые «концентрации», которые Э.В. Пешина и А.В. Рыженков подразделяют на пространственные, массовые, количественные и объемные⁵⁶.

Пространственные концентрации проявляются в межрайонных различиях внутри города (плотная застройка и концентрация бизнеса в центре и вследствие этого – «экономические пустыни» вокруг города и т.п.). Массовая концентрация населения различных социально-экономических групп в городе варьирует плотность населения. Количественная концентрация проявляется в сосредоточении в городе финансовых и инвестиционных ресурсов, центров торговли, преступности, мест приложения труда и т.д. Объемная концентрация связана, в первую очередь, с транспортом, промышленностью и инженерной инфраструктурой и имеет своим проявлением загрязнение окружающей среды.

Вследствие наличия вышеперечисленных видов концентраций у города как системы возникает эффект эмерджентности, проявляющийся в наличии у системы новых свойств, отсутствующих у ее элементов в отдельности⁵⁷. При этом взаимосвязи в системе «город – окружающая среда» можно подразделить на пространственные и функциональные.

Первая группа связей характеризуется территориальным наступлением города на природу, которое определяется направленностью и интенсивностью его основных

⁵⁵Мулдагалиева, Е.О. Эволюция предпосылок понятия «экополис» в градостроительной теории XX-XXI веков / Е.О. Мулдагалиева // АМІТ. – 2013. – № 2. – С. 33.

⁵⁶Пешина, Э.В. Эволюция теоретико-методических подходов к познанию «идеального города» / Э.В. Пешина, А.В. Рыженков // Управленец. – 2013. – № 4. – С. 38.

⁵⁷Пентаспираль – концепция производства знаний в инновационной экономике / М.В. Федоров, Э.В. Пешина, О.В. Гредина [и др.] // Управленец. – 2012. – № 3-4. – С. 9.

структурных элементов (селитебной, промышленной, коммуникационной, инженерно-транспортной и др.) и приводит к сокращению размеров и целостности природных комплексов, образованию раздробленной (ячеистой) структуры и снижению устойчивости природных экосистем. Нередко происходит изменение самого облика природного окружения, теряется его единственный характер, ухудшаются визуально-пространственные характеристики природного ландшафта.

Вторая группа взаимосвязей (функциональные) проявляется в наличии взаимообусловленных процессов на отдельных участках территории города, например, в формировании рекреационных зон отдыха, внутриквартальных озеленениях, озеленениях примагистральных территорий, реабилитации нарушенных земель и др.⁵⁸.

Во многом это обусловлено тем, что комплекс экологических проблем присущ любому городскому поселению, характеризуемому повышенной концентрацией промышленных предприятий и населения.

Традиционный современный город, по мнению австралийского исследователя П. Даунтона, находится в конфликте с природой, имеет по отношению к ней потребительский характер и загрязняет окружающую среду. Он практически не связан с компонентами экосистемы, за исключением негативного воздействия на них. Градостроительная структура состоит из слабовыраженных центров, содержащих объекты экономической связи, и требует высоких затрат энергии. Застройка расположена произвольно в соответствии с требованиями социального обмена. Транспортная сеть хаотична и энергонезэффективна. Использование энергии опирается на ископаемые виды топлива и невозобновляемые источники энергии. Использование ресурсов происходит в одностороннем порядке, т.е. ресурсы не возобновляются, утилизация отходов носит символический характер. Общество потребления, отчужденное от проблем биосферы, не связано с ней, имеет склонность к противодействию. Вопросы справедливости и социального равенства при этом поглощены другими проблемами⁵⁹.

В связи с этим перед органами муниципальной власти любого городского поселения возникают качественно новые проблемы, которые должны быть увязаны в

⁵⁸Ильичев, В.А. Город и природа / В.А. Ильичев // Архитектура и строительство России. – 2009. – № 5. – С. 36.

⁵⁹Downton, P. Ecopolis: Architecture and Cities for a Changing Climate / P. Downton. – Adelaide, 2009.

рамках формирования эффективного механизма управления совокупностью социо-эколого-экономических факторов муниципального развития, методологической базой которого являются концептуальные положения теории устойчивого развития.

1.2. Особенности обеспечения устойчивого развития городской геосистемы

С точки зрения реализации управленческих мероприятий, специфическими особенностями территориальных социально-экономических систем, в том числе и муниципального уровня, порождающими комплекс противоречий, препятствующих их эффективному развитию, являются следующие ключевые моменты:

- результаты функционирования системы носят многоаспектный характер, в связи с тем, что присутствуют, как минимум, четыре составляющие данных результатов – экономическая, социальная, экологическая и территориальная;
- интересы органов управления зачастую не совпадают с интересами хозяйствующих субъектов, функционирующих в рамках системы;
- отмечается достаточно высокий уровень затрат, связанных с регулярным получением необходимой информации о ситуации внутри системы, а также во внешней по отношению к ней среде;
- институциональные ограничения, определяющие деятельность хозяйствующих субъектов и их взаимоотношения с органами управления, носит довольно существенный характер.

Ослабление воздействия данных противоречий на процесс муниципального развития представляется возможным достичь при ориентации процесса управления муниципальным образованием в рамках парадигмы устойчивого развития.

Определение сущности понятия «устойчивое развитие» восходит своими корнями к докладам Римского клуба, докладам, которые сформировали в мировом общественном мнении идеологическую парадигму для формирования новой платформы диалога человека и окружающей среды. В 1962 году Генеральная Ассамблея ООН впервые приняла резолюцию «Экономическое развитие и охрана природы», а через десять лет – Программу ООН по защите окружающей среды. Наконец, в

подготовленном в 1987 году Комиссией по окружающей среде и развитию подготовила докладе «Наше общее будущее» была отмечена насущная необходимость мероприятий, направленных на изменение как организации экономической деятельности, так и образа жизни человечества, ориентируя их на удовлетворение потребностей не только ныне живущего, но и последующих поколений, а также обоснована необходимость учета экологических возможностей Земли в силу их ограниченности. По сути это был призыв начать новую эру экономического развития, которое будет социально ориентировано и безопасно для окружающей среды.

Дальнейшее развитие эти идеи получили на Всемирной конференции ООН по устойчивому развитию, на которой было принято решение о необходимости принятия и реализации всеми государствами национальных стратегий устойчивого развития.

Ключевая сентенция указанной концепции состоит в расширении трактовки сущности дефиниции «развитие» на основе включения в его содержание проблематики сохранения окружающей среды и ресурсосбережения, а также учета интересов будущих поколений горожан. При этом, по мнению основоположников концепции устойчивого развития, использование инновационных технологий и осуществление радикальной трансформации существующих социальных структур сформируют базис для экономического роста и обеспечения достойного качества жизни для населения⁶⁰.

Что касается отражения идей данной концепции в отечественной экономической мысли, то отметим, что одним из первым попытался охватить данную проблему во всех ее многочисленных аспектах академик Н.Н. Моисеев. По его мнению, устойчивое развитие следует рассматривать как такое развитие общества, которое приемлемо в рамках сохранения ниши жизнедеятельности человека и создания условий, благоприятствующих выживанию цивилизации. Так как экологическая ниша людей – это вся биосфера Земли, то устойчивое развитие можно определить как совместную, скоординированную эволюцию (коэволюцию) биосферы и человека. По мнению ученого, разработать стратегию устойчивого развития означает совершить первый шаг в эпоху ноосферы, новый исторический этап, в котором уровень коллективного разума и коллективной воли будет достаточно высоким и веским для обеспечения гармоничного совместного развития природы и общества. Устойчивое развитие в

⁶⁰Вебер, А.Б. В защиту концепции устойчивого развития / А.Б. Вебер // Свободная мысль – XXI. – 2000. – №2. – С. 108.

данном контексте представляет собой процесс, при котором гармонизируются производительные силы, удовлетворяются необходимые потребности всех членов общества, и при этом сохраняется целостность окружающей природной среды, а также создаются возможности уравновесить экономический потенциал и требования людей любого поколения⁶¹.

Е.А. Куклина рассматривает устойчивое развитие в качестве непрерывного процесса удовлетворения потребностей настоящего и будущих поколений. При этом под непрерывностью подразумевается неубывающий темп увеличения возможностей удовлетворения потребностей в долгосрочной перспективе, возможный только при достижении баланса всех подсистем социально-экономической системы⁶².

Т.В. Ярыгина выдвигает сходное с классической трактовкой анализируемого понятия определение, в рамках которого устойчивое развитие понимается как «развитие, удовлетворяющее потребности нынешнего поколения без ущерба возможностям будущих поколений удовлетворять свои потребности».

Существует также ряд определений устойчивого развития, выделяющих в числе определяющих критериев развития социальный фактор. В частности, по мнению Р.Г. Абдулатипова, устойчивое развитие достигается тогда, «когда люди в состоянии улучшать свое благосостояние, ощущать гарантии стабильности, чувствовать уверенность за будущее своих детей»⁶³.

Значительное число определений устойчивого развития связывает это понятие с обеспечением безопасности социально-экономического развития страны и общества. Например, А.Д. Урсул и А.Л. Романович трактуют устойчивое развитие как «обеспечивающее длительное социально-экономическое развитие настоящих и будущих поколений при высокой степени безопасности социально-экологических систем»⁶⁴.

Ряд авторов в качестве ключевого фактора устойчивого развития выделяют экономическую составляющую. В данном случае его трактовка становится схожей с

⁶¹Моисеев, Н.Н. Судьба цивилизации. Путь разума / Н.Н. Моисеев. – М.: Языки русской культуры, 2000.

⁶²Куклина, Е.А. Устойчивость экономической системы: методологические подходы к определению понятия, виды устойчивости, типы устойчивого развития / Е.А. Куклина // Образование. Экономика. Общество. – 2007. – № 3. – С. 44.

⁶³Абдулатипов, Р.Г. Очередные задачи российской власти [Электронный ресурс] / Р.Г. Абдулатипов. – Режим доступа: www.abdulatipov.ru/Parts/1998.03.15_Observer_Sever.htm.

⁶⁴Урсул, А.Д. Безопасность и устойчивое развитие: философско-концептуальные проблемы / А.Д. Урсул, А.Л. Романович. – М., 2001. – С. 171-172.

определением понятия экономической устойчивости.

Одна из причин различных подходов к трактовке понятия «устойчивое развитие» заключается в неоднозначности перевода на русский язык термина, обозначающего данное понятие. В этой связи В.И. Данилов-Данильян подчеркивает, что нередко дискуссия об устойчивом развитии превращается в спор о словах. Можно согласиться с тем, что смысловое значение английского слова «sustainable» не совсем адекватно отражает прилагательное «устойчивое», однако проблема состоит не столько в правильности перевода, сколько в самом понимании этого термина. При буквальном переводе на русский его можно перевести как «твердый, несдвигаемый». Поэтому, по мнению указанного исследователя, вариант «устойчивое» является одним из наиболее удачных⁶⁵.

Некоторые авторы связывают понятия «устойчивое развитие» и «стабильное развитие». Так, с точки зрения А.И. Татаркина, устойчивое развитие является стабильным социально-экономическим развитием, не разрушающим своей природной основы⁶⁶. По мнению И.Н. Шургалиной, устойчивое развитие можно трактовать как стабильное улучшение жизненного уровня населения в пределах хозяйственной емкости биосферы, превышение которой приводит к нарушению процесса саморегуляции окружающей среды⁶⁷.

При этом, как отмечает И.Я. Блехцин, устойчивость развития определяют не статическое состояние социально-экономической системы, а динамика изменения ее параметров. Характер развития данной системы определяется соотношением позитивных и негативных обратных связей: негативные обратные связи направлены на то, чтобы сохранить сложившиеся структуры, тогда как благодаря позитивным связям происходит обеспечение восприимчивости социально-экономической системы к новой ситуации⁶⁸.

Таким образом, сущностное содержание понятия «устойчивое развитие» можно представить в качестве результата синтеза идей изменчивости и стабильности,

⁶⁵Данилов-Данильян, В.И. Устойчивое развитие: теоретико-методологический анализ / В.И. Данилов-Данильян // Экономика и методологические методы. – 2003. – № 2. – С. 126.

⁶⁶Моделирование устойчивого развития как условие повышения экономической безопасности территории / А.И. Татаркин [и др.]. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 1999. – С. 47.

⁶⁷Шургалина, И.Н. Реформирование российской экономики. Опыт анализа в свете теории катастроф / И.Н. Шургалина. – М.: Российская политическая энциклопедия, 1997. – С. 82.

⁶⁸Блехцин, И.Я. Стратегия устойчивого развития региональных систем / И.Я. Блехцин. – СПб.: ИРЭ РАН, 2001. – С. 9.

выражающего реально существующие диалектические противоречия, а также имеющего своей целью их гармонизацию⁶⁹.

При этом, по нашему мнению, экономическая, социальная и экологическая составляющие процесса устойчивого развития имеют абсолютно равную значимость и должны в одинаковой степени учитываться в процессе разработки стратегии и тактики развития муниципального образования.

Развитие и практическая реализация концептуальных подходов к формированию механизмов обеспечения устойчивого развития требует учета условий успешного функционирования рыночного хозяйства. Этими условиями являются постоянство и динамика. В экономической теории устойчивость трактуется как способность системы сохранять свои ключевые качества при изменении условий внешней среды и внутренних трансформациях объекта.

Динамизм, согласно определению «Толкового словаря русского языка» С.И. Ожегова – это наличие динамики в трех ее проявлениях: движении, действии, развитии. Сочетание устойчивости и динамизма можно трактовать как понятие «устойчивое развитие» любой системы, в том числе и территориальной.

Подводя итог проведенного анализа, можно констатировать, что понятие «устойчивое развитие» сущностно объединяет две группы образующих его элементов:

- 1) возможности и потребности, необходимые для сохранения и развития;
- 2) ограничения, которые накладываются на возможность удовлетворения потребностей и обусловлены организацией социально-экономической системы и уровнем технологического развития.

Что касается особенностей реализации постулатов устойчивого развития на муниципальном уровне, то в частности Т.И. Седашкина трактует устойчивое развитие муниципального образования в качестве динамичного наращивания показателей его роста, сочетающего стратегический подход со способностями территории к адаптивному изменению в ответ на воздействие внутренних и внешних факторов, ориентированному на достижении равновесия между экономическим ростом,

⁶⁹Иванкина, Л.И. Модель устойчивого развития как модель управляемой социальной устойчивости / Л.И. Иванкина // Теория и практика общественного развития. – 2012. – № 7. – С. 19.

развитием человеческого потенциала и обеспечением продуктивности экосистем⁷⁰.

По мнению О.А. Хоменко, данное понятие отражает такой тип социально-экономического развития муниципального образования, в рамках которого представляется возможным, не привлекая дополнительные ресурсы, в том числе финансовые активы государства, поддерживать заданные траекторию и темпы роста при условии обеспечения сохранности естественно-природных ресурсов и поддержания инновационно-ориентированного процесса расширенного воспроизводства⁷¹.

Е.А. Пастухова считает, что устойчивое развитие на муниципальном уровне представляет собой особый режим функционирования самоорганизующейся муниципальной системы, ключевыми ориентирами которого выступают гармонизация жизнедеятельности муниципального сообщества и обеспечение экологически сбалансированного развития в целях улучшения качественных параметров жизни населения⁷².

При этом устойчивое развитие любого муниципального образования представляет собой комплекс взаимосвязанных экологических, экономических и социальных процессов, происходящих как на его территории, так и во внешней по отношению к нему среде. Это обусловлено тем, что муниципальные образования как открытые системы предполагают динамическое взаимодействие с окружающей средой. Поэтому устойчивое развитие муниципальных образований приводит к повышению устойчивости как региональных социально-экономических систем, так и, в конечном счете, социально-экономической системы на макроуровне.

Данные обстоятельства позволяют рассматривать муниципальное образование в качестве геосистемы, которая представляет собой комплекс взаимосвязанных экономических, социальных и природных процессов, происходящих на определенной территории.

Отметим, что понятие «геосистема» применяется в процессе выделения и характеристики довольно широкой группы географических образований, таких, как

⁷⁰Седашкина, Т.И. Современные подходы к обеспечению устойчивого развития муниципального образования / Т.И. Седашкина // Проблемы формирования и функционирования инновационной системы региона: материалы семинара для молодых ученых, аспирантов и студентов старших курсов. – Саранск: Изд-во Мордовского ун-та, 2010. – С. 318.

⁷¹Хоменко, О.А. Управление устойчивым развитием муниципального образования как социально-экономической системы в условиях реформирования местного самоуправления: дис. ... канд. экон. наук / О.А. Хоменко. – Саратов, 2007. – С. 40.

⁷²Пастухова, Е.А. Управление системой ресурсного обеспечения устойчивого развития муниципального образования: дис. ... канд. экон. наук / Е.А. Пастухова. – Пермь, 2007. – С. 31.

географическая оболочка, географический ландшафт, природно-территориальный комплекс и т.д. При характеристике объектов, относящихся к тому или иному подклассу подобных систем, к родовому термину добавляются прилагательные, определяющие его ключевые характеристики (природная геосистема, социально-экономическая геосистема и т.п.).

Термин «геосистема» был предложен В.Б. Сочавой применительно к природным географическим образованиям⁷³. По мнению Ю.Г. Саушкина и А.М. Смирнова, геосистема является родовым понятием при рассмотрении любых пространственно-территориальных систем: природных, экономических, социальных, производственных, – и может быть определена в качестве относительно целостного территориального образования, формирующегося при тесном взаимодействии природы, населения и хозяйства. При этом целостность данного образования определяется комплексом прямых, обратных и преобразованных связей, которые развиваются между элементами геосистемы⁷⁴.

При этом специалисты выделяют следующие виды социальных геосистем, каждый из которых дополняет предыдущий определенным набором новых элементов⁷⁵:

- территориальная система природопользования, образованная из взаимосвязанных объектов и инфраструктуры, занятых в сфере природопользования;
- территориально-промышленная система, образованная взаимосвязанными промышленными объектами различной отраслевой принадлежности, производственной и транспортной инфраструктурой;
- территориально-производственная система, образованная объектами материального производства, в том числе и агропроизводственными;
- территориальная экономическая система, образованная объектами как материального, так и нематериального производства;
- территориальная социально-экономическая система, образованная объектами производственной и социальной сфер;
- территориальная общественная система, которая в дополнение ко всем

⁷³Сочава, В.Б. Введение в учение о геосистемах / В.Б. Сочава. – Новосибирск: Мысль, 1978.

⁷⁴Саушкин, Ю.Г. Геосистемы и геоструктуры / Ю.Г. Саушкин, А.М. Смирнов // Вестник Московского университета. Сер. 5, География. – 1968. – № 5. – С. 28.

⁷⁵Мажар, Л.Ю. Геосистемная парадигма в социально-экономической географии / Л.Ю. Мажар // Социально-экономическая география: история, теория, методы, практика. – Смоленск: Универсум, 2011. – С. 243-244.

вышеотмеченным объектам, включает социально-политические институты и властные структуры различных уровней в части их полномочий относительно конкретной территории.

Именно последний вид геосистем в конечном счете определяет природу и структуру муниципальных социо-эколого-экономических геосистем. При этом в качестве ключевых элементов муниципальной геосистемы выступают территория, население, социально-экономические взаимодействия, складывающиеся между жителями в процессе их совместного проживания на общей территории, а также окружающая среда, в рамках которой происходит функционирование антропогенного и хозяйственного элементов системы.

В этой связи обеспечение устойчивого развития муниципальной геосистемы можно представить как такой подход к решению проблем местного уровня, который ведет к разрешению существующих социо-эколого-экономических противоречий на основе рационального использования ресурсов муниципального образования в рамках допустимой нагрузки на окружающую среду, не снижающей ее качественные параметры.

Особенно остро стоит эта проблема в условиях все большей урбанизированности процессов муниципального развития.

По мнению Ю.Л. Пивоварова, урбанизация представляет собой результат сложного исторического процесса роста городов и повышения их роли в развитии общества и формировании городского образа жизни и городской культуры⁷⁶.

Э.Б. Алаев отмечает, что урбанизация является результатом активизации научно-технической революции, проявляющемся в росте количества городских поселений, повышении уровня концентрации в них населения, распространении городского образа жизни⁷⁷. Т.Ф. Ефремова также рассматривает урбанизацию как процесс распространения этих особенностей, свойственных городскому образу жизни⁷⁸.

В.М. Долгий, Ю.А. Левада и А.Г. Левинсон определяют урбанизацию в качестве

⁷⁶Пивоваров, Ю.Л. Россия и мировая урбанизация: антропокультурная и пространственная динамика / Ю.Л. Пивоваров. – Нальчик: Полиграфсервис, 2007. – С. 32.

⁷⁷Алаев, Э.Б. Социально-экономическая география: понятийно-терминологический словарь / Э.Б. Алаев. – М.: Мысль, 1983. С. 268.

⁷⁸Ефремова, Т.Ф. Новый толково-словообразовательный словарь русского языка / Т.Ф. Ефремова. – М.: Дрофа, 2000. – С. 890.

целостного процесса, ориентированного на изменение социокультурного значения и функций городской концентрации населения, средств производства, капитала, а также потребностей общества⁷⁹.

В рамках наиболее развитого в российской урбанистике экологического подхода к урбанизации под последней подразумевается «концентрированное выражение форм, способов, принципов организации человеком окружающей среды, ареалов окружающей территории, способности осваивать неосвоенное пространство, организовывать его в соответствии с объективными предметными закономерностями среды»⁸⁰.

Подытоживая существующие определения, Е.А. Михуринская и Р.А. Мартиросова выделяют важнейшие подходы к формулированию сущности процессов урбанизации, которые отражены в таблице 1.2.1.

Таблица 1.2.1

Концептуальные подходы к формулированию понятия «урбанизация»⁸¹

Подход	Сущностная характеристика урбанизации
Антропокультурный	Урбанизация рассматривается относительно роли человека в обществе, учитывая социопсихологическое состояние, образ жизни, социальные контакты, виды деятельности индивида
Географический	Результат исторического процесса и активизации НТР, проявляющийся в росте городов и формировании городского образа жизни, а также пространственная форма социально-экономического развития
Конфликтологический	Урбанизация сопровождается усилением экономических, социальных и культурных конфликтов, обуславливая социальную поляризацию общества
Междисциплинарный	Результат географических, социальных, экономических и демографических процессов
Системный	Целостный процесс, способствующий трансформации средств производства и капитала
Социологический	Процесс, детерминирующий развитие городской культуры
Философский	Совокупность управленческих решений, направленных на достижение определенных социально-экономических целей развития общества
Этимологический	Процесс, обуславливающий сосредоточение культурной жизни в городских центрах
Экологический	Концентрированное выражение способов и принципов организации территорий

В ряду важнейших аспектов урбанизации специалисты выделяют поселенческую, демографическую, экономическую и социальную направленность ее проявления. При

⁷⁹Цит. по: Гладкий, Ю.Н. Глобальная география / Ю.Н. Гладкий, С.Б. Лавров. – М.: Дрофа, 2007. – С. 216.

⁸⁰Ахиезер, А.С. Социальное пространство и человеческий фактор в свете теории урбанизации / А.С. Ахиезер // Проблемные ситуации в развитии города. – М.: Институт социологии РАН, 1998. – С. 44.

⁸¹Михуринская, Е.А. Теоретические подходы к исследованию проблем урбанизации территорий / Е.А. Михуринская, Р.А. Мартиросова // Економічний форум. – 2011. – № 2. – С. 40.

этом поселенческий аспект описывается схемой эволюции расселения, демографический базируется на таких категориях, как «демографический переход» и «демографическая революция», экономический ориентирован на анализ происходящих структурных трансформаций и, наконец, социальный связан с изменением образа жизни людей и формированием особого типа личности⁸².

Несмотря на существование различных точек зрения на сущность урбанизации, представленных в вышеприведенной таблице, бесспорным является то, что в процессе урбанизации происходят существенные изменения как биологических и социальных характеристик самого индивидуума, так и среды его обитания.

В частности, как полагают А.Н. Гусейнов и Г.Н. Воронцов, в феномене урбанизации нашли свое отражение противоположные начала человеческой психологии – крайний индивидуализм и преодоление отчуждения человека от общества⁸³.

Что касается количественной оценки развития процессов глобализации, то отметим, что по прогнозным расчетам ООН-ХАБИТАТ, к 2030 г. городское население увеличится до 4,9 млрд. чел., т.е. его доля составит 61% от числа жителей Земли⁸⁴. При этом необходимо подчеркнуть, что площадь городов составляет лишь 2,8% от площади суши.

В этой связи отметим, что городская территория является пространственно-экономическим базисом развития любого города, поскольку материально-технические объекты и земля, ее формирующие, составляют физическую основу всех экономических процессов, происходящих на муниципальном уровне.

При этом одним из ключевых инструментов регулирования территориального развития городских поселений является функциональное зонирование, основанное на выделении территориальных зон, представляющих собой выделенные на основании определенного признака элементы городской территории, границы которой определяются нормативными документами органов местного самоуправления. Отметим, что концепция территориального зонирования городской территории была

⁸²Горбачев, О.В. Российская урбанизация в XX веке: междисциплинарная проблема / О.В. Горбачев // Вестник Брянского государственного университета. – 2012. – № 2. – С. 69.

⁸³Гусейнов, А.Н. Экологическое осмысление городских структур / А.Н. Гусейнов, Г.И. Воронцов // Архитектура и градостроительство России. – 1997. – № 3-4. – С. 16.

⁸⁴Financing Urban Slielters Global Report of Human Settlements. 2005. – N.Y.: UN-HABITAT, 2005. – P. 106.

предложена Э.Г. Морелли в его работе «Кодекс природы», в которой указанный автор впервые выделил функциональные части города: центр, жилая зона, зона обслуживания, зона производства и зона отдыха⁸⁵.

Механизм зонирования направлен на уменьшение вероятности конфликта между различными видами городской деятельности на основе формирования плана городского зонирования, определяющего функциональную структуру земель города, базирующуюся на следовании признаку их наиболее целесообразного использования. Функциональное зонирование городских земель предопределяет формирование базиса для обеспечения устойчивого развития городской территории.

В этой связи можно указать на существующее понятие морфологии города, под которым понимается распределение в городском пространстве объектов городского хозяйства, жилой застройки, элементов природного ландшафта и т.д.⁸⁶. Указанный подход является элементом системы планирования муниципального развития. При этом в связи с его активным использованием в отечественном градостроении он имеет существенное значение в обеспечении устойчивого развития современных российских городов.

В этой связи при формировании рациональной (с экономической, социальной и экологических точек зрения) структуры городского пространства, на наш взгляд, наиболее целесообразно использование так называемой «модели тяготения», подразумевающей наличие прочной взаимосвязи между видами функционального использования городской территории и конкретными территориальными зонами. При этом величина тяготения обуславливается пригодностью территории участка для конкретного вида ее использования, спросом на конкретные виды использования территории, необходимостью удовлетворения потребностей населения, учетом степени воздействия на окружающую среду. Формирование структуры использования городской территории, удовлетворяющей данным условиям, осуществляется с помощью решения задачи выпуклого программирования по нахождению максимума критерия энтропийного типа:

⁸⁵Пешина, Э.В. Эволюция теоретико-методических подходов к познанию «идеального города» / Э.В. Пешина, А.В. Рыженков // Управленец. – 2013. – № 4. – С. 36.

⁸⁶Невоструева, К.Н. К вопросу о методологических подходах к изучению городского пространства / К.Н. Невоструева // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Культура, история, философия, право. – 2009. – № 1. – С. 183.

$$As_{ij} \ln\left(\frac{a_{ij}}{s_{ij}}\right), i, j, h_{ij} > 0$$

При этом необходимо определить размещение $\{s^*_{ij}\}$, максимизирующее функцию на множестве всех возможных размещений рассматриваемых видов использования территории города, которые удовлетворяют ограничениям:

$$\sum_{i=1}^n A S_{ij} = t_i, i = 1, \dots, m \quad \sum_{j=1}^m A S_{ij} = b_i, j = 1, \dots, n \quad S^* s_{ij} - C^3 0, s_{ij} 0,$$

где $t_i > 0$ – площадь i -го участка, B_j – площадь городской территории, занимаемой j -м видом деятельности, a_{ij} – предполагаемая общая доходность от всех видов деятельности на городской территории.

При реализации подобного механизма зонирования городской территории для каждой территориальной единицы формируется совокупность предпочтительных видов использования, для которых данная территория представляется наиболее пригодной. В итоге данный подход позволяет обеспечить наиболее устойчивое использование территории муниципального образования как важнейшего элемента городской среды.

Отметим, что инструментарий достижения устойчивого развития включает в себя не только разработку специфической социо-эколого-экономически ориентированной политики муниципального образования, но и инновационные методы планирования территориального развития городских поселений.

Многие города нерационально используют для своих целей периферийные земли, в то время как имеющиеся обслуживаемые земли и инфраструктура развиты и используются неадекватно. Для того чтобы избежать несбалансированного, нездорового и неустойчивого роста населенных пунктов, необходимо поощрять такие модели землепользования, которые сводили бы к минимуму потребности в транспортных услугах и сохраняли открытые зеленые пространства. Для городского развития первостепенное значение имеют руководящие принципы, регулирующие плотность городской застройки и смешанное землепользование⁸⁷.

Зеленые пространства и растительный покров в городских районах имеют большое значение для поддержания биологического и гидрологического баланса.

⁸⁷Повестка дня Хабитат [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.un.org/russian/conferen/habitat/habch4c1-4.htm.

Растительный покров создает естественную среду обитания и делает возможной более эффективную абсорбцию ливневых вод естественным путем, что предполагает экономию в области управления водными ресурсами. Зеленые территории и растительный покров также играют важную роль в сокращении загрязнения воздуха и создании более подходящих климатических условий, улучшая тем самым условия жизни в городах.

При этом в настоящее время общепризнанным стало понимание того, что экологический фактор не ограничивается качеством природной среды, а в немалой степени затрагивает общество. Следовательно, при решении вопросов территориальной организации процесса городского развития необходимо принимать в расчет следующее⁸⁸:

1) планировка городской территории должна учитывать специфику присущей данному месту «розы ветров», что позволяет нивелировать воздействие загрязнения воздушного пространства;

2) геомагнитные излучения в районах жилой застройки вредно отражаются на здоровье людей, следовательно, необходимо учитывать этот фактор при пространственном проектировании;

3) качество воды, а также объем и состав промышленных выбросов не должны способствовать росту заболеваемости населения городов;

4) желательно, чтобы в городе было как можно меньше негативных слуховых и зрительных образов, которые ухудшают как физическое здоровье граждан, так и психологическую атмосферу городского социума.

Австралийский исследователь П. Даунтон выделяет следующие ключевые черты, присущие устойчивой городской среде: Устойчивый город, в основном, безвреден для биосферы, учитывает проблемы экосистемы, но при этом они не являются определяющими факторами для установок городского развития. Градостроительная структура подобного поселения складывается из компактного ядра, окруженного пригородами со средней плотностью застройки, определяющими центр с рефлексией на место. Наблюдается соответствие застройки нуждам социального обмена. Развитие

⁸⁸Харченко, К.В. Технология пространственной локализации стратегии развития города / К.В. Харченко // Муниципальная власть. – 2009. – № 6. – С. 77.

транспортной структуры происходит с ориентацией на общественный транспорт, транзит и энергосбережение. Значительное использование возобновляемых источников обеспечивает высокий уровень сохранения энергии⁸⁹.

Таким образом, устойчивое развитие муниципального образования является комплексным понятием, подразумевающим достижение экономической, социальной и экологической устойчивости в рамках его территории. При этом устойчивое развитие муниципальных образований является базовым элементом процесса обеспечения устойчивого регионального развития.

Процесс обеспечения устойчивого развития региона опирается на необходимость удовлетворения региональных потребностей на основе оптимизации распределения имеющихся в региональной социально-экономической системе ресурсов. Поэтому применительно к региону выдвигаются следующие целевые ориентиры процесса устойчивого развития (рисунок 1.2.1).

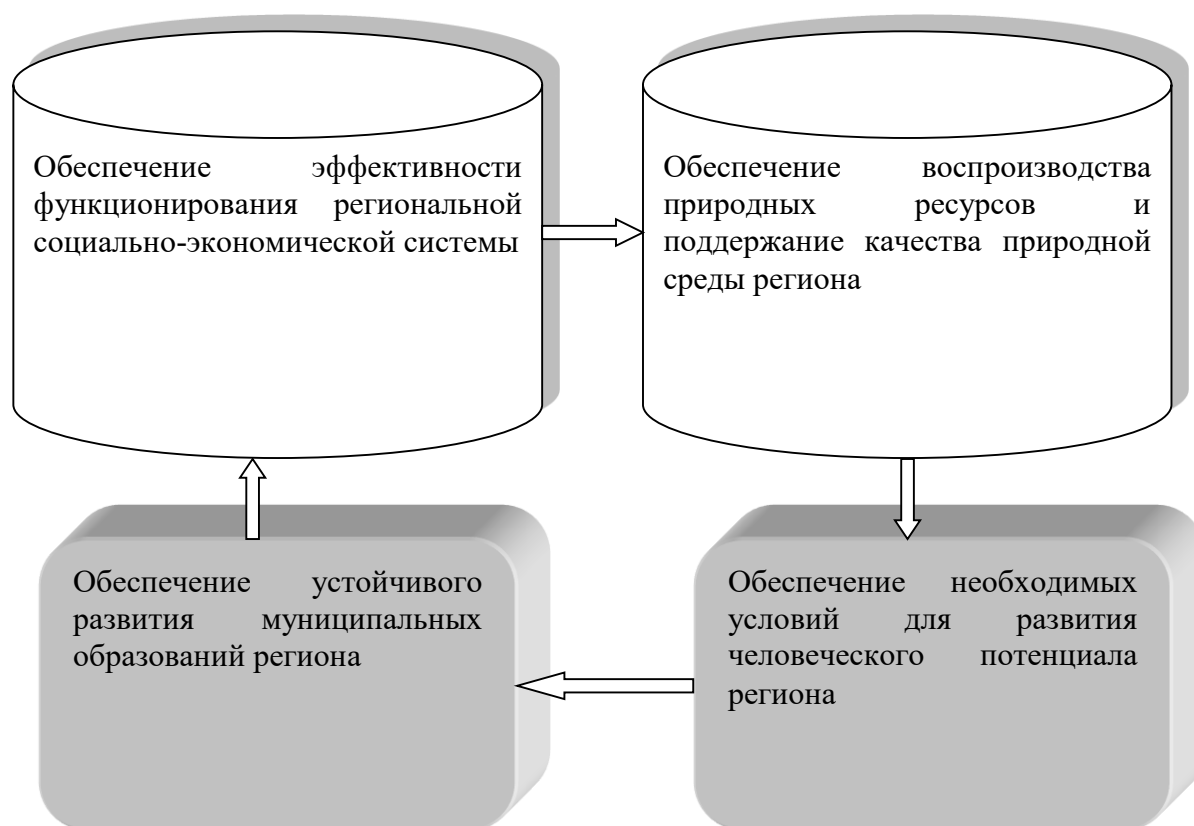


Рисунок 1.2.1 – Модель обеспечения муниципального и регионального устойчивого развития⁹⁰

⁸⁹Downton, P. Ecopolis: Architecture and Cities for a Changing Climate / P. Downton. – Adelaide, 2009.

⁹⁰Составлено авторами.

Таким образом, обеспечение устойчивого развития муниципальных образований региона является одним из условий устойчивого развития региона в целом. При этом необходимо отметить, что существует определенная корреляция между уровнем развития региона и степенью его урбанизации. Степень урбанизационной обеспеченности региона может выступать важнейшим фактором его экономического развития. Неслучайно, что наиболее развитый в России Центральный федеральный округ является и наиболее урбанизированным⁹¹.

Устойчивое развитие городских территорий можно представить как такой подход к решению проблем городского развития, который ведет к устойчивому социально-экономическому и экологическому развитию, осуществляемому посредством управления рациональным использованием ресурсного потенциала территории в рамках предельно допустимой нагрузки на окружающую среду.

При этом на современном этапе развития муниципальных геосистем промежуточным этапом на пути обеспечения их социо-эколого-экономической устойчивости является достижение состояния гомеостаза, характеризуемого как способность сохранения системой в процессе ее взаимодействия с окружающей средой значений ключевых переменных, отражающих ее состояние в рамках заданных параметров.

Таким образом, задача устойчивого развития городской территории может быть решена на базе гомеостатического принципа, суть которого отражают следующие основные положения⁹²:

- система будет находиться в состоянии устойчивого развития в том случае, когда в ее структуре имеются два противопоставленных друг другу фактора, а также третий фактор, осуществляющие динамическое регулирование их противодействия;
- для обеспечения устойчивого развития системы между ее входными и выходными параметрами системы должно наблюдаться постоянное взаимодействие.

В качестве двух противопоставленных друг другу факторов, определяющих развитие муниципальной геосистемы, на наш взгляд, выступают ее экономическая и

⁹¹Рой, О. Урбанизм как условие реализации муниципальной реформы / О. Рой // Муниципальная власть. – 2010. – № 2. – С.49.

⁹²Горский, Ю.М. Гомеостатика: гармония в игре противоречий / Ю.М. Горский, А.М. Степанов, А.Г. Теслинов. – Иркутск: Репроцентр А1, 2008. – С. 37.

экологические составляющие, а социальная составляющая определяет направленность и эффективность их взаимодействия. В этой связи развитие социальной компоненты муниципальной геосистемы в значительной степени определяет успешность реализации процесса устойчивого развития на городском уровне. При этом важнейшим фактором, определяющим развитие этой компоненты, является эффективность процесса оказания муниципальных услуг.

1.3. Муниципальные услуги как инструмент устойчивого развития

Как справедливо отмечает С.А. Кирсанов, муниципальные услуги как вид публичных услуг являются базисным элементом, своеобразной клеткой системы местного хозяйства, основой экономических и социальных отношений на территории муниципального образования⁹³.

При этом данная ситуация объясняется как самой публичной природой муниципального хозяйства, о которой мы говорили выше, так и повышением роли услуг в современной экономике.

Вытеснение первичного сектора экономики вторичным в свое время получило название индустриализации, а вторичного – третичным, наблюдаемое в настоящее время, – терциаризации. К числу факторов, обуславливающих терциаризацию экономики, относятся главенствующая роль накопления человеческого капитала в процессе расширенного воспроизводства и увеличение значимости информационных и коммуникационных услуг, которые начинают выступать как фактор, определяющий императивы общественно-экономического развития⁹⁴.

При этом необходимо отметить неоднозначность существующих в настоящее время подходов к трактовке сути самой категории «услуга». Так, Ф. Котлер отмечает, что «услуга – это любое мероприятие или выгода, которые одна сторона может предоставить другой... Производство услуг может быть, а может и не быть связано с

⁹³Кирсанов, С.А. Муниципальные услуги как вид публичных услуг / С.А. Кирсанов // Управленческое консультирование. – 2008. – № 4. – С. 30.

⁹⁴Сульповар, Л.Б. Стратегия сервисизации как направление диверсификации деятельности предприятий / Л.Б. Сульповар // Вестник МГУС. – 2007. – № 1. – С. 20-21.

товаром в его материальном виде»⁹⁵. Согласно точке зрения И. Бернара и Ж. Колли, сущность услуги заключается в содействии удовлетворению индивидуальных или коллективных потребностей без передачи права собственности на какое-либо имущество⁹⁶.

Наличие услуги является необходимым, но не достаточным свойством в процессе их потребления. В случае, когда перед заинтересованным в приобретении услуги лицом возникают определенные барьеры (ценовые, временные или связанные с удаленностью производителя), то на практике определенная услуга становится доступной только определенному кругу лиц⁹⁷.

Данное обстоятельство обуславливает объективную природу необходимости существования сектора публичных услуг, объединяющего как и другие элементы публичного порядка, услуги, предоставляемые на государственном и муниципальном уровнях.

При этом в настоящее время отсутствует четкое законодательное определение понятия «муниципальные услуги».

Так, в Бюджетном кодексе РФ муниципальные услуги рассматриваются как услуги, которые оказываются органами местного самоуправления, муниципальными учреждениями и иными юридическими лицами. В то же время, в соответствии с положениями Федерального закона № 83-ФЗ, понятие муниципальной услуги относится к услугам, которые оказывают не органы власти, а подведомственные им учреждения в рамках соответствующих муниципальных заданий, иными словами, значительно сужается спектр видов деятельности, которые непосредственно связаны с оказанием муниципальных услуг. В частности, подобный подход оставляет за рамками данной категории административные услуги, оказываемые органами местного самоуправления, с чем, на наш взгляд, согласиться не представляется возможным. При этом в первом случае под муниципальной услугой понимается услуга, отличающаяся от рыночной только субъектом ее предоставления, которым выступает муниципальное учреждение, тогда как во втором случае рассматриваемое понятие трактуется как

⁹⁵Котлер, Ф. Основы маркетинга / Ф. Котлер. – М.: Вильямс, 2005. – С. 600.

⁹⁶Бернар, И. Толковый экономический и финансовый словарь / И. Бернар, Ж.-К. Колли. – М.: Международные отношения, 1994. – С. 553.

⁹⁷Нестеров, А.Н. Понятие услуги государственной, общественной (социальной) и публичной / А.Н. Нестеров // Государственная власть и местное самоуправление. – 2005. – № 11. – С. 25.

исполнение своих функций органами местного самоуправления по запросам потребителей.

Последующие законодательные интерпретации сущности понятия «муниципальные услуги» также не являются более четкими. Не сложилось к настоящему времени его однозначной трактовки и в экономической науке.

Так, по мнению Э. Маркварта, муниципальные услуги представляют собой услуги, обязанности по обеспечению которых возложены на муниципальное образование в соответствии с законодательством РФ и уставом муниципального образования в связи с решением вопросов местного значения⁹⁸. Е.А. Дмитриева трактует данное понятие как услуги, предоставляемые органами местного самоуправления в связи с исполнением их полномочий, функций, и связанные с решением вопросов местного значения⁹⁹.

В свою очередь, О.П. Шелленберг считает, что муниципальная услуга представляет собой осуществление функций муниципального образования для удовлетворения определенных потребностей физических и юридических лиц за счет бюджетных средств¹⁰⁰. По мнению И.А. Анисимова, муниципальные услуги можно определить как услуги, связанные с обеспечением благоприятных условий для бизнеса и жизни людей, которые предоставляются всем участникам муниципальных отношений за счет всех имеющихся источников финансирования¹⁰¹.

По нашему мнению, к трактовке сущности муниципальных услуг представляется целесообразным применение дуалистического подхода, в рамках которого их можно представить как симбиоз процесса и результата деятельности органов муниципального управления и функционирующих по их предписаниям или на контрактной основе хозяйствующих субъектов, направленной на удовлетворение социальных потребностей жителей муниципального образования.

⁹⁸Маркварт, Э. Муниципальные услуги и муниципальное хозяйство / Э. Маркварт // Экономика и управление собственностью. – 2011. – № 3. – С. 15.

⁹⁹Дмитриева, Е.А. Предоставление муниципальных услуг в электронной форме: современное состояние и перспективы развития / Е.А. Дмитриева // Конституциональное и муниципальное право. – 2012. – №3. – С. 52.

¹⁰⁰Шелленберг, О.П. О юридической природе государственных (муниципальных) услуг / О.П. Шелленберг // Законодательство. – 2011. – №1. – С. 56.

¹⁰¹Анисимов, И.А. Сбалансированная система показателей как инструмент повышения качества предоставления муниципальных услуг (на примере городского округа г. Хабаровск): дис. ... канд. экон. наук / И.А. Анисимов. – Хабаровск, 2015. – С. 45.

В настоящее время существуют различные подходы к классификации видов муниципальных услуг. Так, С.В. Вобленко подразделяет муниципальные услуги на бюджетные и административные. При этом бюджетная муниципальная услуга представляет собой конечное благо, удовлетворяющее важнейшие материальные и социальные потребности ее получателей. Данный вид услуг предполагает получение конкретного «конечного блага», которое может быть напрямую оценено получателем.

В свою очередь административной муниципальной услугой выступают правоотношения, осуществляющиеся посредством совершения определенных действий и (или) принятия решений и выражающиеся во взаимодействии субъекта, оказывающего муниципальную услугу, с ее получателем¹⁰².

Е.В. Морозова подразделяет муниципальные услуги как форму публичных услуг на основные, которые непосредственно направлены на удовлетворение конкретных потребностей населения, и дополнительные, «сопровождающие» основные услуги и, в большинстве случаев, отдельно от основных не предоставляемые¹⁰³.

В.Б. Зотов предлагает классифицировать муниципальные услуги по видам, свойствам и способам оплаты (рисунок 1.3.1).

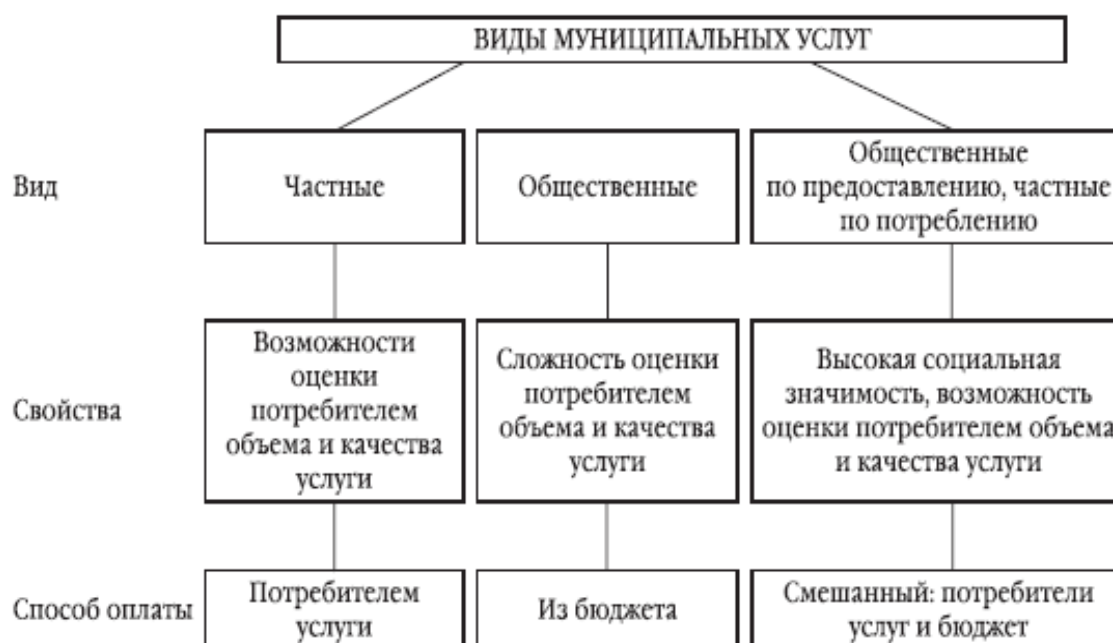


Рисунок 1.3.1 – Классификация видов муниципальных услуг¹⁰⁴

¹⁰²Вобленко, С.В. Административные муниципальные услуги и публичные обязательства муниципалитета / С.В. Вобленко // Практика муниципального управления. – 2007. – № 2. – С. 79.

¹⁰³Морозова, Е.В. Публичные услуги: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Морозова. – Мытищи, 2009. – С. 9.

¹⁰⁴Система муниципального управления / под ред. В.Б. Зотова. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2006. – С. 53.

Используя методологию Системы национальных счетов (СНС), позволяющую оценивать функционирование публичного сектора с точки зрения производства индивидуальных и коллективных услуг, в муниципальных услугах можно выделить коллективные услуги (в большей степени представляющих собой форму чистых общественных благ) и индивидуальные (в различной степени являющихся смешанными благами). В соответствии с данной методологией, значительная часть оказываемых органами местного самоуправления услуг являются коллективными, обладают такими свойствами чистых общественных благ, как неделимость и неисключаемость. В качестве примеров подобных услуг можно отметить организацию сбора, вывоза, утилизации и переработки мусора и промышленных отходов, утверждение документации по планировке территории, создание условий и содействие в развитии малого и среднего предпринимательства и т.д. Примером индивидуальных услуг являются обеспечение населения образовательными услугами посредством муниципальных школ, услуг в области здравоохранения, культуры, социальной защиты.

Совокупность отношений и процессов, связанных с оказанием различных видов муниципальных услуг, субъектов, задействованных в этих отношениях и процессах, используемых ресурсов и технологий образуют систему оказания муниципальных услуг.

Для системы оказания муниципальных услуг характерны следующие важнейшие особенности:

- основания и порядок процесса оказания муниципальных услуг в основном регламентированы законодательством и закреплены в административных регламентах;
- экономические отношения, складывающиеся в рамках данной системы, связаны с созданием и потреблением продукта муниципальных услуг, обладающих определенной стоимостью и общественной полезностью;
- управление процессом оказания муниципальных услуг осуществляется органом местного самоуправления, ответственным за организацию предоставления муниципальных услуг населению муниципального образования;
- орган местного самоуправления обеспечивает удовлетворение спроса на муниципальные услуги, максимизируя при этом свою функцию социальной полезности посредством использования муниципальных ресурсов;

- предоставление муниципальной услуги не только удовлетворяет спрос на неё конкретного потребителя, но и оказывает полезный общественный эффект, в чем проявляется свойство муниципальной услуги как общественного блага;
- совокупность процессов, связанных с предоставлением муниципальных услуг, объединяет процессы, связанные с управлением системой предоставления данных услуг в целом, и процессы, связанные с предоставлением определенных видов муниципальных услуг;
- цель функционирования системы оказания муниципальных услуг заключается в обеспечении достижения социально-экономических целей и потребностей населения и бизнес-сообщества посредством создания общественных благ за счет муниципального финансирования.

На основе учета вышеотмеченных особенностей Л.А. Киричук формирует следующую модель процесса оказания муниципальных услуг (рисунок 1.3.2).



Рисунок 1.3.2 – Концептуальная модель процесса предоставления муниципальных услуг¹⁰⁵

¹⁰⁵Киричук, Л.А. Система оказания муниципальных услуг в России: особенности функционирования и управления / Л.А. Киричук // Российское предпринимательство. – 2015. – № 4. – С. 607.

Вышеприведенную модель функционирования системы оказания муниципальных услуг можно охарактеризовать следующим образом.

Вложение ресурсов осуществляется после волеизъявления потребителя, выразившееся в подаче в одной из допустимых форм обращения о получении определенного вида муниципальных услуг.

Органы муниципального самоуправления исполняют функцию управления системой предоставления муниципальных услуг на основе планирования направлений развития данной системы, организации процесса предоставления муниципальных услуг, контроля за результатами процесса предоставления услуг и состояния системы муниципальных услуг в целом.

Планирование развития системы предоставления муниципальных услуг предполагает формирование реестра муниципальных услуг и подготовку нормативной базы, необходимой для реализации процесса их оказания; определение поставщика услуг и субъекта, взаимодействующего с потребителем данных услуг; определение совокупности ресурсов, необходимых для организации процесса предоставления услуг, и расчет стоимости различных видов муниципальных услуг; организация механизма контроля за процессом предоставления муниципальных услуг.

Механизм оказания муниципальных услуг включает большой комплекс процессов по созданию и предоставлению различных видов услуг на основе задействования ресурсов различного вида, на выходе которых потребителю оказывается муниципальная услуга, с помощью которой обеспечивается удовлетворение потребностей получателя и реализуется конечная цель деятельности поставщика данных услуг. Приемы и регламенты, используемые органами местного самоуправления при оказании муниципальных услуг, образуют технологию управления данным процессом. Роль административных регламентов заключается в установлении единообразных стандартов предоставления муниципальной услуги на всей территории страны в соответствии с условиями качества, удовлетворяющего население. При этом, в соответствии с законодательством, каждый орган системы муниципального управления обязан сформировать реестр муниципальных услуг с описанием оснований и условий их предоставления, непосредственных поставщиков и потребителей

(получателей и заявителей). Условия для занесения муниципальной услуги в реестр представлены на рисунке 1.3.3.



Рисунок 1.3.3 – Условия для занесения муниципальной услуги в реестр¹⁰⁶

В свою очередь контроль за процессом оказания муниципальных услуг подразумевает, с одной стороны, осуществление контрольных действий со стороны уполномоченных органов местного самоуправления, а также местных сообществ за процессом оказания конкретной услуги (здесь допустим и внутренний контроль самим поставщиком), а с другой, – за функционированием системы оказания муниципальных услуг в целом.

Вышеописанный механизм позволяет представить муниципальное образование в форме квазикорпорации, основным продуктом деятельности которой являются муниципальные услуги.

Большой экономический словарь трактует термин «корпорация» как объединение людей на основе самостоятельного права в целях наилучшей реализации или защиты своих коллективных интересов¹⁰⁷. При этом степень корпоративности определяется тем, в какой степени данное объединение связывают единые цели и функции. В этом

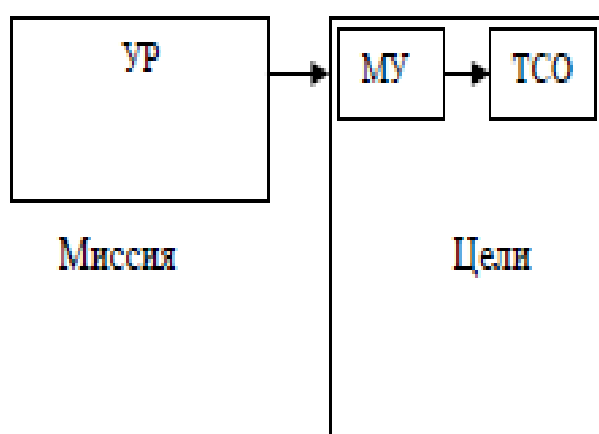
¹⁰⁶Кирсанов, С.А. Муниципальные услуги как вид публичных услуг / С.А. Кирсанов // Управленческое консультирование. – 2008. – № 4. – С. 40.

¹⁰⁷Борисов, А.Б. Большой экономический словарь / А.Б. Борисов. – М.: Книжный мир, 2003. – С 380.

смысле публичный союз, которому присуща четко выраженная целевая функция и который способен действовать в качестве интегрального субъекта, обладает корпоративными признаками, присущими корпорации как хозяйствующему субъекту. При этом частные и публичные корпорации демонстрируют тенденцию к сближению, обусловленные возможностью сочетания гибкости частной компании с подчиненностью интересам населения муниципального образования. Таким образом, существенным признаком, определяющим возможность применения концепции «квазикорпорации» к муниципальному образованию, является единая целеориентированность элементов муниципальной геосистемы в рамках обеспечения ее устойчивого развития.

Теория социального обслуживания определяет в качестве стратегической задачи функционирования органов местного самоуправления организацию обслуживания населения муниципального образования, а в качестве стратегической цели – повышение качества жизни людей в широком смысле слова¹⁰⁸. Данная теория органично соотносится с ключевыми положениями концепции устойчивого развития, рассмотренными нами ранее.

В этой связи И.А. Анисимов формулирует следующий подход к увязке процесса предоставления муниципальных услуг и обеспечению устойчивого развития муниципального образования (рисунок 1.3.4).



**Рисунок 1.3.4 – Роль муниципальных услуг в процессе формирования
базиса устойчивого развития¹⁰⁹**

¹⁰⁸Система муниципального управления / под ред. В.Б. Зотова. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2006. – С. 180.

¹⁰⁹Анисимов, И.А. Сбалансированная система показателей как инструмент повышения качества предоставления муниципальных услуг (на примере городского округа г. Хабаровск): дис. ... канд. экон. наук / И.А. Анисимов. – Хабаровск, 2015. – С. 59.

В рамках данного подхода концепция устойчивого развития (УР) предопределяет основную миссию муниципального управления, а процесс оказания муниципальных услуг (МУ) в рамках теории социального обслуживания (ТСО) задает стратегическую цель муниципального менеджмента.

При этом важнейшим направлением повышения качества и доступности муниципальных услуг является разработка и внедрение в практику управления административных регламентов муниципальных услуг¹¹⁰. В рамках данного подхода происходит формирование системы многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг (МФЦ).

Основная задача деятельности МФЦ заключается в создании единого места приема, регистрации и выдачи необходимых документов физическим и юридическим лицам в процессе оказания им различных видов муниципальных услуг, а также предоставление данным лицам возможности одновременного получения нескольких взаимосвязанных муниципальных услуг¹¹¹. Решению основной задачи способствует синхронизация процессов деятельности МФЦ как на законодательном уровне (утверждение единых стандартов комфортности, организации взаимодействия с заявителями), так и при непосредственном исполнении основных функций (согласование и сокращение сроков выполнения процедур при межведомственном взаимодействии, обмен данными из информационных баз и др.)

Потребитель муниципальных услуг имеет право обращаться в различные МФЦ, основываясь на своих личных предпочтениях, что формирует условия для конкуренции и повышения эффективности их функционирования.

Кроме того, положительной характеристикой внедрения МФЦ становится право граждан лично выбирать необходимые им муниципальные услуги. Подобный порядок способствует переходу от нормативных к программно-целевым принципам планирования расходов на оказание муниципальных услуг.

Предоставление услуг на базе МФЦ позволяет также внедрить во взаимодействие органов власти с потребителями услуг принцип экстерриториальности,

¹¹⁰Кайль, Я.Я. Качество предоставления государственных и муниципальных услуг как важный фактор повышения уровня жизни населения / Я.Я. Кайль // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – №26. – С. 54.

¹¹¹Губарева, Т.В. Многофункциональные центры как реализация принципа одного окна / Т.В. Губарева, А.А. Ефименко, М.В. Никитина // Проблемы социально-экономического развития Сибири. – 2013. – № 1. – С. 30.

предполагающий возможность получения заявителем необходимых ему муниципальных услуг вне зависимости от места его прописки.

Положительный эффект от оказания муниципальных услуг посредством МФЦ, как правило, имеет двухсторонний характер и заключается в следующем:

1) для потребителей муниципальных услуг – в повышении качества их предоставления за счет упрощения процедур, обеспечении единого стандарта их предоставления, сокращения сроков, создании наиболее комфортных условий, ликвидации рынка «посреднических услуг»;

2) для органов местного самоуправления – в повышении эффективности деятельности, оптимизации межведомственного и межуровневого взаимодействия, сокращении издержек бюджета на обеспечение стандарта комфортности предоставления государственных услуг, улучшении условий труда муниципальных служащих (если МФЦ является структурным подразделением органов местного самоуправления).

Однако, несмотря на отлаженный в рамках данной технологии процесс предоставления муниципальных услуг, ее явным недостатком является несовершенство реализации в части межведомственного взаимодействия.

Что касается выбора организационных форм деятельности МФЦ, то отметим, что в большинстве субъектов Российской Федерации с учетом реализации принципа «одного окна» изначально данные структуры создавались в виде структурных подразделений местного самоуправления (муниципальных учреждений). Некоторые субъекты РФ выбирали для создания МФЦ другие организационно-правовые формы: открытое акционерное общество, унитарное предприятие, автономное учреждение. Так, в Ульяновской области МФЦ имеет организационно-правовую форму ОАО, в Саратовской области – МУП, в Белгородской области – ГУП¹¹².

В последние годы проявляется обусловленная принятием Федерального закона «Об автономных учреждениях» тенденция перевода МФЦ в форму муниципальных автономных учреждений: функции органов местного самоуправления по производству

¹¹²Савина, Ю.В. Проблемы выбора организационно-правовой формы МФЦ предоставления государственных и муниципальных услуг / Ю.В. Савина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 5. – С. 15.

и предоставлению услуг на основе принципов аутсорсинга передаются на исполнение в негосударственный сектор.

При этом аутсорсинг в сфере предоставления муниципальных услуг может принимать следующие формы:

1. Внутренний аутсорсинг, который на основе принципов соподчиненности характеризуется передачей функций по оказанию услуг муниципальными органами власти своим структурным подразделениям.

2. Внешний аутсорсинг, характеризуемый передачей процесса предоставления муниципальных услуг органами местного самоуправления негосударственным организациям на условиях контрактного исполнения.

Данный подход закладывает основу для формирования качественно новой модели предоставления муниципальных услуг, в рамках которой взаимоотношения потребителя и субъекта, предоставляющего муниципальные услуги, основаны на формализованных и закрепленных в контракте результатах, выраженных количественными и качественными параметрами. При этом результат выражает исполнение запроса получателя и его удовлетворенность качеством полученной услуги.

Использование подобного подхода ни в коей мере не противоречит публичной природе муниципальных услуг, позволяя оптимизировать баланс элементов триады «затраты на оказание услуги» – «организационно-технические возможности услугодателя» – «потребительские ожидания услугополучателя».

2. АНАЛИЗ ФАКТОРОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СРЕДЫ ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ МО «ГОРОД МАЙКОП» КАК БАЗА ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ ПАКЕТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

2.1. Перспективы пространственно-территориального развития муниципального образования

Основной целью устойчивого развития муниципального образования «Город Майкоп» является создание качественной городской среды как совокупности благоприятных условий для жизни населения и деятельности хозяйствующих субъектов.

Достижение указанной цели будет осуществляться по следующим направлениям (рисунок 2.1.1):

1. Улучшение качества жизни и повышение безопасности среды жизнеобеспечения населения муниципального образования.
2. Развитие социально-экономического потенциала г. Майкопа.
3. Совершенствование системы муниципального управления.

При этом, как уже было отмечено в главе 1, важнейшим инструментом обеспечения устойчивого развития муниципального образования городского типа является формирование рациональной с экономической, социальной и экологических точек зрения структуры городского пространства.

В этой связи на территории муниципального образования «Город Майкоп» используется практика функционального зонирования. В ее рамках для размещения объектов местного значения городского округа, в зависимости от типов этих объектов, предназначены следующие функциональные зоны:

- для объектов жилого фонда – жилые зоны;
- для объектов электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения – зоны инженерной и транспортной инфраструктур (при этом линейные объекты электро-, тепло-, газо- и водоснабжения размещаются, как правило,



Рисунок 2.1.1 – Элементы обеспечения устойчивого развития среды жизнеобеспечения населения МО «Город Майкоп»¹¹³

вне границ функциональных зон в границах красных линий, а объекты электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения квартального значения – в жилых зонах);

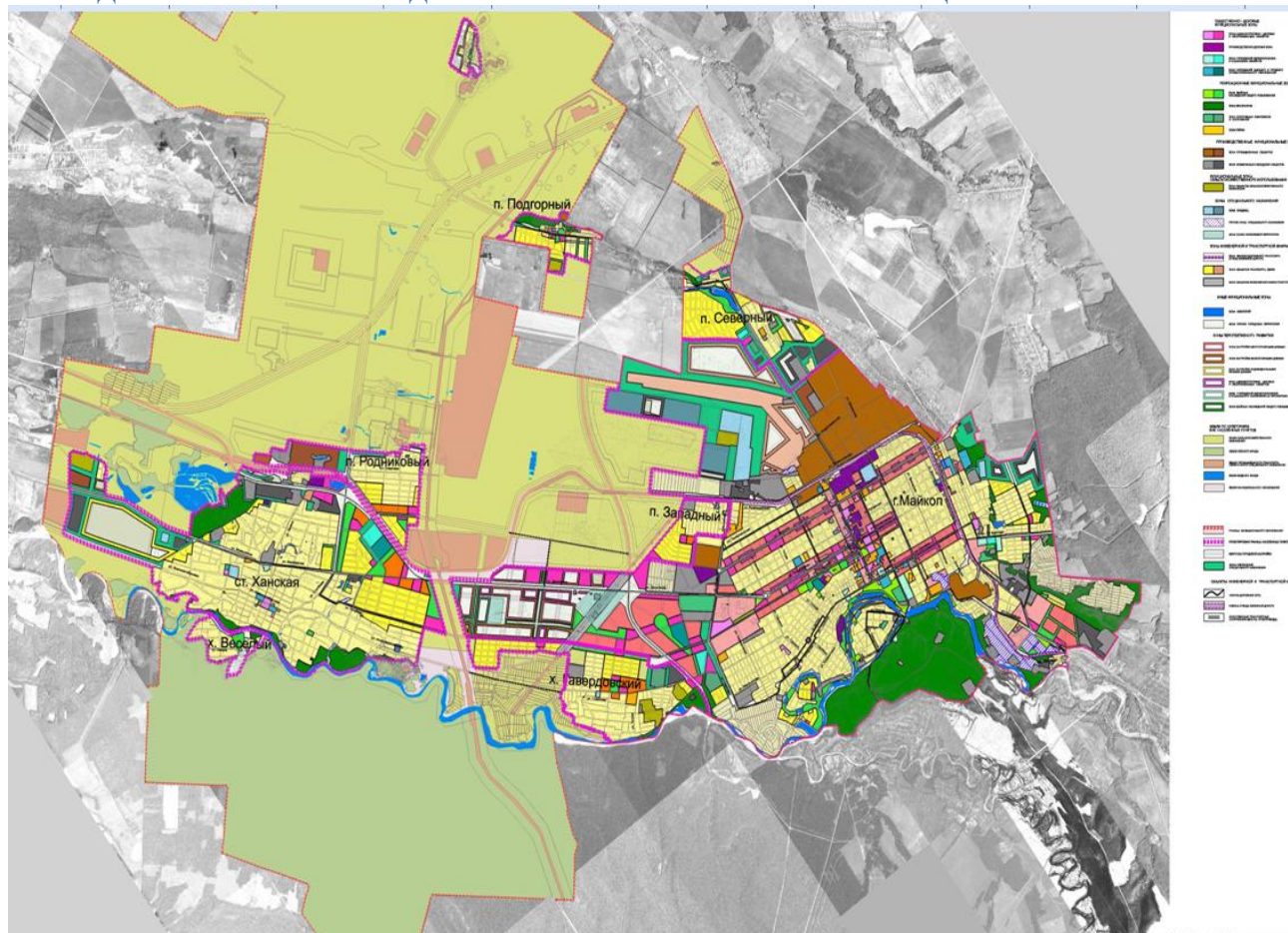
– для зданий, сооружений, предназначенных для предоставления транспортных услуг населению, – зоны производственного использования, зоны инженерной и транспортной инфраструктуры. Здания, сооружения, предназначенные для предоставления транспортных услуг населению, могут быть размещены в границах красных линий;

– для объектов обеспечения первичных мер безопасности – зоны производственного использования, зоны инженерной и транспортной инфраструктур;

¹¹³Составлено авторами.

- для объектов образования – общественно-деловые зоны (объекты дошкольного образования могут быть размещены в жилых зонах);
- для объектов оказания медицинской помощи населению – общественно-деловые зоны (встроенно-пристроенные объекты оказания медицинской помощи населению могут быть размещены на территориях жилых зон, зон производственного использования);
- для объектов библиотечного обслуживания населения – общественно-деловые зоны;
- для объектов культурного наследия – зоны, соответствующие функциональному назначению, по которому используется объект культурного наследия;
- для объектов физической культуры и массового спорта – общественно-деловые зоны (встроенно-пристроенные объекты физической культуры и массового спорта могут быть размещены в жилых зонах);
- для мест массового отдыха населения, включая территории общего пользования, – зоны рекреационного назначения, иные территории общего пользования (для организации массового отдыха населения с размещением соответствующих объектов могут быть использованы территории, не входящие в состав территорий общего пользования, в зонах делового, общественного и коммерческого назначения);
- для организации ритуальных услуг и мест захоронений, мест утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов – зоны специального назначения;
- объекты улично-дорожной сети общего пользования размещаются вне границ функциональных зон, в границах красных линий;
- объекты, предназначенные для предупреждения чрезвычайных ситуаций, а также объекты аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований могут размещаться в любой из функциональных зон.

Распределение функциональных зон по территории МО «Город Майкоп» показано на рисунке 2.1.2.



*Рисунок 2.1.2 – Схема функционального зонирования территории
МО «Город Майкоп»*

Кратко охарактеризуем основные особенности функциональных зон, расположенных на территории МО «Город Майкоп».

В состав жилых зон включены зоны застройки индивидуальными (усадебными) жилыми домами с возможностью ведения личного подсобного хозяйства или индивидуальными (усадебными) жилыми домами с приусадебным участком; зоны малоэтажной жилой застройки; зона среднеэтажной жилой застройки; зона жилой застройки с размещением объектов общественно-делового назначения. В жилых зонах также допускается размещение объектов социального и коммунально-бытового назначения, условия функционирования которых не противоречат основному назначению жилых зон. Жилые зоны входят исключительно в состав зон градостроительного использования.

Общественно-деловые зоны объединяют зоны размещения объектов делового, общественного и коммерческого назначения; зоны объектов социального и коммунально-бытового назначения; зоны объектов обслуживания производственной и

предпринимательской деятельности. Общественно-деловые зоны, как и жилые зоны, относятся исключительно к зонам градостроительного использования.

Зоны производственного использования представляют собой зоны размещения объектов производств с различной степенью вредного воздействия на среду обитания человека, а зоны инженерной и транспортной инфраструктуры – это зоны размещения объектов транспортной инфраструктуры, коммунально-складских и прочих объектов.

В состав зон сельскохозяйственного использования входят сельхозугодия (в том числе территории, используемые под пашни, сенокосы, пастбища) и территории объектов сельскохозяйственного назначения, используемые для ведения личного подсобного хозяйства садоводства (садоводческие товарищества). Зоны рекреационного назначения включают скверы, парки и лесопарки, городские сады и прочие городские природные территории, в числе которых – территории общего пользования. Зоны рекреационного назначения предназначены для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом. Наконец, зоны специального назначения объединяют зоны захоронений (кладбища, скотомогильники, усовершенствованные свалки и полигоны твёрдых бытовых отходов) и зоны государственных объектов.

Отметим, что в течение последнего десятилетия совершенствование пространственной организации городской среды Майкопа осуществлялось по следующим направлениям:

- увеличение площади общественной и жилой застройки, в том числе за счёт трансформации промышленно-производственной и коммунально-складской территории;
- развитие, реконструкция и модернизация многофункциональных зон общегородской активности;
- начало освоения новых районов для жилищного строительства;
- формирование узлов концентрации объектов торгового, делового, административного и культурно-бытового назначения вдоль основных транспортных магистралей;
- создание многофункциональных центров досуга, спорта, отдыха, развлечений и торговли.

Существующая пространственная структура обеспечивает возможность развития муниципального образования для всех видов застройки и имеет достаточные

территориальные резервы для размещения новых жилых комплексов.

При этом жилищное строительство предполагается развивать в основном в западном и северо-западном направлениях на территориях между г. Майкопом, ст. Ханской, п. Северном, в восточном направлении – за железной дорогой, в южном направлении – на территории, примыкающей к жилому району Михайлово.

Новое жилищное строительство предполагается также развивать за счет реконструкции кварталов индивидуальной жилой застройки, малоценной многоквартирной застройки и предприятий коммунально-складского назначения по основным городским магистралям (ул. Пролетарской, ул. Хакурате и ул. Пушкина) под многоэтажную жилую застройку и застройку объектами общественно-делового назначения.

Производственные территории будут развиваться в районе гражданского аэродрома «Майкоп» и в районе грузовой железнодорожной станции у п. Родникового.

Выносу подлежат предприятия по деревообработке по ул. Бутаревского, ул. Пионерской. На этом месте после соответствующих мероприятий предлагается разместить объекты общественно-делового назначения и производственно-делового назначения.

Для улучшения экологической обстановки предполагается осуществить ряд важных планировочных мероприятий, основными из которых являются:

- вынос ГРС и линий газопроводов высокого давления из зоны жилищного строительства в район трассы транзитного газопровода высокого давления у ст. Ханской и за территорию п. Северный;
- строительство обводной загородной автомагистрали, позволяющей увести транзитные потоки с территории города;
- вынос части специальных лечебных учреждений (туберкулезной и инфекционной больниц, онкологического диспансера) в район х. Косинов;
- вынос в перспективе за территорию города канализационных очистных сооружений.

Природный каркас города представляет собой экосистему из водных объектов (р. Белая, пруды), озелененных прибрежных территорий вдоль реки Белой, лесов лесфонда по склонам гор, защитных зеленых насаждений различного назначения, зеленых насаждений общего пользования (парки, скверы, бульвары), зеленых

насаждений вдоль балок и прудов.

Проектом генерального плана предлагается, в дополнение к имеющимся местам отдыха жителей города, обустройство новых территорий зеленых насаждений общего пользования общей площадью 91,45 га, к которым относятся два парка в жилом районе «Западный» площадью 11,60 и 8,42 га, парк вдоль р. Белой от Центрального парка до дачных участков (23 га), бульвар в х. Гавердовском (5,3 га), сад в х. Гавердовском (3,5 га), два парка в ст. Ханской (12,97 и 6,16 га), сквер в п. Родниковый (2,87 га), бульвар в п. Северный (1,68 га), лесопарк в п. Северный (5,22 га), сад в жилом районе «Михайлово-Южный» (3,53 га), бульвары в жилом районе «Михайлово-Южный» (6,34 га), сквер в жилом комплексе «Нагорный» (0,86 га).

Проектом предлагается обустройство территорий вновь создаваемых лесопарков в ст. Ханской площадью 15,93 га и в х. Гавердовском площадью 15,9 га. Кроме этого, планируется создание зеленой зоны вдоль р. Белой, которая тянется с юга на запад.

С учетом уже существующих зеленых насаждений их общая площадь составит 388,13 га, что соответствует уровню озеленения 19,4 м² на человека (23 м² с учетом лесопарков).

Таким образом, может быть сформирована целостная ландшафтно-архитектурная среда Майкопа. При этом основными требованиями по охране городских ландшафтов являются обеспечение санитарных нормативов предельно-допустимых концентраций выбросов и сбросов, организация и благоустройство нормативных санитарно-защитных зон предприятий.

Основными мероприятиями для охраны ландшафтов города являются реабилитация методами рекультивации и озеленения всех городских водотоков (рек, ручьев, прудов и т.д.), осуществление мер по санации и реорганизации использования территорий санитарно-защитных зон реконструируемых и существующих предприятий города. Связующим звеном между средоформирующими и природоохранными территориями являются коридоры водоохранных зон, по которым осуществляются экологические связи и приурочены геохимические потоки вещества.

Городу необходимо ввести практику перевода наиболее ценных насаждений общего пользования в ООПТ или установить градостроительный регламент на все зеленые насаждения общего пользования как территорий, не подлежащих застройке. Также целесообразно активно использовать методы ландшафтного дизайна для

формирования комфортной жилой среды и реабилитации ключевых точек ландшафта.

Необходимо отметить, что для отдельных участков территории МО «Город Майкоп» характерны процессы подтопления и речной эрозии. Для защиты от подтопления и затопления в жилой застройке в зоне железной дороги (в восточной части города) предусмотрены обустройство системы дренажей: уличной и локальной (у жилых домов с выводом на ул. Кооперативную и далее на ул. Хакурате). В отношении территорий, которые находятся в прибрежной зоне в р. Белой, предлагается отвод вод из пониженных мест путем прокладки ливневого коллектора со сбросом вод в очистные сооружения.

Для предотвращения береговой эрозии в границах х. Гавердовский и ст. Ханская предусмотрено сооружение дамб обвалования шириной по гребню 4-6 м; в пределах центральной части (набережной) г. Майкопа и далее до жилой застройки ул. Свободы, проходящей в южной части Майкопа; планируется реализация мероприятий по берегоукреплению на протяжении участков с застройкой ниже по течению. Возведение берегоукрепления на территории Майкопа действующим проектом генерального плана предусматривается на протяжении 3,1 км.

Транспортный каркас Майкопа в настоящее время в целом сформирован. Развитие получила ул. Промышленная как магистраль общегородского значения, которая, имея выход на объездную магистраль, в перспективе освободит центр города от грузовых перевозок, осуществляемых предприятиями, функционирующими в границах муниципального образования. Связь зоны жилой застройки с производственной зоной осуществляется по ул. Адыгейской и ул. Юннатов. Проектом генерального плана предлагается вынос существующей Майкопской автотрассы, расположенной по ул. Гоголя, в район ст. Ханской, где будет образован пересадочный узел.

При этом основными факторами, осложняющими и ограничивающими перспективное развитие МО «Город Майкоп», являются:

- недостаточный уровень развития инженерной и транспортной инфраструктуры, отсутствие необходимых путепроводов, мостов и транспортных развязок;

- отсутствие обводной дороги вокруг города Майкопа, вследствие чего транспортные транзитные потоки идут через территорию города;

- изношенность инженерных сетей;
- строительство первой очереди «обводной» магистрали в западной части города Майкопа, выполненной по нормативам внегородской автодороги, которая в дальнейшем будет преобразована в общегородскую магистраль;
- размещение отдельных предприятий в зонах жилой застройки, осложняющее экологическую ситуацию в городе;
- размыв, обрушение склонов и изменение береговой полосы р. Белой вследствие отсутствия берегоукрепления на значительной протяженности береговой полосы, неблагоустроенность значительной части прибрежных территорий;
- наличие территорий, неблагоприятных для строительства и требующих проведения мероприятий по инженерной подготовке;
- близкое залегание грунтовых вод, вызывающее подтопление отдельных участков территории муниципального образования;
- наличие оползневых явлений в районе п. Подгорный;
- размещение канализационных очистных и скотомогильников в зоне охраны второго пояса артезианского водозабора;
- прохождение по территории магистрального газопровода высокого давления;
- расчлененность территории муниципального образования железной дорогой;
- наличие в центральной части муниципального образования на горном отводе минеральной воды канализационных очистных сооружений, свалки и скотомогильников;
- затопление части территории в результате половодья и разлива р. Белой.

Ключевыми факторами обеспечения устойчивого развития среды жизнеобеспечения населения является эффективное развитие экономической, социальной и экологической подсистем муниципальной геосистемы.

2.2. Основные тенденции экономического развития МО «Город Майкоп»

Удельный вес Майкопа в общем обороте крупных и средних организаций Республики Адыгея составляет в настоящее время более 37%. При этом экономические

деятельность в городе осуществляется по 13 разделам ОКВЭД, на долю трех из которых (торговля, производство и распределение электроэнергии, газа и воды и обрабатывающие производства) приходится почти 75% объема оборота, что иллюстрируют данные, приведенные в таблице 2.2.1.

Таблица 2.2.1

Оборот по видам экономической деятельности по крупным и средним организациям муниципального образования «Город Майкоп» в 2014 году (млн. руб.)¹¹⁴

Вид деятельности	Количество организаций	Оборот, млн. руб.	Удельный вес в общем обороте, %
1	2	3	4
ВСЕГО	166	37520,7	100,0
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	35	13365,0	35,6
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	9	7374,6	19,7
Обрабатывающие производства	19	7240,7	19,3
Транспорт и связь	20	3787,1	10,1
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	8	2232,5	6,0
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	5	2064,5	5,5
Строительство	2	446,9	1,7
Образование	22	387,5	1,2
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	17	202,8	0,5
Добыча полезных ископаемых	2	148,4	0,4
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	5	131,1	0,4
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	20	89,9	0,2
Гостиницы и рестораны	2	39,0	0,1

Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг промышленных видов деятельности по муниципальному образованию составил в 2014 году 18,6 млрд. рублей. Динамику изменения данного показателя за последние пять лет иллюстрирует рисунок 2.2.1.

¹¹⁴Таблицы и рисунки, представленные в параграфе 2.2, составлены по материалам муниципальной отчетности.

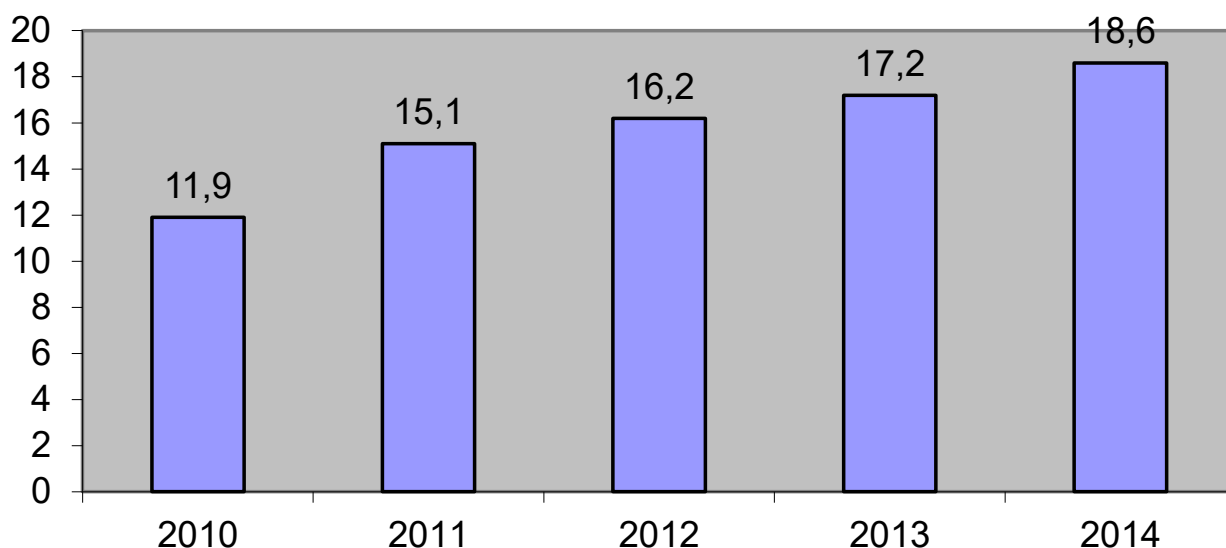


Рисунок 2.2.1 – Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг промышленных видов деятельности по МО «Город Майкоп» (млрд. руб.)

Отраслевую структуру промышленного производства в МО «Город Майкоп» демонстрируют данные таблицы 2.2.2.

Таблица 2.2.2
Структура промышленного производства в МО «Город Майкоп» (млн. руб.)

Вид деятельности	2014 год	2013 год	Темп роста, 2014 г. к 2013 г., %
Добыча полезных ископаемых	119,8	208,6	57,4
Обрабатывающие производства	6708,5	5904,5	113,6
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	7374,6	6721,0	109,7
Прочие	1700,0	1676,5	101,4
Всего	15902,9	14510,6	109,6

При этом следует отметить, что износ основных фондов в обрабатывающих отраслях промышленности города составляет около 30%. Уровень же морального износа ОПФ, обусловленного использованием устаревших технологий, опережает отмеченный уровень износа физического, поэтому является одной из главных проблем развития сферы промышленного производства на муниципальном уровне и обуславливает необходимость проведения модернизации оборудования и совершенствования технологических процессов на инновационной основе.

Обрабатывающие производства являются основой экономики МО «Город

Майкоп», а также локомотивом промышленности всей Республики Адыгея. Среди отраслей обрабатывающих производств наибольший удельный вес занимает подраздел производства пищевых продуктов (43,5%). Предприятия пищевой промышленности производят значительную долю ассортимента необходимых для города пищевых продуктов.

В последние годы в работе предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности произошли положительные сдвиги, выросли объемы производства, расширился ассортимент и улучшилось качество ряда продовольственных товаров. Многие предприятия успешно проводят коренную модернизацию производства и внедряют новые технологии. Тем не менее, в отрасли существует ряд серьезных проблем, к числу наиболее острых из которых относятся трудности со сбытом продукции. Местным производителям сложно попасть на торговые площади крупных сетевых магазинов с хорошей проходимостью (например, ЗАО «Тандер»), так как у последних уже сложились отношения с более крупными поставщиками аналогичной продукции из других регионов, и мелкие местные производители не в состоянии удовлетворить потребности данных магазинов ни по объему, ни по качеству своих логистических систем.

После вступления Российской Федерации во Всемирную Торговую Организацию (ВТО) предприятия пищевой отрасли МО «Город Майкоп» начали испытывать более сильное конкурентное давление со стороны зарубежных производителей, однако реализация политики импортозамещения на протяжении последних полутора лет позволила многим из них усилить свои конкурентные позиции. Долю местных производителей в общем объеме реализации торговой сети г. Майкоп в разрезе продукции пищевой и перерабатывающей промышленности отражают данные, приведенные на рисунке 2.2.2.

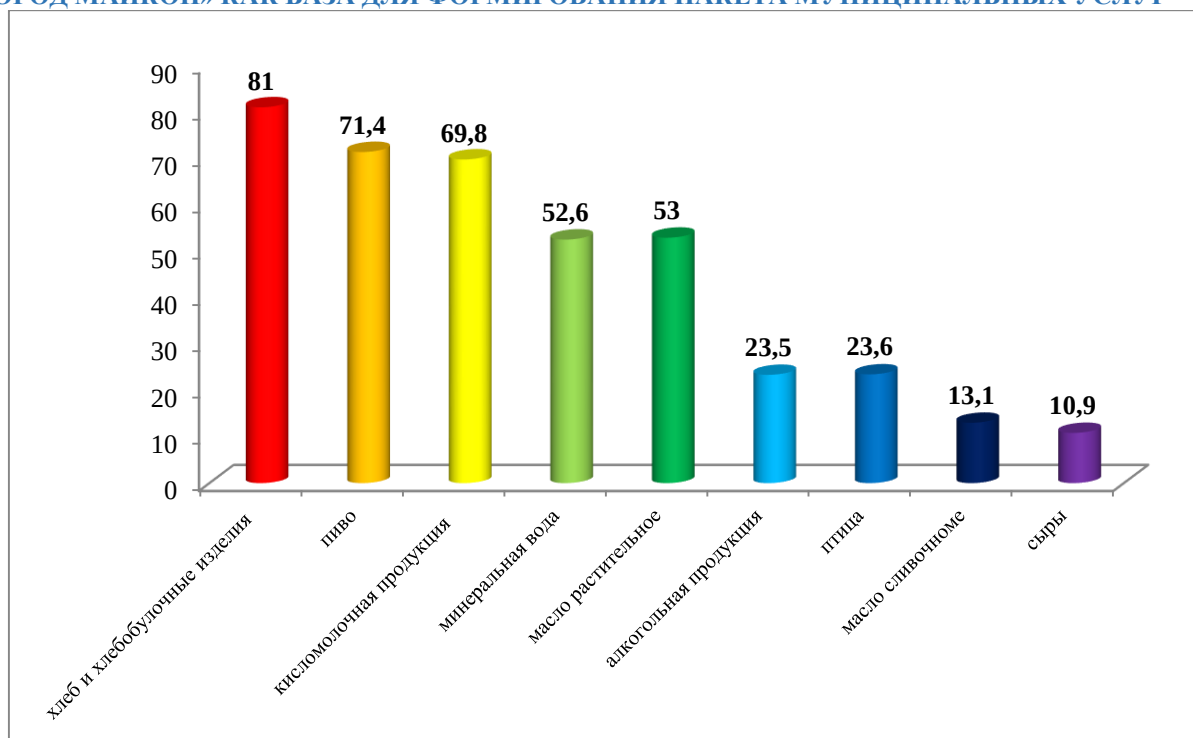


Рисунок 2.2.2 – Удельный вес продукции местных предприятий пищевой и перерабатывающей отраслей в общем объеме реализации в розничной сети г. Майкоп

Вторым по объему произведенной продукции сектором обрабатывающих производств является целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность, на долю которых приходится 36,5% от общего выпуска обрабатывающих производств муниципального образования. Ведущим предприятием данной отрасли является ЗАО «Картонтара» – крупнейший производитель бумаги для гофрирования, картона для плоских слоев гофрокартона и транспортной тары из гофрированного картона на Юге России, входящий в первую десятку крупнейших предприятий страны по объемам произведенной продукции.

Еще одной крупной отраслью муниципальной экономики является производство машин и оборудования, объем отгруженной продукции которой в 2014 году составил 704,4 млн. рублей.

Ведущим предприятием города, функционирующим в данной отрасли, является ОАО «Майкопский редукторный завод», который выпускает машиностроительную продукцию широкой номенклатуры. Предприятие постоянно осваивает новые технологические и конструктивные переделы, ежегодно осваивая до 45-50 образцов новой продукции и гибко реагируя на изменение запросов рынка. Наличие испытательных лабораторий обеспечивает полномасштабные испытания продукции и

Продукция предприятия является высококонкурентоспособной, о чем свидетельствуют результаты федерального этапа конкурса «100 лучших товаров России», по итогам которого звание лауреата в 2014 году был удостоен манипулятор навесной универсальный ЛВ-190 и его комплектации.

В настоящее время редукторный завод конкурирует с фирмами Германии, Италии, Финляндии и выпускает более 500 типоразмеров редукторов, которые работают в составе подъемно-транспортных механизмов, металлургического и угледобывающего оборудования, оборудования для производства стройматериалов, нефтяной и газовой промышленности и других отраслях. С 2008 года на заводе производится масштабная модернизация производства, на которую было затрачено около 300 млн. руб.

Завод оснащен современным оборудованием ведущих зарубежных производителей, новейшей сертификационной лабораторией для контроля качества сырья и конечной продукции. Переаттестация инженерно-конструкторской службы предприятия позволила ему успешно пройти технический аудит и получить лицензию на право конструирования и изготовления оборудования для ядерных установок.

Также на территории МО «Город Майкоп» функционируют предприятия, занятые текстильным и швейным производством, обработкой древесины и производством изделий из дерева, производством неметаллических минеральных продуктов, готовых металлических изделий, электрического, электронного и оптического оборудования, металлообработки. На данные виды деятельности в совокупности приходится примерно 9% от объема выпуска обрабатывающих производств муниципального образования.

Отметим, что крупные и средние предприятия, обеспечивая более 85% общего объема промышленной продукции, работ и услуг, оказывают решающее влияние на функционирование промышленного комплекса Майкопа. Структуру промышленного производства по итогам 2014 года в зависимости от размера хозяйственных субъектов иллюстрирует рисунок 2.2.3.

Что касается финансовой устойчивости крупных и средних предприятий муниципального образования, то отметим, что по итогам 2014 года сальдированный финансовый результат их деятельности составил 864,3 млн. руб., увеличившись по сравнению с 2013 годом на 6,6%. При этом положительный финансовый результат был

2. АНАЛИЗ ФАКТОРОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СРЕДЫ ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ МО «ГОРОД МАЙКОП» КАК БАЗА ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ ПАКЕТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ
получен 53 предприятиями, отрицательный – 20.

Одним из приоритетных направлений в работе Администрации муниципального образования «Город Майкоп» является осуществление всесторонней поддержки развития предпринимательства, создания условий



Рисунок 2.2.3 – Структура промышленного производства МО «Город Майкоп» в зависимости от размера хозяйственных субъектов (тыс. руб.)

для роста предпринимательской активности. По состоянию на 1 января 2014 года в городе функционирует 9076 субъектов малого и среднего предпринимательства, из них малые и микропредприятия – 1925 единиц. Количество индивидуальных предпринимателей составляет 7137 человек. Следует отметить, что в Майкопе осуществляют свою деятельность около 50% малых предприятий и индивидуальных предпринимателей Республики Адыгея.

Динамика оборота малых предприятий МО «Город Майкоп» за последние пять лет приведена на рисунке 2.2.4.

На территории пяти сельских населенных пунктов, входящих в состав МО «Город Майкоп», преобладает деятельность, связанная с производством и переработкой сельскохозяйственной продукции. Динамика ее производства на территории муниципального образования показана на рисунке 2.2.5.

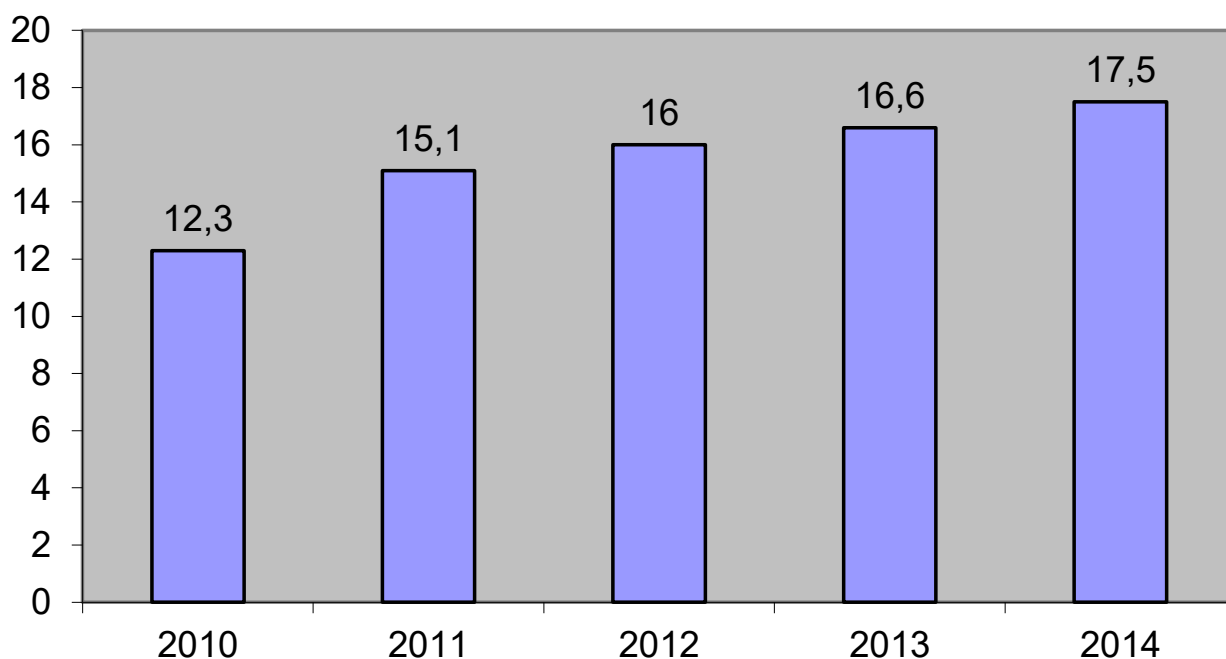


Рисунок 2.2.4 – Динамика оборота малых предприятий всех видов деятельности по МО «Город Майкоп» (млрд. руб.)

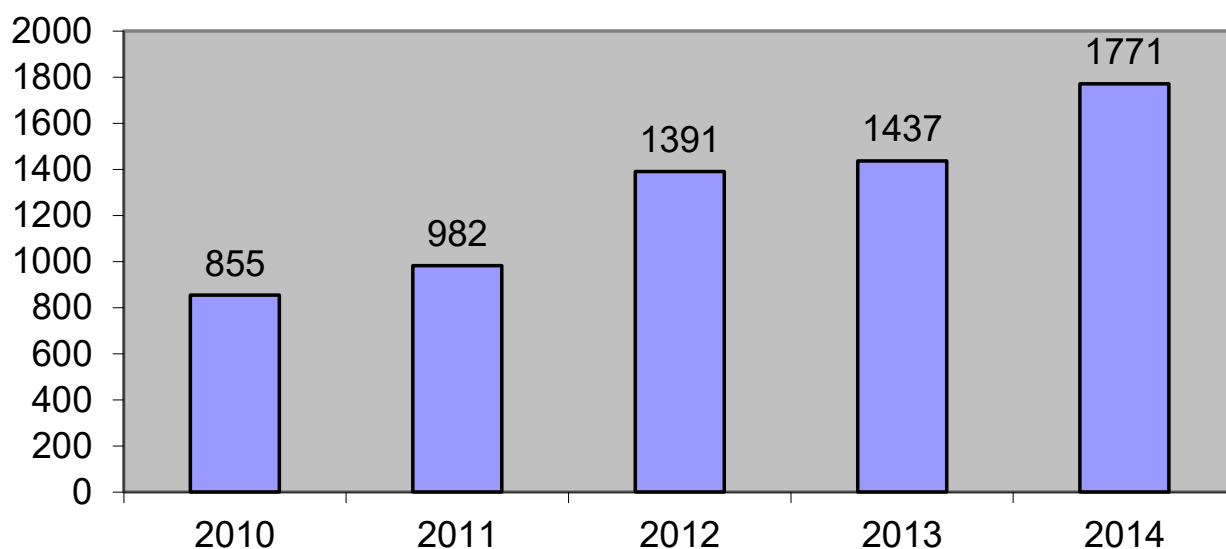


Рисунок 2.2.5 – Динамика производства сельскохозяйственной продукции на территории МО «Город Майкоп» (млн. руб.)

Строительство является одной из наиболее значимых отраслей экономики МО «Город Майкоп» и во многом определяет решение задач его устойчивого развития.

Именно строительство главным образом обеспечивает осуществление инвестиционной деятельности в Майкопе, задействуя значительное количество участников, имеющих разные функциональные цели и задачи. При этом оно, как и аграрный сектор, существенно зависит от условий окружающей природной среды.

В последние годы можно отметить снижение объемов строительных работ, осуществляемых на территории муниципального образования крупными и средними строительными предприятиями (рисунок 2.2.6).

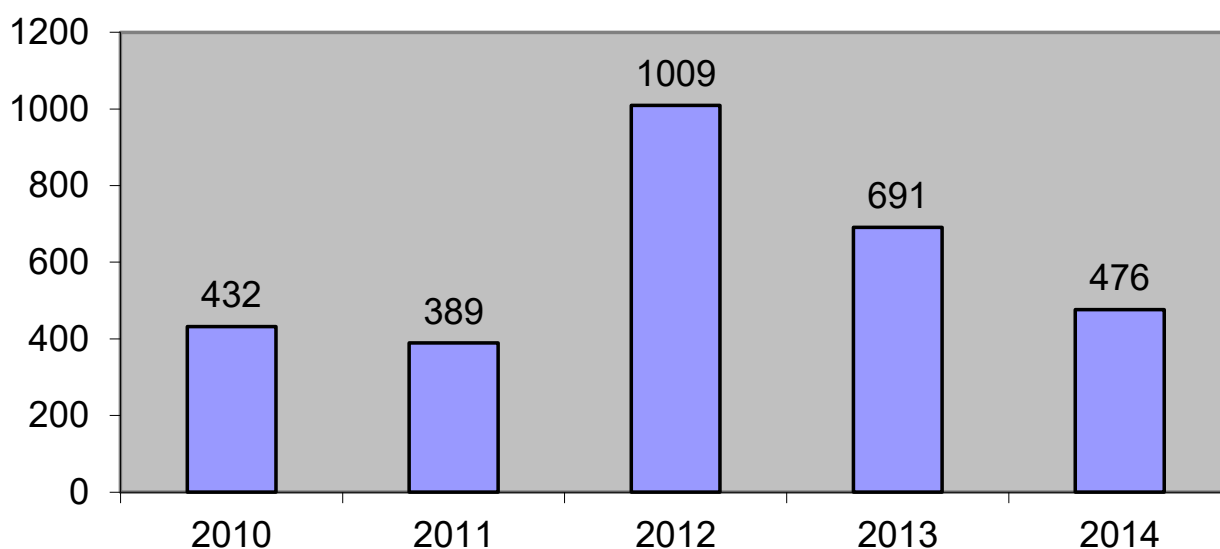


Рисунок 2.2.6 – Динамика объемов строительных работ, осуществляемых на территории МО «Город Майкоп» крупными и средними строительными предприятиями (млн. руб.)

Однако следует отметить, что в связи с тем, что в муниципальном образовании «Город Майкоп» отсутствуют большие объемы строительно-монтажных работ, в строительной отрасли преобладают субъекты малого предпринимательства, на долю которых приходится около 80% всех объемов производимых работ.

В то же время крупные строительные организации в большей мере ориентируются на рынки близлежащих муниципальных образований Краснодарского края (Апшеронский, Белореченский и Мостовский районы), предоставляя субъектам малого и среднего предпринимательства спецтехнику на условиях аренды. Тем не менее необходимо отметить возрастание объемов ввода в строй жилых зданий на протяжении последних лет, что показано на рисунке 2.2.7.

В структуре вводимых в строй жилых объектов преобладают объекты

индивидуальной застройки, но вместе с тем на территории муниципального образования «Город Майкоп» активно ведется строительство многоэтажных

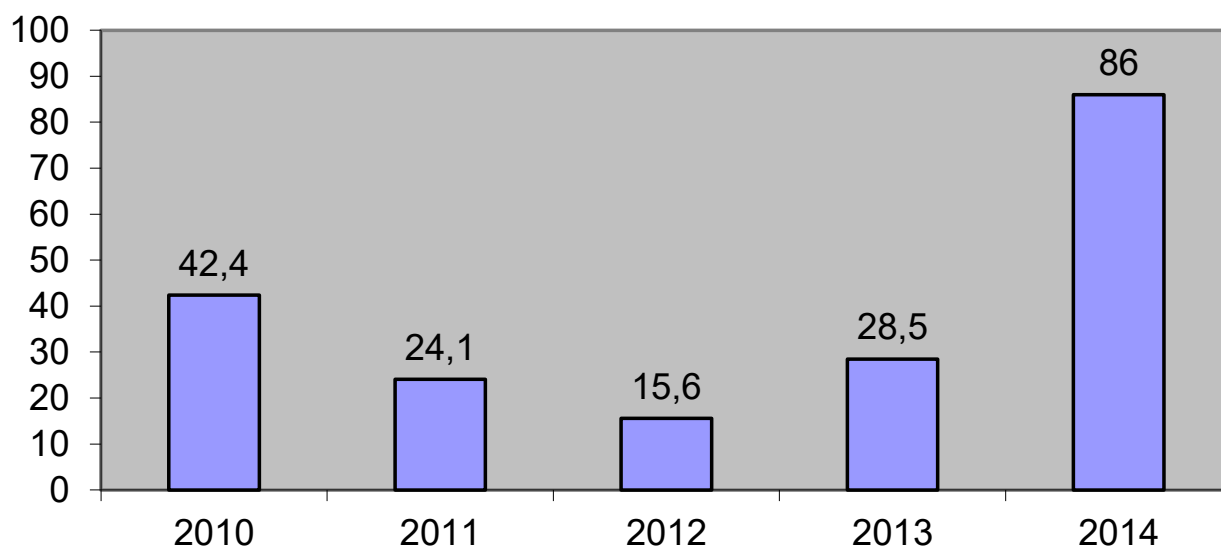


Рисунок 2.2.7 – Динамика объемов ввода в строй жилой площади на территории МО «Город Майкоп» (тыс. м²)

жилых домов. Среди наиболее острых проблем, сдерживающих более активное развитие данного процесса, можно выделить следующие:

- отсутствие четкого разграничения прав на землю (незастроенные участки) между МО «Город Майкоп» и Республикой Адыгея, приводящее к тому, что муниципалитет не в состоянии распоряжаться земельными участками для своего развития, а участие региональных властей в получении правоустанавливающих документов на земельный участок еще более усложняет процедуру;

- сложности при подключении к инженерным сетям, обусловленные в частности необходимостью проведения дополнительных согласований с ОАО «КубаньЭнерго», базирующемся в Краснодаре, что увеличивает сроки сдачи объектов;

- сложная процедура сбора пакета документов для получения разрешения на строительство;

- снижение инвестиционной активности и возможностей софинансирования строительства домов со стороны населения и организаций вследствие ужесточения процедуры привлечения денежных средств участников долевого строительства для возведения многоквартирных домов, а также влияния кризисных тенденций на уровень

Анализируя сильные и слабые стороны промышленного сектора муниципального хозяйства, можно представить их сводную оценку следующим образом:

Сильные стороны: многообразие форм собственности участников хозяйственной деятельности; наличие значительных запасов сырья для производства строительных материалов (известняк, гипс, песок); наличие значительных запасов геотермальных вод в Майкопском районе и их использование в качестве дешевого энергоносителя; привлечение иностранных инвестиций (компания «Южгазэнерджи») для развития Кошехабльского газоконденсатного месторождения.

Слабые стороны: негативное воздействие отрицательных тенденций экономического развития на работе промышленных предприятий города; имеющийся уровень инвестиционной активности не создает предпосылок для расширенного воспроизводства основных фондов; наличие задолженности у ряда предприятий Майкопа по платежам в бюджет и банковским кредитам; отсутствие высокотехнологичных наукоемких производств.

Возможности: модернизация промышленных предприятий и развитие новых производств; поддержка процессов промышленной интеграции; реанимирование старых газовых месторождений и проведение изыскательских работ; реализация протекционистских мер правительством республики и муниципальными органами власти; усиление кооперационных и интеграционных связей с Краснодарским краем, Ростовской областью и другими регионами ЮФО; развитие трудового потенциала, особенно молодых специалистов.

Угрозы: расширение последствий экономического кризиса; проблемы с кредитованием производства; снижение уровня сбыта промышленной продукции; спад производства.

В Майкопе функционирует два вида внутригородского транспорта: автобусы различной вместимости и троллейбусы. На рынке транспортных услуг работают предприятия различных форм собственности: частные и муниципальное унитарное предприятие «Майкопское троллейбусное управление».

Общая протяженность маршрутной сети муниципального образования «Город Майкоп» составляет более 130 км и включает:

- 11 троллейбусных маршрутов общей протяженностью 50,1 км, контактные

линии которых охватывают большинство районов города;

- 10 автобусных маршрутов, на которых работают автобусы большой и средней вместимости;

- 18 автобусных маршрутов осуществляют перевозку пассажиров автобусами малой вместимости.

Все сельские населенные пункты, входящие в состав муниципального образования «Город Майкоп», обеспечены регулярным автобусным сообщением.

На территории Майкопа сложилась устойчивая маршрутная сеть пассажирских перевозок общественным транспортом. Население может практически из любого района муниципального образования добраться без пересадки ко всем социально значимым объектам городской инфраструктуры.

Автобусные перевозки на территории муниципального образования «Город Майкоп» осуществляли 14 предприятий – перевозчиков. На 25 городских маршрутах работали около 300 автобусов, из них 34 - большой, средней и малой вместимости. В последние годы наблюдается снижение количества автобусов особо малого класса на городских маршрутах. Данная ситуация обусловлена тем, что с учетом снижения пассажиропотока, повышения уровня затрат на топливо, запасные части и общехозяйственные расходы, действующий предельный тариф зачастую не покрывает все необходимые затраты предприятий-перевозчиков, и как следствие, снижается качество обслуживания пассажиров автобусами особо малой вместимости (сход с линии в вечернее время, нехватка подвижного состава и т.д.).

Как следствие, в 2014 году автобусным транспортом было перевезено 6,8 млн. пассажиров, что на 11,7% меньше, чем в 2013 году. Регулярность перевозок автобусами малого и среднего класса составляет 93%.

Троллейбусные маршруты обслуживаются 45 троллейбусами и охватывают большинство районов города. На долю муниципального унитарного предприятия «Майкопское троллейбусное управление» приходится более 40% пассажироперевозок на территории города. Значительную роль на транспортном рынке Майкопа играют также таксомоторные предприятия.

Весь пассажирский транспорт на территории муниципального образования оборудован аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС. Практически весь автобусный парк переоборудован для работы на экологически чистом топливе.

При этом необходимо отметить, что проблема дорожно-транспортного травматизма на территории Майкопа приобретает в последнее время особую остроту по причине несоответствия городской дорожно-транспортной инфраструктуры требованиям безопасного дорожного движения, недостаточной эффективности системы обеспечения безопасности движения, низким уровнем дисциплины участников дорожного движения.

Меры, принимаемые органами местного самоуправления, повлияли на постепенное снижение аварийности на территории муниципального образования «Город Майкоп», однако показатели аварийности, несмотря на присутствующую положительную тенденцию к их снижению, остаются в настоящее время довольно высокими, что подтверждают данные таблицы 2.2.3.

Таблица 2.2.3

**Показатели безопасности движения на территории
муниципального образования «Город Майкоп»**

Показатель	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год
Всего ДТП	266	259	254	243	227
Всего погибло людей, в том числе детей	21/1	20/1	15/2	19/1	18/1
Всего ранено людей, в том числе детей	326/23	322/20	321/20	291/21	276/21

Совокупность вышеобозначенных обстоятельств обусловлена необходимостью принятия муниципальной программы «Обеспечение безопасности дорожного движения в муниципальном образовании «Город Майкоп» на 2014–2017 годы, направленной на реализацию комплекса следующих мероприятий:

- изготовление и распространение методических пособий по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма;
- проведение комплексных мероприятий, направленных на обучение детей безопасному поведению на дорогах;
- организация социальной рекламы по обеспечению безопасности дорожного движения;
- приобретение световозвращающихся элементов для обучающихся начальных классов общеобразовательных учреждений;
- обустройство в общеобразовательных и дошкольных учреждениях транспортных площадок и кабинетов по безопасности дорожного движения.

– изготовление и корректировка проектов схем организации дорожного движения на улицы и дороги муниципального образования.

Подводя итог проведенного анализа, представим сильные и слабые стороны системы городского транспорта МО «Город Майкоп», возможности ее развития и угрозы, им противодействующие.

Сильные стороны: относительно развитый транспортный комплекс – наличие железнодорожного вокзала и двух автовокзалов; развитая сеть городского транспорта (автобус, троллейбус, маршрутное такси).

Слабые стороны: низкая пропускная способность уличных сетей (ул. Пролетарская – центр Майкопа; ул. Хакурате); слабое развитие парковок автотранспорта; высокий уровень аварийности на автомобильном транспорте; отсутствие железнодорожного сообщения с Краснодаром; высокий уровень аварийности на автодорогах города.

Возможности: развитие транзитного сообщения через г. Майкоп по федеральной трассе; окончание строительства автомобильного моста через р. Белая в западной части города; модернизация дорожного покрытия.

Угрозы: возникновение аварийных ситуаций на основных городских автомагистралях, приводящих к заторам; несанкционированные стоянки автомобилей во дворах жилых домов, мешающие нормальному функционированию служб ЖКХ.

Коммунальные услуги на территории Майкопа осуществляют пять предприятий частной формы собственности: филиал «Майкопские тепловые сети» ОАО «АТЭК», ООО «Транс-Сервис», «Газпромежрегионгаз Майкоп», ООО «Майкопская ТЭЦ», ОАО «Кубаньэнерго» и муниципальное унитарное предприятие «Майкопводоканал».

В сфере управления жилищным фондом работают десять частных управляющих компаний, результаты деятельности которых демонстрирует таблица 2.2.4.

Всего в ведении управляющих компаний находится 339 многоквартирных домов, 107 домов управляются ТСЖ и ЖСК, в 78 домах осуществляется непосредственное управление.

Обеспеченность жилищного фонда города водопроводом составляет 80,5%, канализацией – 76,5%, центральным отоплением – 66,8%, горячим водоснабжением – 74,8%, газом – 84,9%.

Таблица 2.2.4

**Параметры деятельности управляющих компаний, функционирующих
на территории МО «Город Майкоп»**

Наименование управляющей компании	Кол-во МКД в управлении	Кол-во МКД, с которыми заключены договоры содержания	Всего
ООО "УК ЖЭУ №1"	22	8	30
ООО "УК ЖЭУ №3"	60	10	70
ООО "УК ЖЭУ №4"	32	13	45
ООО "ЖЭУ №4"	21	4	25
ООО "УК ЖЭУ №5"	52	2	54
ООО "Восход Сити"	56	16	72
ООО "УК Феникс"	11	0	11
ООО "Комфорт"	2	14	16
ООО "Авангард"	5	0	5
ООО «Лира»	10	1	11
Итого:	271	68	339

Ежегодное потребление электроэнергии в городе составляет около 109 мегаватт электроэнергии, при этом имеется резерв установленной мощности. Степень износа кабелей и воздушных линий достигает 74,5%, уровень потерь в электросетях составляет 23,6%.

Износ сетей коммунальной инфраструктуры составляет 71%, что крайне отрицательно сказывается на качестве предоставляемых коммунальных услуг населению.

Сильные стороны: активное строительство нового жилья; развитый многоквартирный жилой фонд (75%); хорошая организация процесса уборки города; своевременный текущий ремонт зданий.

Слабые стороны: аварийное состояние водоводов, обуславливающее низкое качество питьевой воды в западной части города (район Черемушки); несвоевременный вывоз бытового мусора; отсутствие биологической очистки сточных вод в частном секторе города.

Возможности: расширение г. Майкопа в западной части; развитие малоэтажной застройки (коттеджи); замена водопроводной сети в западном жилом районе и закольцевание ее с восточной частью города; создание нового полигона твердых бытовых отходов (ТБО); использование геотермальных вод в качестве дешевого энергоносителя для удовлетворения нужд городского хозяйства.

Угрозы: риск энергодефицита вследствие растущего жилищного строительства и развития промышленного производства; слабое привлечение инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство; низкий уровень строительства социальных объектов; рост величины коммунальных платежей; аварийные ситуации на городских водоводах.

Оценивая финансовую устойчивость МО «Город Майкоп», необходимо отметить, что бюджетная политика в муниципальном образовании направлена на решение социально-экономических задач, способствующих повышению уровня жизни населения, создание благоприятных условий для предпринимательской и инвестиционной деятельности, повышение доходной части местного бюджета, создание условий для перехода на долгосрочное планирование местного бюджета, обеспечение сбалансированности местного бюджета и повышение эффективности управления муниципальными финансами.

Динамика бюджетных поступлений на протяжении последних лет имела устойчивую тенденцию роста: налоговые и неналоговые поступления в 2013 году увеличились по сравнению с 2009 годом на 41%. Динамику налоговых доходов бюджета в данные годы отражает таблица 2.2.5.

Таблица 2.2.5

**Динамика и структура налоговых доходов бюджета
муниципального образования «Город Майкоп» (млн. руб.)**

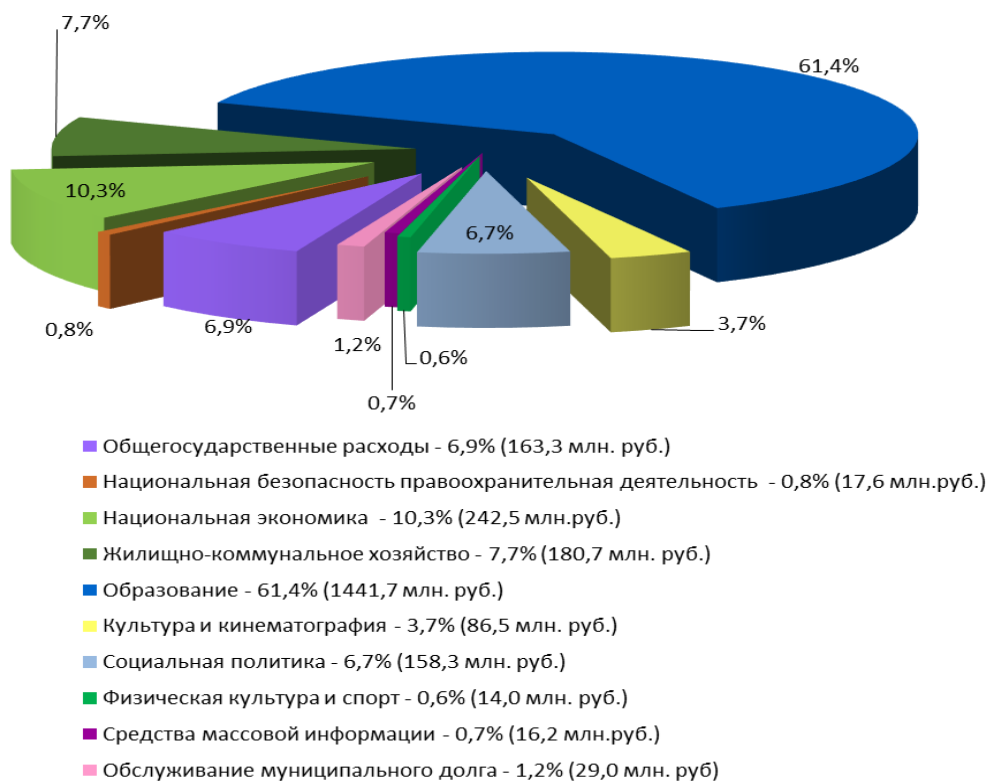
Наименование показателя	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год
Налоговые доходы всего, в том числе:	801,8	959,3	1 139,4	1 027,9	1 153,8
налог на доходы физических лиц	434,4	458,0	547,8	576,6	688,0
единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	89,2	94,5	98,2	106,0	83,6
налог на имущество физических лиц	17,9	16,1	4,4	15,6	19,0
земельный налог	42,4	42,9	44,6	44,3	55,2
прочие налоговые доходы	217,9	347,8	444,4	285,4	308,0

Однако в 2014 году объем поступлений налоговых и неналоговых доходов снизился по сравнению с 2013 годом на 284,6 млн. руб. в связи с отменой норматива отчислений городским округам от транспортного налога и снижением доли отчислений от основных доходных источников: налога на доходы физических лиц, налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, налога на имущество организаций.

Наиболее значимыми источниками доходов бюджета по итогам 2014 года являются: налог на доходы физических лиц – 528 млн. руб. (49,4%), налоги на совокупный доход – 152,2 млн. руб. (14,2%), налоги на имущество – 167,3 млн. руб. (15,7%), доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности 83,3 млн. руб. (7,8%), доходы от продажи активов 57,9 млн. руб. (5,4%).

Основной задачей по исполнению бюджета муниципального образования является обеспечение выполнения действующих бюджетных обязательств. При этом особое внимание уделялось расходам социального характера, что отражают данные, приведенные на рисунке 2.2.8.

Муниципальный долг по состоянию на 1 января 2014 года не превышает предельных значений, установленных Бюджетным кодексом РФ.



**Рисунок 2.2.8 – Структура расходов бюджета муниципального образования
«Город Майкоп» в 2014 году**

Несмотря на недостаточность доходных источников местного бюджета, Администрация муниципального образования «Город Майкоп» в полном объеме обеспечила выполнение публичных и социальных обязательств муниципального образования, исполнение указов Президента РФ по повышению заработной платы работников бюджетной сферы, исполнение расходных обязательств, утвержденных в

Проведена реформа муниципальных учреждений, направленная на повышение доступности и качества муниципальных услуг, эффективности и прозрачности деятельности муниципальных учреждений. С 2012 года внедрена практика предоставления субсидий муниципальным учреждениям на выполнение заданий по оказанию услуг, осуществляется разработка регламентов предоставления муниципальных услуг.

2.3. Анализ социальной и экологической компонент развития МО «Город Майкоп»

Численность населения Майкопа по состоянию на 1 января 2016 года составила 144,3 тыс. человек. Динамику изменения данного показателя за последние годы отражает рисунок 2.3.1.

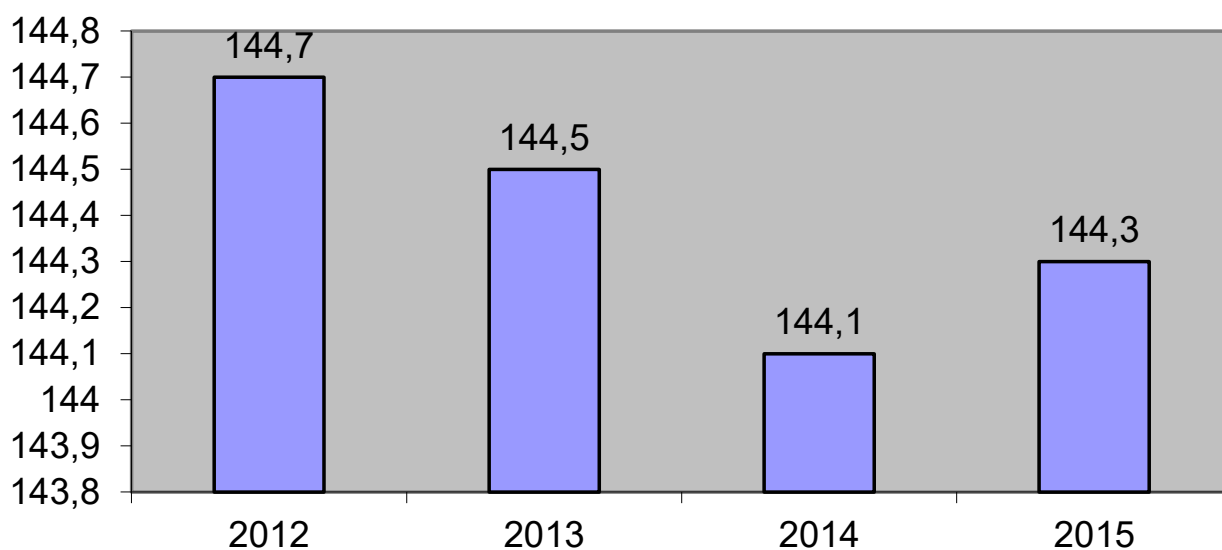


Рисунок 2.3.1 – Динамика численности населения г. Майкопа (тыс. чел.)¹¹⁵

Таким образом, по итогам 2015 года впервые за последнее время было зафиксировано увеличение численности населения МО «Город Майкоп». Однако необходимо отметить, что продолжается процесс старения населения, следствием чего

¹¹⁵Таблицы и рисунки, представленные в параграфе 2.2, составлены по материалам муниципальной отчетности.

являются высокий уровень демографической нагрузки на трудоспособное население и социальная нагрузка на бюджет.

По состоянию на начало января 2015 года численность пенсионеров в г. Майкопе (без учета военнослужащих) составила 47,9 тыс. чел., что составляет 28,6% от численности населения, проживающего на территории муниципального образования. При этом 37% пенсионеров продолжают работать. Средний размер пенсии в г. Майкопе составляет 10,1 тыс. руб.

Состояние рынка труда характеризуется следующими показателями: численность трудоспособного населения составляет 100,0 тыс. чел., из которых занято в экономической сфере 77,6 тыс. чел. Экономически активное население составляет 82,1 тыс. человек. Уровень регистрируемой безработицы составил в 2015 году 0,7% от экономически активного населения, а доля обратившихся за содействием в поиске подходящей работы в структуре экономически активного населения города Майкопа составила 2,5%.

В последние годы наблюдалась положительная динамика роста денежных доходов населения. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников крупных и средних предприятий всех видов деятельности, расположенных на территории г. Майкопа, за 2014 год возросла по сравнению с 2013 годом на 7,9% и составила 24326 руб., что на 3,7% превышает среднюю зарплату по Республике Адыгея.

Важным элементом анализа социального развития муниципального образования является исследование состояния систем образования и здравоохранения, функционирующих в рамках его границ.

В муниципальной системе образования функционируют 72 муниципальных образовательных учреждения (МОУ), в том числе 38 дошкольных образовательных учреждений, 30 общеобразовательных учреждений, 2 учреждения дополнительного образования, 1 межшкольный учебный комбинат, 1 центр диагностики и консультирования.

За последние пять лет в связи с оптимизацией сети образовательных учреждений количество общеобразовательных школ сократилось на три учреждения. В то же время наблюдается рост количества дошкольных образовательных учреждений. Основные параметры развития муниципальной образовательной системы приведены в таблице 2.3.1.

Таблица 2.3.1

**Ключевые показатели функционирования системы образования
МО «Город Майкоп»**

Показатели	Годы					
	Ед. изм.	2009	2010	2011	2012	2013
1	2	3	4	5	6	7
Количество дошкольных образовательных учреждений	ед.	31	31	35	35	38
Количество обучающихся в детских дошкольных образовательных учреждениях	чел.	5325	5203	5745	6059	7570
Охват детей в возрасте от 3 до 7 лет различными формами дошкольного образования	%	53,1	53	53,2	65,4	92,7
Охват детей в возрасте от 5,5 до 7 лет дошкольной подготовкой	%	85	85	85,1	99,8	99,8
Количество общеобразовательных учреждений	ед.	33	32	30	30	30
Количество обучающихся в общеобразовательных учреждениях	чел.	15213	15489	15786	15646	15675
Численность педагогических работников общеобразовательных учреждений	чел.	1236	1165	1139	1088	1043
Средняя зарплата работников, руб. В т. ч.: – педагогических работников; – прочего персонала	руб.	7843 5389	9131 5900	10532 6590	12902 6719	17355 7412
Обеспеченность финансовыми ресурсами в среднем по отрасли на одного учащегося и воспитанника	%	18,1	20,4	22,9	29,5	31
Обеспеченность доступности качественного образования для детей с ограниченными возможностями здоровья: – компенсирующее обучение; – коррекционное обучение VII вида; – коррекционное обучение VIII вида	чел. (классы)	27(3) 312 (32) 128 (15)	18 (2) 302 (30) 140 (16)	– 202 (20) 135 (16)	8 (1) 160 (16) 127 (15)	– 156 (15) 129 (15)
Введение ФГОС: – НОО; – ООО (пилотные ОУ)	чел.	101 –	500 –	2233 –	3856 142	5426 412
Участие обучающихся в конкурсах и олимпиадах для одаренных детей и талантливой молодежи	чел. (%)	2317 (15,2)	4357 (28,1)	14282 (90,5)	12862 (82,2)	13500 (86,1)
Охват детей дополнительным образованием	%	52	53,9	50,8	51,9	78
Оказание психологической помощи учащимся ОУ в решении личностных, межличностных проблем, а также проблем, связанных с отклоняющимися формами поведения, профессиональным самоопределением, обучением школьников и подготовкой детей к школе на базе ЦДК «Юкус»	чел.	575	835	12034	15031	26004

1	2	3	4	5	6	7
Охват школьников из малоимущих семей, а также обучающихся СКОШ VIII вида горячим питанием (кол-во)	% (чел.)	100 (4348)	100 (4064)	100 (4320)	100 (4144)	100 (4290)

Исполнение программных мероприятий позволило в 2014 году создать дополнительно 1070 мест в дошкольных образовательных учреждениях и обеспечить местами всех детей от 3 до 7 лет, стоящих в очереди в ДООУ. Динамику роста данного показателя в последние годы иллюстрирует рисунок 2.3.2.



Рисунок 2.3.2 – Количество вновь созданных мест в ДООУ г. Майкоп

В ближайшей перспективе планируется строительство средних общеобразовательных школ в жилых районах Западный и Михайлово – Южный, а также школы-интерната на 275 мест по ул. Студенческая.

Проектом генерального плана предусматривается строительство детских садов в Западном жилом районе на 180 и на 80 мест. В границах жилых функциональных зон муниципального образования планируется также открыть еще два детских дошкольных учреждения.

В жилом районе Западный предусмотрено возведение спортивного комплекса «Олимпийский» с крытым катком, 25-метровым плавательным бассейном и

спортзалом. Пропускная способность бассейна может составить до 200 человек, катка – до 400 человек.

В этой связи отметим, что основной целью развития спортивной отрасли в муниципальном образовании «Город Майкоп» является улучшение качества жизни населения города Майкопа путем развития физкультурно-спортивной работы по месту жительства. Поставленная цель достигается путем реализации следующих задач:

- 1) развитие физкультурно-спортивной инфраструктуры;
- 2) разработка и внедрение современных технологий организации физкультурно-спортивной работы с населением города;
- 3) пропаганда здорового образа жизни, физической культуры и спорта;
- 4) организация и проведение массовых физкультурно-спортивных мероприятий.

При этом в городе постоянно возрастает количество спортивных объектов, что иллюстрируют данные, приведенные на рисунке 2.3.3.

Улучшение уровня здоровья населения Майкопа является непосредственной задачей муниципальной системы здравоохранения.

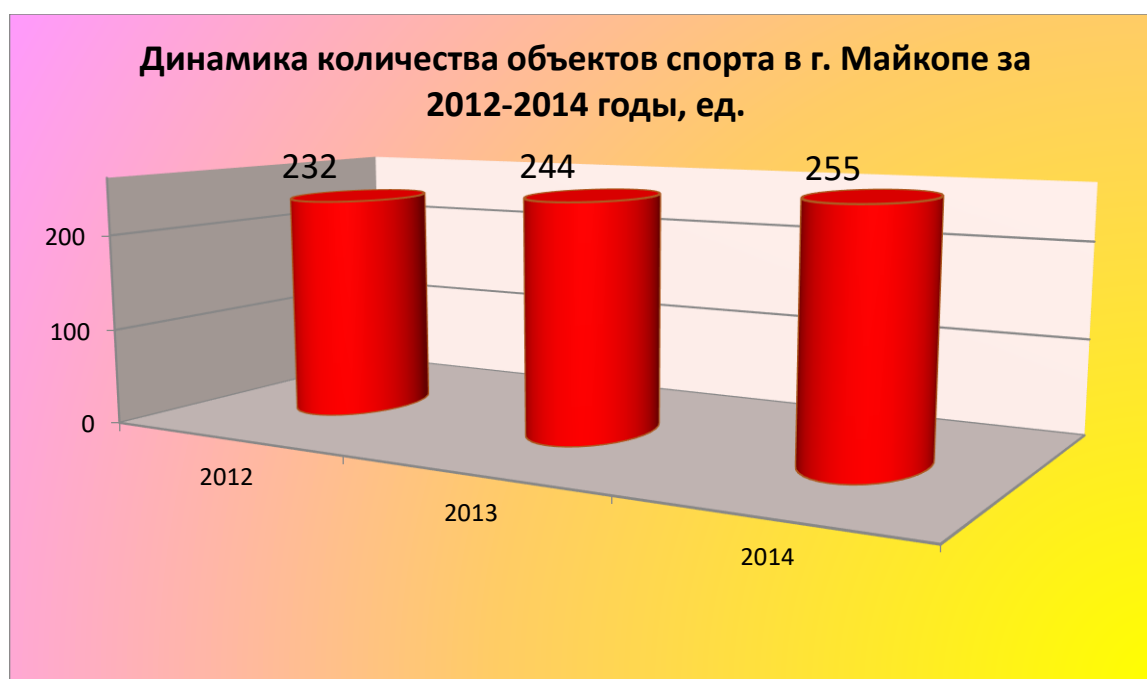


Рисунок 2.3.3 – Количество спортивных объектов, функционирующих на территории МО «Город Майкоп»

В этой связи отметим, что лечебно-профилактическую помощь жителям Майкопа оказывает развитая сеть лечебных учреждений. В частности, стационарную помощь

оказывают многопрофильная городская больница на 360 мест, Ханская участковая больница на 30 мест, специализированная инфекционная больница на 170 мест. Амбулаторную медицинскую помощь с плановой мощностью 3015 приемов за смену оказывают 6 городских поликлиник для взрослого населения, травматологическая поликлиника, две детские поликлиники, врачебная амбулатория поселка Западный. Также функционирует станция скорой и неотложной медицинской помощи.

В систему муниципального здравоохранения входят также два детских санатория на 255 мест, психоневрологический дом ребенка на 45 мест, детская молочная кухня, специализированные детский сад для тубинфицированных детей на 40 мест.

Работа лечебно-профилактических учреждений города планируется и осуществляется по территориальному принципу и ориентирована на выполнение Программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи.

Во всех поликлиниках города функционируют дневные стационары на 85 коек. Это позволяет значительно сократить количество пациентов в стационаре, снизить временную нетрудоспособность больных, уменьшить материальные затраты на лечение, а также улучшить психоэмоциональное состояние пациентов.

Помимо поликлиник и больниц, в системе здравоохранения Майкопа функционирует детская молочная кухня, которая осуществляет бесплатное обеспечение детей первого – второго года жизни специальными молочными продуктами детского питания за счет средств бюджета города Майкопа. В данный момент в городе Майкопе насчитывается около тысячи детей первого–второго года жизни из семей, среднедушевой совокупный доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в РА. Данная категория детей обеспечивается всеми необходимыми молочными продуктами детского питания.

Подводя итог анализа социального компонента устойчивого развития МО «Город Майкоп», обозначим его сильные и слабые стороны, а также возможности и угрозы, определяющие его перспективы.

Сильные стороны: постепенное превышение уровня рождаемости над уровнем смертности; снижение уровня безработицы.

Слабые стороны: уменьшение численности лиц моложе трудоспособного возраста и увеличение лиц старше данного возраста; незначительная занятость

населения в малом бизнесе; высокий уровень скрытой безработицы.

Возможности: снижение степени влияния на численность населения миграционного потока; поиск и реализация возможностей, связанных с привлечением дополнительных трудовых ресурсов; задействование внутреннего резерва трудовых ресурсов, имеющего форму скрытой безработицы; создание дополнительных рабочих мест.

Угрозы: дальнейшее увеличение доли населения старше трудоспособного возраста; отток населения молодого и среднего трудоспособного возраста; уменьшение внутренних потенциальных трудовых ресурсов.

При этом одним из важнейших факторов, оказывающих негативное воздействие на социальное развитие МО «Город Майкоп» является состояние окружающей среды на территории муниципального образования.

Касаясь состояния воздушного бассейна муниципального образования, отметим, что доля г. Майкопа в валовом выбросе загрязняющих веществ в атмосферный воздух по Республике Адыгея составляет 45,2%. Наиболее значительный вклад в загрязнение атмосферного воздуха на территории Майкопа вносят автотранспорт, предприятия ЖКХ, строительной индустрии и деревообрабатывающей промышленности. Отметим, что автомобильный транспорт является основным источником загрязнения воздуха на территории города окисью углерода, окислами азота, двуокисью углерода, углеводородами и другими газообразными веществами.

Лабораторный контроль за качеством атмосферного воздуха на территории Майкопа производится ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Адыгея» на 5 мониторинговых точках, расположенных в местах интенсивного движения автотранспорта и в жилой территории (ул. Пионерская, 405; ул. Пролетарская, 302; ул. Кужорская, 4; ул. Депутатская, 4; ул. 7-й переулок.

Ранжирование веществ, загрязняющих атмосферный воздух, по удельному весу проб, превышающих ПДК, свидетельствует о том, что приоритетными загрязнителями атмосферного воздуха являются взвешенные вещества и оксид углерода. При этом содержание вредных веществ в атмосферном воздухе выше 2,1 ПДК по основным загрязняющим веществам не регистрировалось.

Управлением Роспотребнадзора по Республике Адыгея в рамках рассмотрения жалоб, поступивших от населения города в связи с наличием запаха дыма и гари, был

организован мониторинг за состоянием атмосферного воздуха с целью установления загрязняющих веществ и источника загрязнения.

Замеры параметров атмосферного воздуха проводятся аккредитованным испытательным лабораторным центром в отношении содержания в воздухе таких веществ, как сернистый ангидрид, аммиак, оксид углерода, диоксид азота, оксид азота. Мониторинг за качеством атмосферного воздуха осуществляется в северо-западной части Майкопа по ул. Шоссейная, Димитрова, Пролетарская, Чкалова, Степная, 12 Марта.

Анализ данных социально-гигиенического мониторинга по результатам исследований атмосферного воздуха на территории города показывает, что в 2014 году процент проб, не соответствующих гигиеническим нормативам, по сравнению с 2013 годом увеличился на 0,39%. Уровень загрязнения атмосферного воздуха вблизи автомагистралей в зоне жилой застройки увеличился на 0,2%, что связано с увеличением количества автотранспорта.

При этом необходимо указать на тенденцию к увеличению количества объектов, которые осуществляют выбросы загрязняющих веществ, что иллюстрируют данные, приведенные на рисунке 2.3.4.

Динамику изменения объема выбросов по основным загрязняющим веществам на протяжении пяти рассматриваемых лет отражает таблица 2.3.2.

Что касается качества питьевой воды, потребляемой жителями Майкопа, то необходимо отметить, что основными источниками водоснабжения в городе являются Майкопский групповой водопровод и Гавердовский артезианский водозабор¹¹⁶.

¹¹⁶Хатукай, Ю.А. Управление ресурсным потенциалом социально-экономических подсистем муниципального образования: дис. ... канд. экон. наук / Ю.А. Хатукай. – Майкоп, 2007. – С. 49.

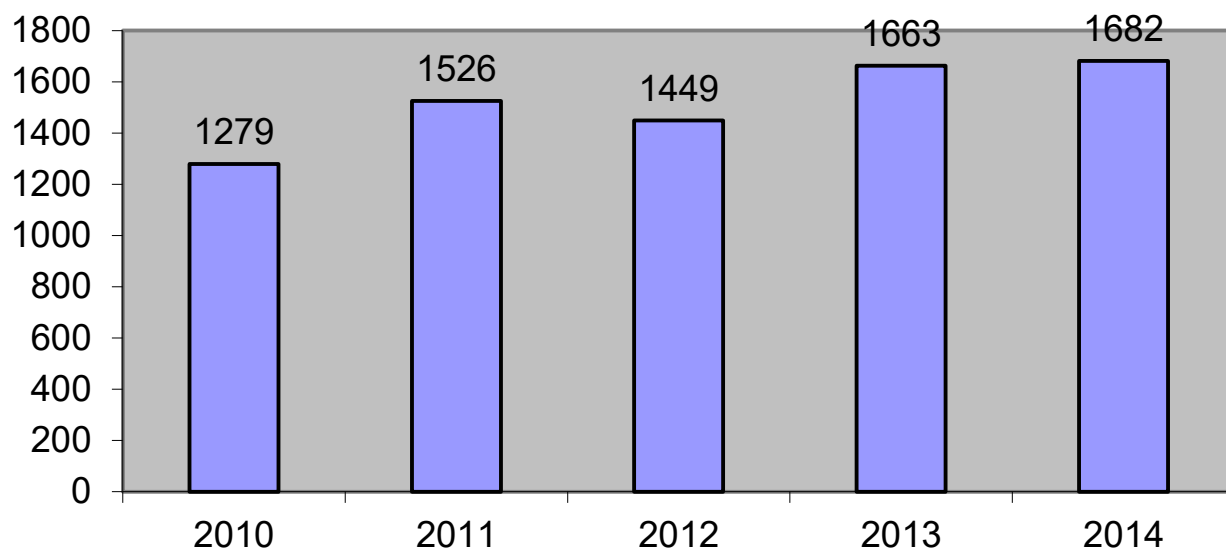


Рисунок 2.3.4 – Количество объектов, осуществляющих выбросы загрязняющих веществ на территории г. Майкопа

Таблица 2.3.2

**Динамика изменения объема выбросов
по основным загрязняющим веществам на территории г. Майкопа (тыс. руб.)**

Год	Объем загрязняющих веществ, отходящих от всех стационарных источников	В том числе выбрасывается без очистки	
		Всего	в т.ч. от организованных источников
1	2	3	4
Диоксид серы			
2010	0,009	0,009	0,008
2011	0,010	0,010	0,009
2012	0,011	0,011	0,009
2013	0,012	0,012	0,011
2014	0,006	0,006	0,005
Оксид углерода			
2010	0,391	0,391	0,371
2011	0,412	0,412	0,358
2012	0,382	0,382	0,318
2013	0,474	0,474	0,417
2014	0,512	0,512	0,454
Оксиды азота			
2010	0,091	0,091	0,088
2011	0,105	0,105	0,098
2012	0,094	0,094	0,087
2013	0,101	0,101	0,093
2014	0,263	0,263	0,252

Продолжение таблицы 2.3.2

1	2	3	4
Углеводороды (без ЛОС)			
2010	0,445	0,445	0,290
2011	0,618	0,618	0,378
2012	1,052	1,052	0,776
2013	1,125	1,125	0,910
2014	0,842	0,842	0,707
Летучие органические соединения			
2010	181,203	181,203	131,155
2011	201,504	201,504	143,456
2012	651,672	651,672	153,790
2013	142,442	142,442	78,713
2014	144,228	144,228	87,929
Прочие газообразные и жидкие вещества			
2010	0,025	0,025	0,014
2011	0,032	0,032	0,019
2012	0,039	0,039	0,025
2013	0,173	0,173	0,015
2014	0,185	0,184	0,088

Майкопский групповой водопровод, введенный в эксплуатацию в 1983 году, представляет собой уникальное гидротехническое сооружение, имеющее проектную мощность до 140 тысяч м³/сутки. Общая протяженность водовода – 100 км, диаметр – 1200-800 мм. Вода в объеме 33075 тыс. м³ в год подается в город без использования насосных станций за счет естественного рельефа местности, что значительно уменьшает себестоимость воды.

По заключению Государственного научно-исследовательского института курортологии (Пятигорск) вода Майкопского группового водопровода признана минеральной питьевой столовой.

Основные качественные параметры воды Майкопского группового водопровода приведены в таблице 2.3.3.

Данные таблицы свидетельствуют о том, что наиболее распространенными показателями плохого качества питьевой воды г. Майкопа являются повышенный уровень общей минерализации и чрезмерно высокое содержание железа, которые обуславливают высокий уровень цветности и мутности воды и ухудшают ее органолептические свойства.

Таблица 2.3.3

**Основные показатели и химический состав питьевой воды
Майкопского группового водопровода**

Наименование анализа	Скважина №				
	1	2	3	4	5
Температура, °С	16,0	15,6	15,0	13,0	15,0
Запах при 20°/60° в баллах	1°/0	1 _{сер} /0	1 _{сер} /0	0/0	0/0
Цветность в градусах	0	0	0	0	0
Мутность, мг/л	0,87	0,29	0,17	0,87	0,29
РН	7,59	7,38	7,52	7,54	7,46
Хлориды, мг/л	7,5	—	6,0	15,0	—
Жесткость, мг-экв/л	5,62	7,00	7,1	6,55	6,70
Нитраты, мг/л	10,1	—	10,1	10,1	—
Железо общее, мг/л	0,27	0,31	0,38	0,29	0,39
Сульфаты, мг/л	34,0	—	29,3	44,0	—

Гавердовский артезианский водозабор проектной мощностью 27,9 тыс. м³ в сутки, эксплуатируется с 1967 года и состоит из двадцати артезианских скважин глубиной 200-220 метров, двух резервуаров-накопителей объемом 10 тысяч м³, комплекса технологических и бытовых зданий и сооружений. Годовой объем подачи артезианской воды в город составляет 7882 тыс. м³.

Исследование химического состава питьевой воды из артезианских скважин Гавердовского водозабора, поступающей в систему водоснабжения Майкопа, показывает, что содержание примесей железа и марганца в ней выше гигиенического норматива в 1,5-3 раза.

Очистные сооружения Майкопа производят прием и очистку коммунально-бытовых, промышленных стоков города и Майкопского района. Механическая и биологическая очистка происходит на двух линиях очистных сооружений общей мощностью 116 тыс. м³/сутки. При этом первая очередь очистных сооружений мощностью 46,5 тыс. м³/сутки, эксплуатируется с 1965 года, вторая очередь мощностью 70 тысяч м³/сутки – с 1980 года.

В настоящее время очистные сооружения ежедневно принимают до 150 тысяч м³ стоков, а в период осадков и таяния снега их объем возрастает до 180 тысяч м³ в сутки.

При этом неудовлетворительное качество питьевой воды г. Майкопа во многом обусловлено санитарно-техническим состоянием водопроводных сетей и сооружений, отсутствием необходимых обеззараживающих установок, применением устаревших технологий водоподготовки.

Существующая в настоящее время на предприятии МУП «Майкопводоканал» система очистки питьевой воды ориентирована на низкоэффективное хлорирование.

В качестве решения проблемы улучшения качества питьевой воды была разработана целевая программа по улучшению качества водоснабжения, предусматривающая прокладку второй нити Майкопского группового водопровода. Ее строительство было начато в 2010 году, но затем из-за недостатка денежных средств строительство было приостановлено на неопределенное время.

При этом сети водоснабжения г. Майкопа, имеющие общую протяженность 639,3 км, обладают максимальной мощностью 170 м³/сутки. Средний физический износ водопроводных и канализационных сетей составляет 87%, а потери в водопроводных сетях составляют 29%.

В этой связи для повышения качества предоставляемых услуг по водоснабжению и водоотведению, улучшению качества поставляемой потребителям воды, улучшению качества очистки сточных вод в настоящее время реализуется муниципальная программа «Чистая вода», рассчитанная на 2014 - 2017 годы и финансируемая из бюджета муниципального образования «Город Майкоп».

Одним из путей выхода из сложившейся ситуации является реконструкция функционирующего комплекса очистных сооружений без расширения занимаемых площадей и остановки технологического процесса очистки сточных вод на основе внедрения передовых технологий, разработанных ЗАО «Экотер» (Волгоград). Задаваемая максимальная мощность комплекса – 200 тыс. м³/сутки.

Одной из наиболее актуальных экологических проблем в развитии муниципального образования «Город Майкоп» является организация утилизации отходов производства и потребления.

Ежегодно организациями и населением на существующую санкционированную свалку вывозится около 325 тыс. м³ отходов, а всего к настоящему времени на территории свалки накоплено порядка 10 млн. м³ отходов.

Санкционированная городская свалка ТБО, расположенная в северо-западной части Майкопа, занимает общую площадь 13,3 га. Захоронение отходов на ее территории производится, начиная с 1971 года. На территории городской свалки разрешено захоронение отходов 4 и 5 класса опасности. Свалка имеет резерв мощностей на размещение отходов, который составляет к настоящему времени менее пяти лет. Сложившаяся на ней система обезвреживания твердых бытовых отходов не вполне

отвечает природоохранным и санитарным требованиям.

При этом на территории муниципального образования постоянно образуются несанкционированные свалки, на ликвидацию которых ежегодно в бюджете муниципального образования «Город Майкоп» предусматривается выделение определенных средств.

Проектом генерального плана муниципального образования «Город Майкоп» предлагается вынос свалки бытовых и производственных с существующей площадки и размещение межмуниципального полигона ТБО с мусороперерабатывающим заводом (отходоперерабатывающим комплексом) в северо-западной части муниципального образования.

С целью формирования качественной городской среды, учитывающей функциональные, эстетические, социальные и экологические потребности жителей города, Советом народных депутатов муниципального образования «Город Майкоп» в марте 2013 года была утверждена Концепция озеленения муниципального образования и начата ее реализация.

Загрязнения почв солями тяжелых металлов на территории Майкопа показывает превышение их концентраций на газонах, скверах и площадях вблизи транспортных магистралей. Поэтому в городе необходимо запретить новое строительство детских учреждений вблизи основных транспортных магистралей, а на территории детских, лечебных и рекреационных учреждений, попадающих в зону влияния транспорта или ареалов загрязнения от промышленности, проводить санацию зон опасного загрязнения почв с обязательным переводом детских садов внутрь селитьбы и ежегодной заменой песка на их территории.

Комплекс планируемых архитектурно-градостроительных мероприятий позволит значительно уменьшить и в отдельных районах прекратить процесс загрязнения почв. Мероприятия, обеспечивающие интенсификацию очищения атмосферного воздуха за счет уменьшения автотранспортного влияния, увеличения площади зеленых насаждений, реорганизации предприятий в центральной части города позитивно повлияют на состояние почв города.

Результаты исследований шумового загрязнения территории г. Майкопа позволяют констатировать, что 97% проб не отвечают требованиям санитарных норм и правил, средний эквивалентный уровень шума от транспортного потока составил 72 дБА. По внешнему шуму, основными источниками которого являются транспортные

средства, наиболее неблагоприятная ситуация складывается на улицах Хакурате, Юннатов, Адыгейская, Шовгенова, Железнодорожная. На улицах Пролетарская и Гоголя движение грузового автотранспорта запрещено, однако уровень шума очень высок, что объясняется большой загруженностью данных улиц автотранспортом (интенсивность движения складывается на уровне 20-30 машин в минуту). В среднем эквивалентный уровень шума от транспортного потока по Майкопу составляет 76 дБА, что на 15 дБА выше нормируемого значения, а максимальный – 80 дБА, что на 25 дБА выше нормы¹¹⁷.

Таким образом, результаты проведенного анализа состояния экологической подсистемы муниципальной геосистемы МО «Город Майкоп» позволяют следующим образом оценить ее сильные и слабые стороны, обозначить ключевые возможности и угрозы.

Сильные стороны: сохранение в черте города природных насаждений; хорошее состояние работ по уборке городской территории; наличие природной подсистемы для создания рекреационной зоны и развития туризма; деятельность Адыгейского республиканского детского эколого-биологического центра в области экологического образования детей.

Слабые стороны: отсутствие буферной зоны между промышленными предприятиями и селитебной зоной МО «Город Майкоп»; присутствие необорудованной свалки твердых бытовых отходов; поступление фильтрата свалки, содержащего множество вредных веществ, в поверхностные и грунтовые воды, поступающие в р. Белая; увеличение парка автомобильного транспорта, определяющего рост загрязнения воздуха выхлопными газами; несоответствие качества питьевой воды в западном жилом районе города санитарным нормам в части превышения ПДК по железу, кальцию, магнию, марганцу; большой объем отходов средств производства и потребления в условиях нерешенности проблемы их утилизации; отсутствие механизмов рециклинга и сортировки мусора.

Возможности: обновление водопроводной сети в западном жилом районе города для улучшения качества питьевой воды; реализация мероприятий по формированию муниципальной системы управления отходами и вторичными материальными ресурсами; разработка генеральной схемы очистки территории муниципального

¹¹⁷Картографирование шумового и химического загрязнения г. Майкопа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: 01.rospotrebnadzor.ru/c/journal/view_article_content?groupId=10156&articleId=112146&version=1.0.

образования; реализация механизма межмуниципального размещения объектов мусоропереработки на территории республики; строительство полигонов для захоронения твердых бытовых отходов; разработка системы мер по упорядочению процесса утилизации медицинских отходов; участие промышленных предприятий в финансировании строительства полигонов промышленных отходов и комплексов по их переработке.

Угрозы: повышение риска онкологических, инфекционных и эпидемиологических заболеваний ввиду низкого качества питьевой воды и атмосферного воздуха; трансграничное перемещение вредных веществ, содержащихся в выбросах химического комбината г. Белореченска; возникновения аварийных ситуаций, связанных со значительным износом водопроводных и канализационных сетей города; увеличение нагрузки на экологическую подсистему города в связи с развитием селитебной зоны в западном районе.

Осуществленный анализ состояния экономической, социальной и экологической компонент системы устойчивого развития муниципального образования «Город Майкоп» позволяет сделать вывод о наличии противоречивых тенденций в их развитии. При этом наиболее проблемным элементом этой системы является низкий уровень экологической устойчивости, отмечаемой на территории муниципального образования.

3. ФОРМИРОВАНИЕ ПАКЕТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В РАМКАХ МЕХАНИЗМА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СРЕДЫ ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

3.1. Анализ функционирования системы предоставления муниципальных услуг на территории МО «Город Майкоп»

Предоставление муниципальных услуг на территории МО «Город Майкоп» осуществляется на основании Реестра муниципальных услуг муниципального образования «Город Майкоп», утвержденного Постановлением Главы муниципального образования от 1 июля 2011 года № 403, в который по состоянию на настоящее время включены 73 муниципальные услуги. Список данных услуг представлен в Приложении 1.

Структуру оказываемых муниципальных услуг на территории МО «Город Майкоп» в зависимости от распределения по органам, оказывающим данные услуги, иллюстрирует таблица 3.1.1.

Таблица 3.1.1

**Количество услуг, оказываемых различными органами
местного самоуправления и муниципальными учреждениями
на территории МО «Город Майкоп»¹¹⁸**

Учреждение	Количество оказываемых услуг
Администрация муниципального образования «Город Майкоп»	4
Комитет по образованию Администрации МО «Город Майкоп»	23
Комитет по физической культуре и спорту Администрации МО «Город Майкоп»	10
Комитет по управлению имуществом Администрации МО «Город Майкоп»	11
Отдел муниципальных социальных программ Администрации МО «Город Майкоп»	4
Отдел по взаимодействию с политическими партиями и общественными организациями Администрации МО «Город Майкоп»	1
Управление культуры Администрации МО «Город Майкоп»	5
Управление архитектуры и градостроительства Администрации МО «Город Майкоп»	8
Управление жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Администрации МО «Город Майкоп»	1
Управление сельского хозяйства Администрации МО «Город Майкоп»	1
Управление по опеке и попечительству Администрации МО «Город Майкоп»	6

¹¹⁸Составлено авторами.

Учреждение	Количество оказываемых услуг
Управление по работе с территориями Администрации МО «Город Майкоп»	2
Управление развития предпринимательства и потребительского рынка Администрации МО «Город Майкоп»	4
Муниципальное казённое учреждение «Благоустройство»	7
Муниципальное автономное учреждение «Редакция городской газеты «Майкопские новости»	1
Муниципальное бюджетное учреждение «Майкопское телевидение»	1

В области регламентации и стандартизации муниципальных услуг разработаны административные регламенты по их предоставлению, которые регулируют порядок предоставления услуг и являются основой для их оптимизации и перевода в электронный вид. Всего к настоящему времени утверждены 46 административных регламентов по муниципальным услугам, предоставляемым в муниципальном образовании «Город Майкоп». По 24 муниципальным услугам, предоставляемым муниципальными учреждениями, в которых размещается муниципальное задание, разработаны требования к качеству оказания услуг.

По муниципальной услуге «Выдача разрешений на строительство», оказываемой Управлением архитектуры и градостроительства Администрацией муниципального образования «Город Майкоп», обеспечена возможность отправлять в электронной форме заявления на получение услуги.

При этом в муниципальном образовании сформирован перечень первоочередных муниципальных услуг, в отношении которых планируется проведение работ по организации межведомственного и межуровневого информационного взаимодействия (таблица 3.1.2).

Одной из форм обеспечения повышения доступности и качества муниципальных услуг является организация предоставления услуг по принципу «одного окна», то есть предоставления в многофункциональных центрах государственных и муниципальных услуг.

Таблица 3.1.2

Первоочередных муниципальных услуги, оказываемые органами местного самоуправления МО «Город Майкоп», в отношении которых планируется проведение работ по организации межведомственного и межуровневого информационного взаимодействия

Наименование муниципальной услуги	Исполнители муниципальных услуг (структурное подразделение администрации, муниципальное учреждение)
Оформление опеки и попечительства над несовершеннолетними	Комиссия по опеке и попечительству при Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Прием документов органом опеки и попечительства от лиц, желающих установить опеку (попечительство) над лицами, признанными в установленном законом порядке недееспособными	Комиссия по опеке и попечительству при Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Учет малоимущих и иных, определенных федеральными законами или законами Республики Адыгея категорий граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений	Отдел учета и распределения жилой площади Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Выдача разрешения на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Подготовка градостроительного плана земельного участка	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Выдача решения о согласовании перепланировки или переустройства жилых помещений	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Выдача решения о переводе жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Осуществление подготовки и выдачи разрешений на установку рекламных конструкций на территории муниципального образования "Город Майкоп", аннулирование разрешений	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Предоставление юридическим и физическим лицам в постоянное (бессрочное) пользование, в безвозмездное пользование, аренду, собственность земельных участков	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Приватизация жилых помещений	Отдел учета и распределения жилой площади Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Расприватизация жилых помещений	Отдел учета и распределения жилой площади Администрации муниципального образования "Город Майкоп"
Обмен жилыми помещениями в жилищном фонде муниципального образования "Город Майкоп" между нанимателями жилых помещений по договорам социального найма	Отдел учета и распределения жилой площади Администрации муниципального образования "Город Майкоп"

На территории МО «Город Майкоп» действует ГБУ РА «МФЦ» на 14 окон, два филиала на 10 окон (г. Майкоп) и на 3 окна (ст. Ханская). Таким образом, всего на территории муниципального образования функционирует 27 окон.

В 2014 году была проведена активная работа по внесению изменений в административные регламенты с целью включения в регламенты особенностей выполнения административных процедур в многофункциональных центрах, что позволило расширить перечень муниципальных услуг, предоставляемых через МФЦ с 5 до 23. В результате всех предпринятых мер в 2014 году в муниципальном образовании «Город Майкоп» через МФЦ оказано 2484 муниципальных услуги (в 2013 году – 12). Количественные данные, отражающие результаты предоставления отдельных видов муниципальных услуг через МФЦ в 2015 году, иллюстрирует таблица 3.1.3.

Таблица 3.1.3

Данные о предоставлении государственных и муниципальных услуг в 2015 году многофункциональными центрами МО «Город Майкоп»

Вид услуг	Откры-то дел	Осуществ-лено консуль-таций	Выдано ответов	Всего
1	2	3	4	5
Предоставление юридическим и физическим лицам в постоянное (бессрочное) пользование, в безвозмездное пользование, аренду собственность земельных участков	488	138	255	881
Выдача разрешений на строительство ИЖС	19	35	13	67
Выдача разрешений на строительство КС	5	12	4	21
Выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию	12	17	1	30
Оказание адресной социальной помощи в натуральном виде	60	30	11	101
Оказание адресной социальной помощи	284	85	74	443
Прием заявлений, постановка на учет и зачисление детей в образовательные организации, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады)	486	75	244	805
Выдача градостроительных планов	2	12	2	16
Выдача справки о месте захоронения	0	0	0	0
Составление и выдача актов обследования зеленых насаждений, попадающих в зону строительства с расчетом компенсационной высадки	0	0	0	0
Выдача заключения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу	0	0	0	0

1	2	3	4	5
Предоставление информации об очередности предоставления жилых помещений на условиях социального найма	13	19	1	33
Заключение и выдача договора социального найма жилого помещения	7	12	1	20
Предоставление информации в пределах санкционированного доступа к информации ИСОГД, учет и выдача справок	4	5	0	9
Предоставление поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в рамках реализации муниципальных программ	0	0	0	0
Предоставление информации об организации общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях, расположенных на территории муниципального образования «Город Майкоп»	0	0	0	0
Выдача разрешений на право организации розничных рынков	0	0	0	0
Организация ярмарок и продажи товаров на них	1	4	0	5
Перевод жилого помещения в нежилое и нежилого в жилое	1	13	1	15
Прием заявлений и выдача документов о согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения	4	10	5	19
Услуга по установлению размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими для получения жилья по договору социального найма	24	13	12	49
Выдача разрешений на установку рекламных конструкций	0	1	0	1
Назначение и выплата пенсий за выслугу лет в муниципальном образовании «Город Майкоп»	0	0	0	0
Выдача выписки из домовой книги, справки о составе семьи, справки с места жительства	502	43	502	1047

В рамках исследования рассматриваемой проблемы нами были проведены опросы населения, обратившегося за получением муниципальных услуг «Выдача выписки из домовой книги, справки о составе семьи, справки с места жительства» и «Оказание адресной социальной помощи».

Основанием для выделения показателей качества услуг явились соответствующие административные регламенты.

По результатам проведенного анализа бесед с посетителями можно сделать вывод о том, что большинство граждан обращалось по поводу предоставления данных муниципальных услуг неоднократно. Доля подобных респондентов составила 65%.

Оценка доброжелательности сотрудников в ходе предоставления муниципальных услуг представлена на рисунке 3.1.1.

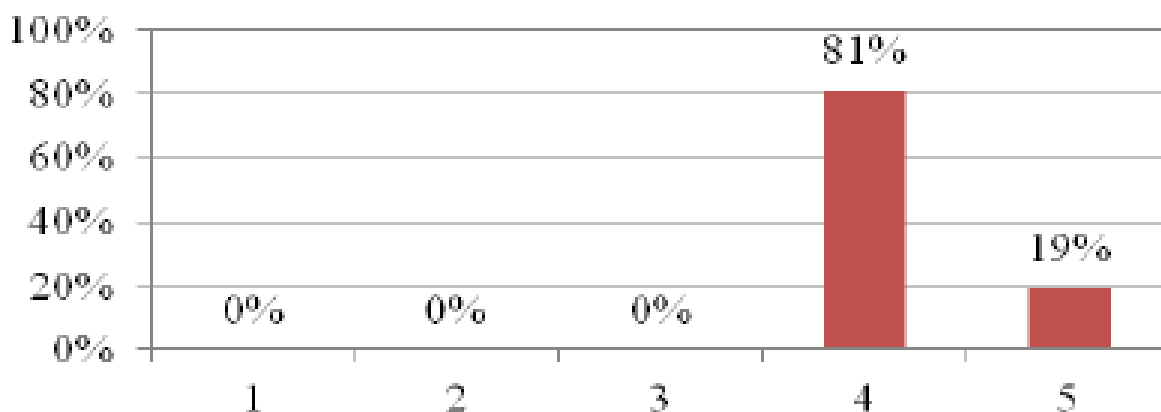


Рисунок 3.1.1 – Оценка доброжелательности сотрудников в ходе предоставления муниципальных услуг¹¹⁹

При оценке доброжелательности сотрудников в ходе предоставления муниципальных услуг большинство опрошенных склонились к позиции «хорошо». Все опрошенные также полностью удовлетворены компетентностью сотрудников, предоставлявших муниципальные услуги.

Оценка времени ожидания в очереди за предоставлением муниципальной услуги представлена на рисунке 3.1.2.

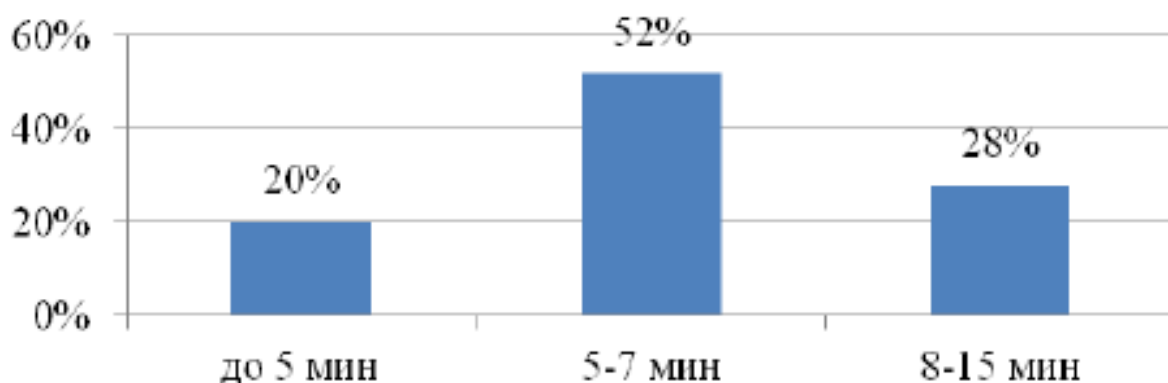


Рисунок 3.1.2 – Оценка времени ожидания в очереди при предоставлении муниципальных услуг

¹¹⁹ Диаграммы составлены авторами по результатам опроса.

При оценке времени ожидания в очереди опрошенные в большинстве назвали временной отрезок длительностью 5-7 минут. Они считают это время вполне приемлемым. Данное время, которое назвали граждане в ходе опроса, соответствует административным регламентам муниципальных услуг. Так, согласно административным регламентам предоставления муниципальных услуг, максимальное время ожидания в очереди при личном обращении с запросом и при получении результата предоставления муниципальной услуги составляет не более 30 минут.

По критерию «Оценка комфортности оказания муниципальных услуг» исследуемые услуги соответствуют всем параметрам, закрепленным в нормативных документах. Зал ожидания в очереди оборудован местами для сидения граждан, а также столами для удобства заполнения заявлений. По результатам опроса граждане пользовались местами для сидения, но большинству они не понадобились, так как время ожидания в очереди занимало мало времени. Удельный вес граждан, которые пользовались местами для сидения во время ожидания на прием, показан на рисунке 3.1.3..

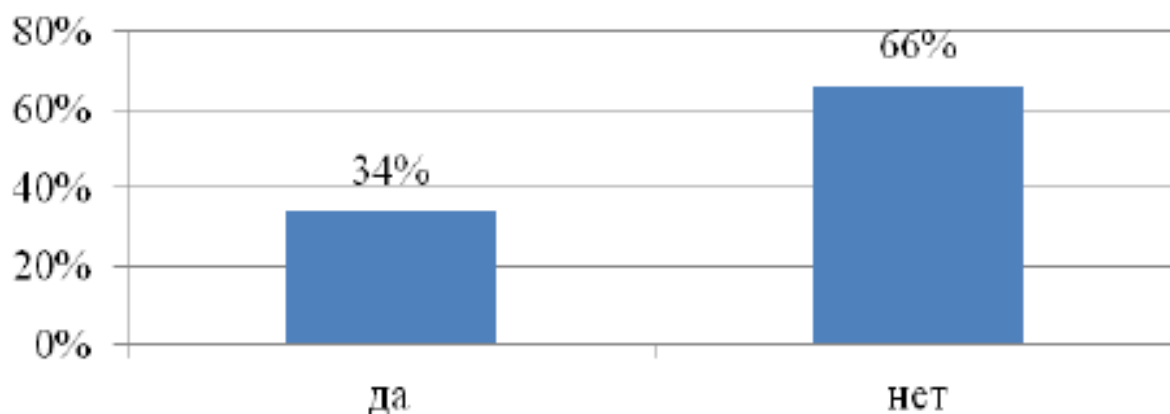


Рисунок 3.1.3 – Удельный вес граждан, которые пользовались местами для сидения во время ожидания на прием при оказании муниципальных услуг

Все граждане были полностью удовлетворены условиями оказания муниципальной услуги, графиком работы органа, ответственного за предоставление муниципальной услуги и местом расположения органа, ответственного за предоставление муниципальной услуги.

Оценка длительности приема сотрудниками, предоставлявшими муниципальную услугу, показана на рисунке 3.1.4.

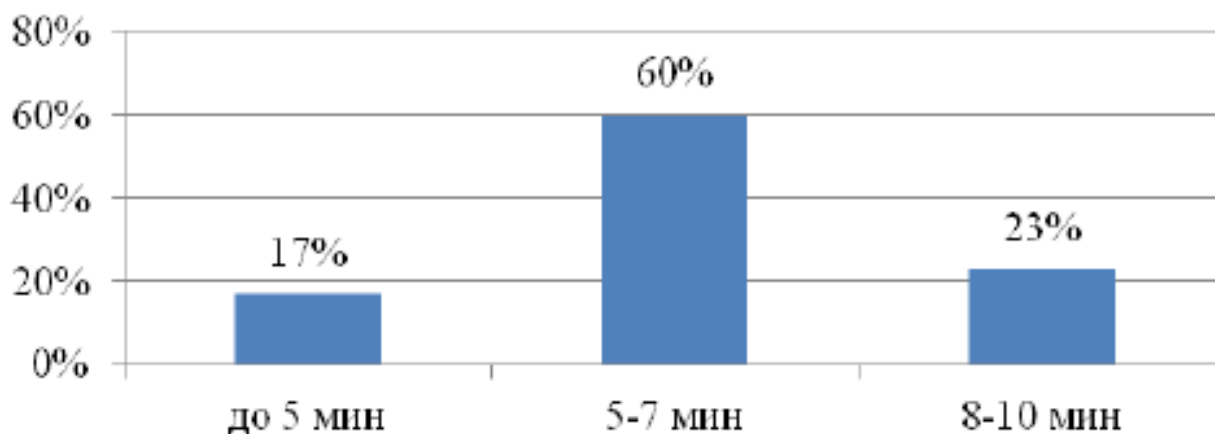


Рисунок 3.1.4 – Оценка длительности приема сотрудниками, предоставлявшими муниципальную услугу

Указанные значения показателя соответствуют граничным значениям, указанным в административных регламентах.

Оценивая номенклатуру муниципальных услуг, оказываемых органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями МО «Город Майкоп», можно произвести их подразделение на шесть условных групп: административные, социальные, культурно-образовательные, спортивно-оздоровительные, информационные и деловые.

При этом необходимо указать на отсутствие в реестре муниципальных услуг экологической направленности, что подтверждает отмеченную нами слабую проработку экологических аспектов механизма обеспечения устойчивого муниципального развития.

В качестве примера реализации процесса оказания муниципальных экологических услуг можно рассмотреть процесс реализации такой услуги, как «Мониторинг окружающей среды муниципального образования». Принципиальная схема системы мониторинга окружающей среды МО «Город Майкоп» приведена на рисунке 3.1.5.



Рисунок 3.1.5 – Принципиальная схема системы мониторинга окружающей среды МО «Город Майкоп»¹²⁰

Основными структурными единицами системы оказания данной муниципальной услуги должны стать:

- центр сбора и обработки информации, включающий в себя технические и программные средства для ведения базы данных, системы прогнозирования, картирования и графической визуализации;
- посты наблюдения;
- аккредитованная испытательная лаборатория, проводящая работы по анализу проб атмосферного воздуха, водных объектов и городских почв;
- экологические службы разных уровней;
- предприятия, функционирующие на территории муниципального образования.

Городской центр сбора и обработки информации может быть организован в виде структурного подразделения Администрации Муниципального образования «Город Майкоп».

¹²⁰Составлено авторами.

Городской центр взаимодействует как с экологическими службами, так и с промышленными предприятиями с целью сбора информации о состоянии окружающей среды в соответствии с действующим законодательством. Сотрудниками центра осуществляется оперативное управление городской автоматизированной системой экологического мониторинга. Обобщенные и обработанные данные также предоставляются по запросам организаций города (предприятий, экологических служб).

Посты наблюдения представляют собой стандартные посты забора проб воздуха и почвы, однако эти посты целесообразно дополнительно оснастить модулями, позволяющими проводить анализ проб на содержание приземного озона, сероводорода и соединений свинца. Целесообразность обусловливается спецификой городских предприятий и развитой сетью автодорог. Расположение стационарных постов необходимо детально прорабатывать совместно с экологическими службами федерального и муниципального уровней и с учетом расположения промышленных объектов, селитебных зон и загруженности автодорог. Приобретение и содержание стационарных и мобильного постов возможно из средств муниципального и республиканского бюджета, а также с долевым участием в расходах промышленных предприятий города – основных загрязнителей окружающей среды.

Экологические службы (Росгидромет, Роспотребнадзор, Ростехнадзор, Водоканал) имеют решающее значение в формировании и функционировании системы экологического мониторинга. На основании соглашений (договоров) они предоставляют в центр результаты проводимых ими анализов в оговоренном формате. Кроме того, центр совместно со службами должен планировать и постоянно вести работу по созданию и развитию системы комплексного мониторинга на уровне города. Это обеспечит становление системы экологического мониторинга в кратчайшие сроки, а также позволит скорректировать работу экологических учреждений города с целью решения комплексных задач мониторинга окружающей среды.

Взаимодействие центра с предприятиями города также основывается на соглашениях об обмене информацией, позволяющих получать достоверную информацию. Достоверная информация позволит проанализировать реальную экологическую ситуацию, разработать соответствующие мероприятия и далее –

приведет к уменьшению негативного воздействия на окружающую среду. Многие промышленные предприятия имеют аккредитованные лаборатории, которые могут быть использованы в работе системы мониторинга на договорной основе.

Наиболее крупные промышленные предприятия имеют федеральный или региональный статус. Получение информации от них возможно на основании запроса от федеральных и региональных служб.

Одной из важнейших задач системы экологического мониторинга является своевременное получение достоверных данных о концентрации загрязняющих веществ в воздушной среде. Одним из способов получения подобной информации является моделирование полей загрязняющих веществ на городской территории.

В электронной базе данных автоматизированной системы должны быть характеристики основных источников выбросов, данные по рельефу и городскому ландшафту, параметры застройки, метеорологическая ситуация. Используя специальные формулы для расчетов рассеивания примесей в атмосфере и данные из электронных баз, вычисляют концентрации в ряде точек и строят поля загрязняющих веществ. Подобные модели называются экстраполяционными, и предполагается использовать их в программном обеспечении автоматизированной системы экологического мониторинга.

Для оперативных расчетов полей загрязняющих веществ в атмосфере должны быть использованы интерполяционные модели. В некоторых точках города с помощью постов наблюдения измеряются концентрации загрязняющих примесей в воздухе. Затем с учетом городского ландшафта и метеобстановки рассчитываются значения концентрации загрязняющих веществ в точках, расположенных между каждыми двумя постами наблюдения. Проверку расчетов и дополнительные измерения для повышения точности используемых математических моделей можно выполнить с помощью приборов экспресс-анализа атмосферного воздуха. На основании расчетных и экспериментальных данных строятся поля загрязняющих веществ¹²¹.

Эти задачи должны выполняться городской автоматизированной системой мониторинга с использованием всех информационных ресурсов по состоянию

¹²¹Бальзанников, М.И. Применение интерполяционных и экстраполяционных моделей в управлении качеством окружающей среды / М.И. Бальзанников, Е.В. Лукенюк // Экологические приборы и системы. – 2007. – № 11. – С. 6.

окружающей среды. Программная платформа автоматизированной системы должна быть совместима с программными средствами серии «Эколог», широко используемыми в деятельности по охране окружающей среды. Платформа должна интегрировать программные средства управления системой в целом, программные средства электронных карт и баз данных, программные модули серии «Эколог». Программные средства платформы должны быть открытыми для внедрения новых модулей при дальнейшем развитии системы и реализовывать регламент передачи информации и формат обмена данными. При этом мобильный пост наблюдения должен быть оснащен модульным электронным аналитическим оборудованием для экспресс-анализа по наиболее приоритетным для города веществам-загрязнителям.

Необходимым элементом эффективного управления процессом предоставления муниципальных услуг как элемента обеспечения устойчивого развития муниципального образования является механизм оценки эффективности предоставления муниципальных услуг.

В настоящее время организация данного механизма в деятельности Администрации МО «Город Майкоп» и ее структурных подразделений осуществляется:

- 1) с учетом отчетов о выполнении муниципальных заданий;
- 2) на основе проведенного опроса (анкетирования) населения муниципального образования «Город Майкоп» о качестве предоставляемых муниципальных услуг;
- 3) по итогам рассмотрения обращений граждан по поводу качества предоставляемых муниципальных услуг.

Оценка с учетом отчетов о выполнении муниципальных заданий осуществляется главным распорядителем бюджетных средств, установившим соответствующее муниципальное задание, на основе представленного муниципальным учреждением муниципального образования отчета о его выполнении.

Оценка с учетом отчетов о выполнении муниципальных заданий осуществляется по следующим критериям в отношении каждой услуги:

- Муниципальное задание выполнено полностью – 1,0;
- Муниципальное задание выполнено не менее, чем на 80 процентов – 0,8;
- Муниципальное задание выполнено не менее, чем на 50 процентов – 0,5;
- Муниципальное задание не выполнено – 0.

Опрос (анкетирование) населения муниципального образования «Город Майкоп» о качестве предоставляемых муниципальных услуг производится в целях выявления мнения населения о качестве предоставляемых муниципальных услуг. Опрос может проводиться главным распорядителем бюджетных средств:

- 1) в муниципальных учреждениях, предоставляющих муниципальные услуги;
- 2) на официальных сайтах структурных подразделений Администрации муниципального образования «Город Майкоп» в сети Интернет, либо на официальном Интернет-сайте Администрации муниципального образования «Город Майкоп», о чем в официальных средствах массовой информации размещают соответствующую информацию.

В случае проведения опроса в муниципальных учреждениях, предоставляющих муниципальные услуги, опросом должно быть охвачено не менее 20% муниципальных учреждений, предоставляющих муниципальные услуги.

Оценка эффективности на основе результатов проведенного опроса осуществляется по следующим критериям:

Более 70% опрошенных считают, что муниципальная услуга удовлетворяет их потребности – 1,0;

От 50 до 70% опрошенных считают, что муниципальная услуга удовлетворяет их потребности – 0,5;

Менее 50% из числа опрошенных считают, что муниципальная услуга удовлетворяет их потребности – 0.

Оценка по итогам рассмотрения обращений граждан по поводу качества предоставляемых муниципальных услуг осуществляется по следующим критериям:

Отсутствие обоснованных обращений по поводу качества услуги – 1,0;

Наличие обоснованных обращений по поводу качества услуги – 0.

По итогам расчета весовых оценок для каждой муниципальной услуги по каждому из вышеописанных видов оценки определяется сводная оценка соответствия качества предоставляемых муниципальных услуг установленным требованиям к качеству муниципальных услуг.

Она производится на основе отчетов о выполнении муниципальных заданий, опроса (анкетирования) населения и итогов рассмотрения обращений (жалоб) и

рассчитывается по формуле:

$$OK_{св} = 0,4 \times OK1 + 0,3 \times OK2 + 0,3 \times OK3,$$

где $OK_{св}$ – сводная оценка качества по каждой предоставляемой муниципальной услуге;

$OK1$ – весовая оценка с учетом отчетов о выполнении муниципальных заданий по каждой муниципальной услуге;

$OK2$ – весовая оценка на основе проведенного опроса (анкетирования) по каждой муниципальной услуге;

$OK3$ – весовая оценка по итогам рассмотрения обращений (жалоб) по каждой муниципальной услуге.

Сводная оценка соответствия качества предоставляемых муниципальных услуг установленным требованиям определяется следующими значениями итоговой величины:

$0,8 \leq OK_{св} \leq 1$ – услуга соответствует требованиям к качеству муниципальных услуг;

$0,5 \leq OK_{св} < 0,8$ – услуга предоставляется с устранимыми нарушениями требований к качеству муниципальных услуг;

$OK_{св} < 0,5$ – услуга не соответствует требованиям к качеству муниципальных услуг.

Оценивая в целом положительно систему предоставления муниципальных услуг на территории МО «Город Майкоп», тем не менее следует указать на слабую вовлеченность представителей местного сообщества в процесс формирования пакета муниципальных услуг.

В этой связи представляется целесообразным использование технологий вовлечения общественности в оценку и повышение качества муниципальных услуг, которые основаны на применении принципов совместного участия всех групп населения, входящих в состав местного сообщества, в решении общих проблем и достижении общих приоритетов и возникающего при этом синергетического эффекта.

Технология предполагает последовательную реализацию взаимосвязанных этапов выявления, оценки, отбора и повышения качества муниципальных услуг, от улучшения которых получит пользу наибольшее количество участников местного

Вовлечение населения в оценку и повышение качества муниципальных услуг включает следующие этапы¹²²:

1. Обсуждение: проведение серии семинаров с участием представителей трех ключевых групп местного сообщества – жителей, администрации муниципалитета, представителей деловых кругов (малого, среднего и при наличии – крупного бизнеса, осуществляющего деятельность на территории муниципалитета) с целью выявления приоритетов и проблем развития местного сообщества и определения перечня наиболее социально значимых услуг.

2. Анкетирование: разработка анкеты по оценке качества предоставляемых муниципальных услуг, отражающей специфику различных услуг, и последующее сплошное или выборочное анкетирование жителей муниципального образования для выявления проблем в системе предоставления и уровне качества наиболее социально значимых муниципальных услуг.

3. Создание рабочих групп из представителей местного сообщества, бизнеса и местной администрации по повышению качества муниципальных услуг, которые являются наиболее социально значимыми и (или) проблемными для жителей муниципалитета.

4. Повышение качества услуг: подготовка рабочими группами планов повышения качества услуг. Реализация планов с привлечением необходимых ресурсов.

5. Включение в бюджет мер по повышению качества услуг: подготовка бюджетных заявок на основе планов повышения качества услуг с рассчитанными объемами бюджетного финансирования для повышения качества услуг. Процедура защиты планов повышения качества услуг (бюджетных заявок) рабочими группами на совещаниях в местной администрации. Включение обоснованных заявок в проект бюджета (при содействии местной администрации). Выступление на публичных слушаниях по проекту местного бюджета представителей рабочих групп с обоснованием включения в местный бюджет средств на повышение качества услуг в соответствии с «защищёнными» планами повышения качества услуг.

¹²²Технология вовлечения общественности в оценку и повышение качества муниципальных услуг [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.urbaneconomics.ru/download.php?dl_id=3561.

При этом процесс формирования перспективного пакета муниципальных услуг, в наибольшей степени востребованных населением, через определенный временной промежуток представляется возможным организовать на основе использования методологии городского форсайта.

3.2. Использование методологии форсайта при формировании перспективного пакета муниципальных услуг

Формирование пакета муниципальных услуг, направленных на реализацию постулатов концепции устойчивого развития на региональном уровне, зависит от реализации интересов местного сообщества, а именно: 1) домохозяйств, экономические интересы которых носят социальный характер и заключаются в удовлетворении собственных потребностей; 2) бизнеса, интересы которого связаны с максимизацией прибыли и получением дополнительных выгод через взаимодействие с местными властями; 3) органов местной власти, которые, с одной стороны, является выразителем общественных интересов, а с другой – способны лоббировать собственные интересы.

При этом необходимо учитывать существование тесной связи между интересами и потребностями, заключающейся в том, что интерес представляет собой социально обусловленную и исторически определенную объективную необходимость удовлетворения существующих и потенциальных потребностей¹²³.

Объективная природа экономических интересов обусловлена объективностью природы потребностей и экономических отношений муниципального уровня, которые и являются базисом для возникновения конкретных интересов. Объективность интересов подразумевает, что бытие субъектов этих интересов порождает у них конкретные потребности, необходимость удовлетворения которых заставляет этих субъектов предпринимать определенные действия. Необходимость осуществления данных действий определяется не осознанием существующих потребностей, а условиями общественного бытия интересов субъектов, хотя, естественно, невозможно отделить интересы от их носителей, которые обладают сознанием, играющим

¹²³Гершкович, Б.Я. Экономические интересы, стимулирование, мотивация и вопросы экономической политики в Российской Федерации / Б.Я. Гершкович. – Пятигорск: Изд-во ПГЛУ, 2005. – С. 21.

важнейшую роль в процессе реализации интересов.

Осознание интересов играет важнейшую роль при планировании и реализации мероприятий, направленных на их воплощение в практической форме, т.е. системы общественных действий, представляющих собой процесс согласования экономических интересов различных субъектов процесса муниципального развития, а также разрешения существующих между ними противоречий.

Отметим, что интересы муниципального образования формируются его потребностями, и наоборот. В том случае, когда интерес становится доминирующим и побуждает к осуществлению конкретных действий, он становится потребностью муниципального сообщества.

Одним из перспективных инструментов согласования долгосрочных интересов ключевых субъектов процесса устойчивого муниципального развития в процессе управления реализацией муниципальных услуг является использование методологии форсайта, приобретающей на протяжении последнего десятилетия все большую популярность.

Форсайт, выступая в качестве процесса оценки перспектив территориального развития, организуемого на основе взаимодействия представителей бизнес-структур, научного сообщества, муниципальных властей, местного сообщества, позволяет согласовывать с заинтересованными сторонами разработку проектов в рамках наиболее перспективных направлений развития, определенных в процессе форсайта¹²⁴.

Форсайт как инструмент обычно связывают с процессами научного предвидения на базе задействования стратегического мышления, предназначенного для раскрытия расширенного диапазона доступных стратегических вариантов развития. Связанный с формированием знаний об альтернативных вариантах будущего, форсайт предназначен для повышения способности лиц, принимающих решения, расширять границы восприятия будущих проблем и перспектив¹²⁵.

По мнению специалистов, суть данного инструмента в рассматриваемом нами аспекте состоит в создании механизма согласования интересов различных акторов в

¹²⁴European Commission. Mapping Foresight Revealing how Europe and other world regions navigate into the future. November 2009 [Electronic resource]. – Access mode: ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/efmn-mapping-foresight_en.pdf,

¹²⁵Форсайт как инструмент стратегического долгосрочного планирования для развивающихся стран [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/GPCSE_Foresight_RUS.pdf.

рамках конкретной территории. При этом ключевым условием эффективного применения методологии форсайта выступает степень готовности муниципального сообщества (органов самоуправления, руководителей бизнес-структур, специалистов, общественности) совместно оценивать долгосрочные перспективы муниципального развития, отчуждаясь от текущих конъюнктурных интересов.

В этой связи весьма справедливым выглядит замечание В.П. Третьяка о том, что использование форсайта становится возможным там, где происходит делегирование полномочий от государственных органов институтам гражданского общества¹²⁶. Кроме того, необходимо отметить, что помимо выработки конкретных практических рекомендаций, важнейшим итогом процесса форсайта являются так называемые «неформальные или неосязаемые результаты», под которыми подразумеваются эффекты, которые обеспечивают дополнительную ценность, возникающую в ходе процесса и не могут быть оформлены в материальной форме. К важнейшим в ряду подобных неосязаемых результатов можно отнести следующие¹²⁷:

1. Формирование, расширение, мобилизация и поддержание сетевого взаимодействия участников процесса форсайта.
2. Консенсус между участниками процесса форсайта, представляющих различные заинтересованные стороны, в отношении приверженности определенному видению наиболее предпочтительного будущего;
3. Общее понимание будущих задач, обеспечение коллективной осведомленности о них;
4. Развитие культуры форсайта как базиса для реализации принципиально новых форм и механизмов принятия решений;
5. Изменение ментальных установок в отношении организации совместной работы в рамках согласования комплекса противоречивых интересов.
6. Косвенная интеграция итогов форсайта в процессы реализации конкретных проектов, программ, стратегий и политик органов власти и управления, общественных организаций и бизнес-структур.

Что касается механизма форсайта, то отметим, что получивший в настоящее

¹²⁶Третьяк, В.П. Форсайт как технология предвидения / В.П. Третьяк // Экономические стратегии. – 2009. – № 8. – С. 57.

¹²⁷Форсайтные методы исследований в мировой практике [Электронный ресурс] / С.Б. Ахметжанова, А.Б. Маринова, М.Б. Тусупбеков [и др.]. – Режим доступа: www.economy.kz/files/vse%20stat/5%20ahmet.pdf.

время наибольшее распространение алгоритм осуществления форсайта на муниципальном уровне заключается в последовательном выполнении следующих этапов¹²⁸:

- первый этап – заинтересованные в форсайте лица формулируют цели и задачи форсайта, его тип, форму и методики проведения, приоритетные направления и временной горизонт; формируется организационный комитет (или подбирается организация-исполнитель), ответственный за проведение форсайта;

- второй этап – осуществляется подбор экспертов по направлениям проведения форсайта (составление экспертных панелей), уровень профессиональной компетентности и осведомленности которых, в конечном итоге, определяют качество результатов форсайта;

- третий этап – проводится анализ наиболее перспективных направлений развития территории, а также глобальных, национальных и региональных тенденций применительно к установленному временному горизонту форсайта с использованием той или иной методологии;

- четвертый этап – происходит формирование проектов на основе выявленных в ходе форсайт-анализа «сигналов будущего», т.е. тех приоритетных социально-экономических направлений, которые, по мнению экспертов, станут важнейшими источниками будущего развития объекта форсайта;

- пятый этап – реализуется структурирование полученных результатов, составление сценариев и стратегии развития объекта форсайта, отбор наиболее перспективных проектов, принятие целевых программ, составление «дорожных карт» и начало реализации стратегии территориального развития.

При этом механизм реализации форсайта на муниципальном уровне можно представить в виде схемы, изображенной на рисунке 3.2.1.

Механизм организации процесса форсайта должен включать следующие во многом дополняющие друг друга направления деятельности¹²⁹:

¹²⁸Сизов, В.С. Форсайт-исследование: Киров – город будущего / В.С. Сизов. – М.: Магистр, 2013.

¹²⁹Efimov, V.S. Practices of Exploring the Future: Russian Foresight / V.S. Efimov, A.V. Lapteva // Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences. – 2010. – № 3. – P. 148.

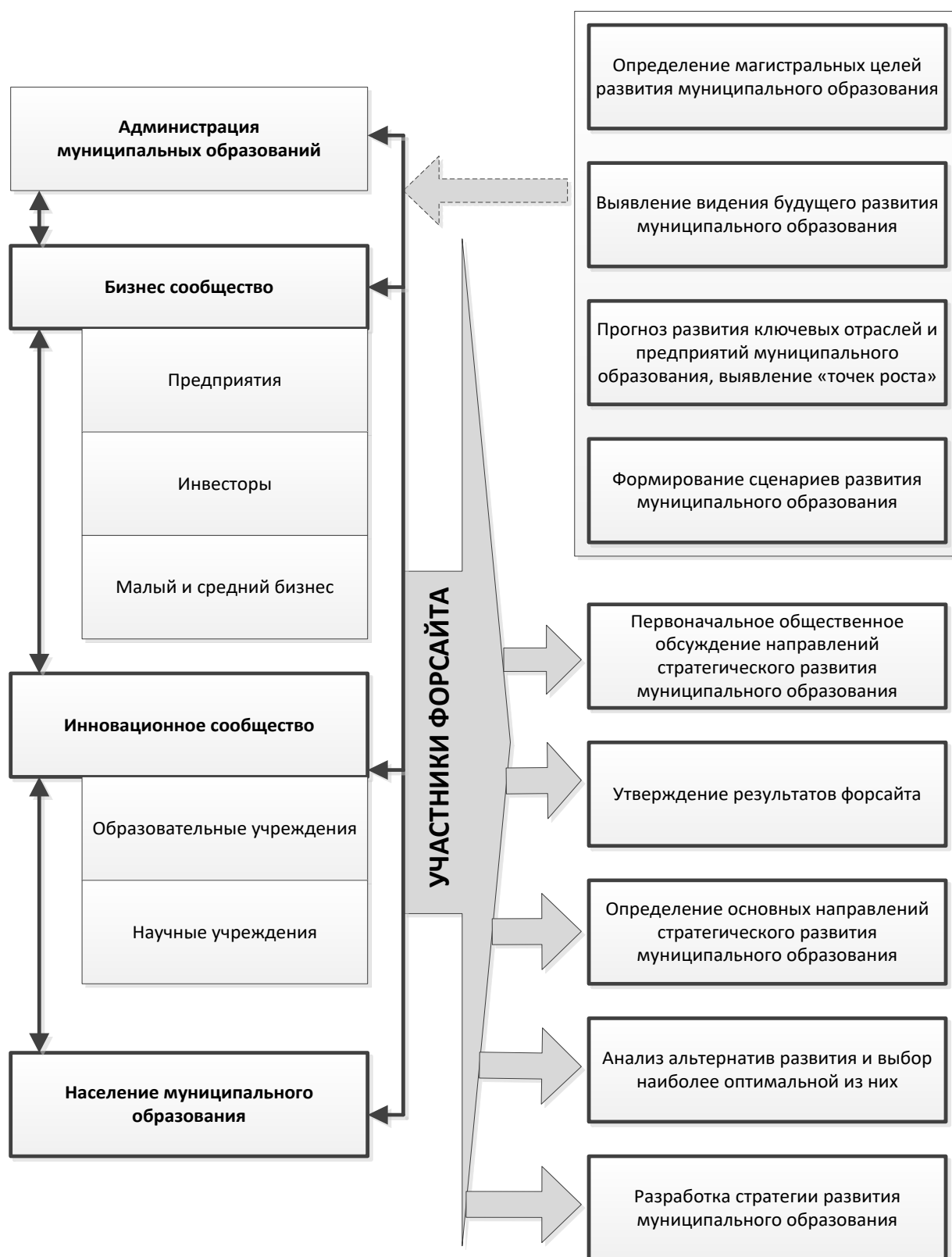


Рисунок 3.2.1 – Механизм реализации форсайта на муниципальном уровне¹³⁰

¹³⁰Составлено по: Авцинова, А.А. Форсайт как ключевая технология согласования групп интересов «стейкхолдеров» развития муниципальных образований в современной России / А.А. Авцинова, В.И. Меньщикова // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 12. – С. 34.

– Предвидение будущего, предполагающее выявление основополагающих тенденций в социально-экономическом развитии муниципального образования. В ходе данного этапа необходимо определить различные долгосрочные сценарии будущего, включая зоны неизбежного, возможного и невозможного будущего;

– Управление будущим, заключающееся в согласовании представлений субъектов процесса форсайта о потенциально возможных вариантах будущего, выборе наиболее перспективного сценария, сопряжении интересов и стратегических целей всех заинтересованных субъектов, координации их усилий, формировании широкой коалиции для будущего;

– Маршрутизация будущего, состоящее в построении «дорожной карты», на которой представлены целевые ориентиры муниципального развития, «точки» смены общественного дискурса, приоритетные направления деятельности, поле задач, которые должны быть решены, а также необходимые управленческие решения.

При этом необходимо отметить, что в ряде российских городов уже накоплен определенный опыт проведения городского форсайта, свидетельствующий об успешности согласования интересов ключевых субъектов муниципального развития. В частности, на основе реализации проекта «Форсайт-2020» был сформирован комплексный план развития города Череповец, ориентированный на диверсификацию городской экономики в рамках развития разноплановых проектов. При этом для успешной реализации проекта подписано Соглашение о сотрудничестве между мэрией города и ОАО «Северсталь» как ключевой бизнес-структурой, интересы которой взаимоувязываются с основными целями муниципального развития. Кроме того, процесс форсайта был ориентирован на постоянное коммуникативное взаимодействие с городским сообществом. Концепция социально-экономического развития Элисты на 2011–2015 годы также разрабатывались с использованием методологии форсайта, что позволило сформировать картину будущего города с учетом интересов городского социума и определить наиболее приемлемые пути его достижения.

Однако, анализируя результаты осуществляемых на муниципальном уровне форсайт-проектов, можно увидеть, что они зачастую не ориентированы на взаимоувязку областей, определяющих устойчивость развития территории. В частности, можно констатировать, что с позиций достижения ключевых целей

устойчивого развития на муниципальном уровне особую озабоченность вызывает достаточно слабое отражение в форсайт-исследованиях перспектив реализации такой целевой установки концепции устойчивого развития, как обеспечение экологической устойчивости территории, которая предполагает решение следующих важнейших проблем:

- снижение антропогенного воздействия на состояние геосистем;
- улучшение экологических условий, обеспечивающих необходимый уровень развития человеческого потенциала.

В этой связи отметим, что устойчивое развитие муниципального образования предполагает достижение равновесного состояния в процессе достижения экономических, социальных и экологических целевых установок, реализуемого на основе учета интересов всех ключевых сторон этого процесса¹³¹. Именно поэтому процесс муниципального форсайта должен иметь дуалистический, с точки зрения его целевой направленности, характер, определяемый, с одной стороны, необходимостью учета интересов всех ключевых субъектов регионального развития, а с другой, – обязательной взаимоувязкой экономических, социальных и экологических ориентиров городского развития в закладываемой в формат форсайта перспективе.

Подобная ситуация определяет как состав участников процесса муниципального форсайта, который должен объединять наиболее авторитетных местных специалистов в сферах экономики, социального развития и охраны окружающей среды, так и структуру итоговых документов, принимаемых по итогам их взаимодействия, которые должны содержать оценочные варианты развития ситуации в каждой из трех указанных областей.

При этом в отношении каждой из них должна быть определена согласованная позиция участников процесса форсайта, отражающая следующие позиции:

- 1) прогнозная оценка экономических, социальных и экологических факторов, позитивно и негативно воздействующих на устойчивость муниципального развития;
- 2) диагностика предполагаемого уровня устойчивости муниципального развития, ориентированная как на прогнозирование возможных отклонений от

¹³¹Захарова. Е.Н. Стимулирование устойчивого развития территории / Е.Н. Захарова, О.А. Корба. – Майкоп: ЭлИТ, 2015. – С. 39.

траектории устойчивого развития, так и на выявление наиболее вероятных причин их проявления;

3) оценка возможностей генезиса проблемных ситуаций, базирующаяся на определении логики и основных закономерностях потенциальных возмущающих факторов;

4) разработка комплекса мероприятий, обеспечивающих устойчивость муниципального развития и в наибольшей степени учитывающих весь комплекс интересов ключевых участников процесса муниципального развития.

Реализация подобного подхода позволяет, с одной стороны, наиболее объективно оценить весь спектр перспективных возможностей и угроз, определяющих успешность устойчивости развития муниципального развития, а с другой, – определить ключевые траектории данного развития, в наибольшей степени соответствующие целям и установкам заинтересованных сторон, принимающих участие в реализации процесса форсайта.

На базе использования указанной методологии с учетом разработок, произведенных в Администрации МО «Город Майкоп», можно предположить три варианта социально-экономического развития муниципального образования «Город Майкоп» – пессимистичный, базовый и оптимистичный, основное содержание которых сводится к нижеследующему.

Пессимистичный сценарий предполагает снижение уровня конкурентного потенциала МО «Город Майкоп», имеющегося у него в настоящее время ввиду реализации пассивной политики муниципальных властей как в отношении важнейших проблем городского развития, так и в области управления потенциалом социально-экономического развития муниципального образования.

Пассивная позиция в отношении развития городской среды предопределяет для муниципальной геосистемы реализацию неэффективной и медленной реакции на возникающие внешние угрозы, к основным из которых относятся воздействие экономического кризиса и риск опережающего развития городов-конкурентов в рамках ЮФО и СКФО. Следствием этого могут явиться упущенные возможности становления в качестве одного из полюсов роста экономики Юга России.

Нерешенной останется проблема организации внутригородской территории, в

частности нехватки земельных площадей, неадекватной пространственной структуры центральной части города, неэффективной организации транспортной сети и слабой функциональной специализации районов города. В таких условиях резко сократятся объемы нового строительства, и резко усилится уровень транспортной нагрузки на территорию.

Данный сценарий предполагает сохранение низкой инвестиционной и инновационной активности предприятий, сохранение значительных инфраструктурных ограничений, точечную модернизацию на отдельных хозяйствующих субъектах, замедление темпов роста производства продукции по основным секторам городского хозяйства ввиду ухудшения его конкурентоспособности и как следствие – усиление проблемы удовлетворения внутреннего спроса городского населения.

Сохранение невысоких положительных темпов роста объемов производства промышленности возможно лишь в случае благоприятной конъюнктуры на внешних рынках и реализации в связи с этим крупных инвестиционных проектов на территории, что представляется весьма проблематичным.

Экономическая стагнация обусловит снижение уровня жизни населения города, замедление темпов роста их доходов, увеличение стоимости потребительских товаров и услуг, возрастание уровня бедности и безработицы, заметное ухудшение качества городской среды. Увеличение уровня социального расслоения будет способствовать снижению безопасности социальной среды, обусловленному увеличением уровня преступности. Возрастут и параметры антропогенной нагрузки на окружающую среду города, в частности по причине перенакопления промышленных и бытовых отходов на его территории.

Продолжится рост заболеваемости в разрезе важнейших социально-значимых и социально-обусловленных заболеваний, в результате чего произойдет сокращение трудовых ресурсов и увеличение нагрузки на трудоспособное население.

Указанные процессы в совокупности с высокими показателями младенческой и детской смертности приведут к снижению численности населения города.

При этом отметим, что вероятность реализации подобного сценария достаточно невысока и оценивается экспертами городской администрации примерно на уровне 10%.

В свою очередь базовый сценарий развития МО «Город Майкоп» основывается на продолжении развития города по сложившейся траектории, сохранении условий данного развития и ключевых особенностей состояния муниципальной геосистемы.

Данный сценарий предполагает использование имеющихся конкурентных преимуществ местной экономики, поддержание сложившегося уровня производства промышленной продукции и сохранение транспортной инфраструктуры на существующем уровне.

Сохранение существующего инвестиционного и предпринимательского климата позволит поддерживать стабильную работу предприятий основных отраслей экономики, однако приведет к относительно невысоким темпам экономического развития города в целом, обусловленным обострением влияния негативных внешних факторов.

Стабильные показатели деятельности крупных предприятий сохранят достаточный уровень бюджетной обеспеченности города, что позволит частично реализовать запланированные мероприятия по развитию социальной сферы, связанные с сохранением возможностей для получения образовательных, медицинских и социокультурных услуг населением муниципального образования. Однако существенного улучшения данных возможностей при реализации инерционного сценария ожидать не приходится.

Антропогенная нагрузка на окружающую среду также останется неизменной по причине того, что сокращения уровня загрязнения атмосферы автомобильным транспортом не произойдет по причине того, что реконструкция городских автодорог не будет осуществлена в полном объеме. В городе сохранится высокая степень изношенности основных элементов инфраструктуры, что будет препятствовать возможности комфортной жизни населения, формирования здорового образа жизни, расширения культурных потребностей.

Оценочная численность населения, в соответствии с инерционным сценарием, сократится на 9% современного населения. Уровень безработицы при этом останется на относительно низком уровне.

Степень вероятности реализации базового сценария социально-экономического развития Майкопа, итогом которого явится сохранение относительно стабильного

социально-экономического положения муниципального образования, с одной стороны, и сокращение темпов развития с потенциальной возможностью снижения конкурентных позиций, с другой, – оценивается на уровне около 50%.

Оптимистичный сценарий развития г. Майкопа основывается на предположении о максимально возможной реализации потенциала муниципального образования на основе использования благоприятных возможностей для развития человеческого капитала, экономики и городской среды, а также оперативного реагирования на возможное негативное воздействие внешних факторов.

Сценарий предполагает, что городская экономика будет развиваться более высокими по сравнению с национальной экономикой темпами, благодаря обновлению производственного потенциала, постоянной генерации и внедрению инновационных промышленных, коммуникационных и социальных технологий.

Рассматриваемый сценарий предусматривает реализацию мероприятий по увеличению доли инновационной продукции, обеспечению опережающих темпов роста приоритетных видов деятельности промышленного комплекса, по развитию секторов экономики, имеющих потенциал роста, формирование привлекательного имиджа муниципального образования для привлечения инвестиций независимо от экономической и политической конъюнктуры на внешних рынках.

При этом предусматривается качественная модернизация транспортного комплекса, оптимизация системы грузопотоков и товародвижения. Также произойдет существенное усовершенствование внутренней транспортной сети города.

Важнейшим направлением процесса модернизации городской инфраструктуры будет организация капитального ремонта существующих и строительства новых объектов жилищно-коммунального сектора Майкопа, в первую очередь, в городской системе водоснабжения. Также произойдет существенное сокращение доли ветхого и аварийного жилого фонда. Вследствие поддержания высоких темпов развития сферы капитального строительства возрастет уровень среднедушевой обеспеченности горожан жильем.

В результате создания благоприятных институциональных условий и проведения местными властями грамотной социально-экономической политики система городского хозяйства будет способна в адекватной степени реагировать на вызовы

Рынок труда будет подвержен динамичной трансформации, обусловленной развитием новых отраслей городского хозяйства и инновационными преобразованиями в функционировании существующих предприятий. При этом прогнозируется, что душевой уровень доходов местных жителей достигнет среднероссийского уровня, а средняя продолжительность жизни увеличится примерно на 5–7 лет.

Экологическая ситуация в городе улучшится за счет выноса части предприятий за городскую черту, обустройства городского полигона, предназначенного для эффективной реализации процесса утилизации отходов. Произойдет улучшение качества питьевой воды, потребляемой жителями города, что будет обеспечено посредством организации полной реконструкции водоводов и канализационной сети. Увеличение площади зеленых насаждений будет способствовать снижению уровня загрязнения атмосферного воздуха. Эффективная реализация запланированных мер позволит обеспечить снижение уровней заболеваемости населения и младенческой смертности.

Недостаточно высокая вероятность реализации данного сценария, прогнозируемая на уровне 30%, обуславливается значительным повышением влияния негативных факторов внешней среды муниципального развития, произошедшего в 2014–2016 годах.

Если обобщить вышеобозначенные перспективы реализации трех возможных сценариев развития Майкопа, то их можно представить в форме комплекса концептуальных положений, которые представлены в таблице 3.2.1.

При этом реализация конкретного сценария социально-экономического развития муниципального образования «Город Майкоп» обуславливает различную значимость отдельных групп муниципальных услуг для поддержания текущей траектории развития. Для оценки параметров данной значимости нами был проведен экспертный опрос ряда руководителей подразделений Администрации МО «Город Майкоп» с целью выявления их мнения о приоритетности развития выделенных нами групп муниципальных услуг при реализации пессимистичного, базового и оптимистичного сценариев развития города.

Таблица 3.2.1

Основные параметры сценариев социально-экономического развития

МО «Город Майкоп» на период до 2020 года¹³²

Параметр	Пессимистичный (неустойчивое развитие)	Базовый (относитель- но устойчивое развитие, гомеостаз)	Оптимистичный (устойчивое развитие)
Население (т.чел.)	164	167	167
Конкурентоспо- собность эконо- мики	Снижение конкурен- тоспособности эконо- мики города. Потеря существующих пози- ций в профильной экономической дея- тельности	Относительно высо-кая конкурентоспо- собность профильной экономической дея- тельности. Снижение уровня конкуренто- способности среди городов Юга России	Значительный рост конкурентоспособно- сти экономики за счет активного внедрения инноваций. Вхождение в пятерку наибо-лее конкурентоспособ-ных городов Юга Рос-сии
Пространтвенное развитие города	Обострение проблем пространственного развития вследствие дефицита земельных площадей, нерацио- нальной организации городского простран- ства, недоиспользо- вание ресурсного по- тенциала территории	Сокращение террито- риального неравенст-ва путем использования потенциала при- легающих к городу территорий	Оптимизация террито- риальной структуры городского простран- ства. Сбалансированность территориального каркаса на основе реорганизации функ- циональных зон горо-да
Качество жизни и развитие челове- ческого капитала	Снижение уровня ре- альных доходов насе- ления и обострение существующих соци- альных проблем. Рез- кое падение уровня жизни, социальная нестабильность. Сок- ращение численности населения	Относительная соци- альная стабильность, средний уровень раз- вития социальной сферы, относительно высокая социальная дифференциация	Устойчивый рост ин- вестиций в челове- ческий капитал, рост уровня благосостоя- ния населения, сниже- ние социальной диф- ференциации
Городская инфраструктура	Существенное ухуд- шение состояния инфраструктуры за счет критической транспортной нагруз- ки на дорожную сеть, высокой изношен- ности основных фон-дов ЖКХ	Ограниченность ин- фраструктурного раз- вития города, связан- ная с низким качеством городской среды. От- сутствие систем-ного подхода к мо- дернизации инфраст- руктуры	Качественное улучше- ние состояния инфра- структуры, в т.ч. реше- ние проблемы транс- портной загруженно- сти, модернизация об- ъектов ЖКХ.
Вероятность реа- лизации	20%	50%	30%

¹³²Составлено авторами

Касаясь сущности предлагаемой нами методики оценки приоритетности развития различных групп муниципальных услуг в условиях разной степени социо-эколого-экономической устойчивости муниципальной геосистемы, отметим, что алгоритм ее проведения состоит из нескольких последовательных этапов:

- определение состава групп муниципальных услуг;
- экспертная оценка степени их важности с точки зрения обеспечения устойчивого развития среды жизнеобеспечения г. Майкопа вне зависимости от сценарных условий;
- оценка востребованности различных групп муниципальных услуг в рамках реализации трех сценариев развития муниципального образования.

В качестве оцениваемых наборов муниципальных услуг избраны выделенные нами по результатам анализа ассортимента услуг, оказываемых на территории МО «Город Майкоп» группы услуг близкой целевой направленности, а также экологические услуги как важнейший инструмент обеспечения устойчивого развития на территориальном уровне. Таким образом, список групп муниципальных услуг, структурированных по их целевому назначению, может быть представлен следующим образом:

- 1) деловые – P_1 ;
- 2) информационные – P_2 ;
- 3) экологические – P_3 ;
- 4) спортивно-оздоровительные – P_4 ;
- 5) культурно-образовательные – P_5 ;
- 6) социальные – P_6 ;
- 7) административные – P_7 .

На начальном этапе эксперты произвели распределение указанных групп природоохранных мероприятий по уровню их значимости, присваивая наиболее важному из них оценку «7», а наименее важному – оценку «1». После этого сумма баллов значимости по каждому из параметров (C_i) соотносится с общей суммой баллов по всем семи параметрам ($C_1 + \dots + C_7 = 224$), что дает нормированную оценку важности уровня каждой из групп муниципальных услуг (x_i), параметры которой отражены в таблице 3.2.2.

Таблица 3.2.2

**Результаты ранжирования важности групп муниципальных услуг
с точки зрения обеспечения устойчивого развития
среды жизнеобеспечения г. Майкопа¹³³**

Эксперты	P ₁	P ₂	P ₃	P ₄	P ₅	P ₆	P ₇
1	1	2	3	5	7	4	6
2	1	2	5	3	4	6	7
3	2	1	3	4	5	6	7
4	2	1	3	7	5	6	4
5	2	3	4	5	1	7	6
6	1	3	4	5	6	7	2
7	2	3	4	5	1	6	7
8	1	3	2	4	6	5	7
$\sum V_i$	12	18	28	38	35	47	46
$w_i = \frac{\sum V_i}{\sum V}$	0,05	0,08	0,13	0,17	0,16	0,21	0,20

Таким образом, мы можем увидеть, что по результатам экспертного опроса наиболее значимыми группами муниципальных услуг с точки зрения обеспечения устойчивого развития города были определены социальные и административные услуги. С небольшим отрывом за ними расположились спортивно-оздоровительные и культурно-образовательные услуги.

Вторым шагом предлагаемой методики является оценка ранжированных элементов системы муниципальных услуг, проводимая теми же экспертами по десятибалльной шкале в отношении их вероятной востребованности в рамках каждого из трех рассмотренных сценариев развития МО «Город Майкоп» (таблица 3.2.3).

Таблица 3.2.3

**Экспертные оценки востребованности различных групп
муниципальных услуг в рамках реализации
различных сценариев развития МО «Город Майкоп»¹³⁴**

Услуги		Сценарий развития		
Группа	Вес (W _i)	Пессимистичный	Базовый	Оптимистичный
Деловые	0,05	6 7 7 6	7 6 8 7	7 8 7 7
		6 5 6 7	7 7 6 6	8 7 6 7
Информационные	0,08	6 7 8 8	7 8 7 7	7 6 8 7
		6 7 7 8	8 7 7 7	8 6 7 7
Экологические	0,13	7 7 5 6	6 6 7 6	7 7 7 6
		7 7 5 7	7 6 6 6	5 7 7 8

¹³³Составлено авторами по результатам экспертного опроса.

¹³⁴Составлено авторами по результатам экспертного опроса.

Услуги		Сценарий развития		
Группа	Вес (Wi)	Пессимистичный	Базовый	Оптимистичный
Спортивно-оздоровительные	0,17	7 5 7 6 6 7 6 6	6 6 7 6 7 8 6 6	6 5 7 7 7 7 5 6
Культурно-образовательные	0,16	7 7 8 8 8 7 7 8	5 7 7 5 6 6 6 6	7 8 7 7 6 7 7 6
Социальные	0,20	7 7 8 6 6 7 7 7	8 7 6 7 7 6 8 7	6 7 6 8 7 7 6 7
Административные	0,21	7 8 8 7 8 8 6 7	5 6 5 7 5 5 7 5	7 8 6 7 6 6 6 8

Усредненная оценка востребованности различных групп муниципальных услуг в рамках реализации различных сценариев развития МО «Город Майкоп», полученная по результатам анкетирования восьми экспертов, выставивших свои оценки по 10-балльной шкале, приведена в таблице 3.2.4.

Таблица 3.2.4

Усредненная оценка востребованности различных групп муниципальных услуг в рамках реализации различных сценариев развития МО «Город Майкоп»¹³⁵

Услуги	Сценарий развития			
	Пессимистичный	Базовый	Оптимистичный	Средняя оценка
Деловые	6,25	6,75	7,13	6,69
Информационные	7,13	7,25	7,00	7,07
Экологические	6,38	6,25	6,75	6,57
Спортивно-оздоровительные	6,25	6,50	6,25	6,25
Культурно-образовательные	7,50	6,00	6,88	7,19
Социальные	6,88	7,00	6,00	6,44
Административные	7,38	5,75	6,75	7,07

По итогам анализа абсолютных значений экспертных оценок можно сделать вывод о том, что в среднем при любом сценарии городского развития самыми востребованными окажутся культурно-образовательные услуги, наименее востребованными – спортивно-оздоровительные. При этом в условиях пессимистичного сценария развития муниципального развития существенно возрастает роль административных, информационных и социальных услуг, в условиях базового

¹³⁵ Составлено авторами по результатам экспертного опроса.

сценария также доминируют информационные и социальные услуги. В то же время при оптимистичном варианте развития ситуации резко возрастает значимость деловых услуг, одновременно роль услуг социальных весьма заметно снижается.

Следующим этапом проводимого анализа является нормированная оценка востребованности различных групп муниципальных услуг, т.е. оценка, учитывающая степень их значимости в структуре элементов системы устойчивого развития среды жизнеобеспечения населения города. Результаты проведенной нормированной оценки приведены в таблице 3.2.5.

Данные нормированной оценки позволяют сделать вывод о решающем влиянии на уровень устойчивого развития среды жизнеобеспечения населения МО «Город Майкоп» процесса реализации административных и социальных муниципальных услуг. При этом необходимо отметить, что именно эти группы мероприятий были определены экспертами в качестве наиболее важных для обеспечения устойчивого развития муниципального образования.

Таблица 3.2.5

**Нормированная оценка влияния различных групп муниципальных услуг
на уровень устойчивого развития среды жизнеобеспечения
населения МО «Город Майкоп»¹³⁶**

Услуги		Сценарий развития			
Группа	Вес (Wi)	Пессимистичный	Базовый	Оптимистичный	Средняя оценка
Деловые	0,05	0,31	0,34	0,36	0,34
Информационные	0,08	0,57	0,58	0,56	0,57
Экологические	0,13	0,83	0,81	0,88	0,86
Спортивно-оздоровительные	0,17	1,06	1,11	1,06	1,06
Культурно-образовательные	0,16	1,20	0,96	1,10	1,15
Социальные	0,20	1,38	1,40	1,20	1,29
Административные	0,21	1,55	1,21	1,42	1,49

Таким образом, использование представленного подхода позволяет выявить важнейшие элементы пакета муниципальных услуг, которые оказывают ключевое воздействие на достижение заданных ориентиров развития среды жизнеобеспечения населения муниципального образования и выбрать соответствующий комплекс управленческих воздействий в рамках оптимизации процесса предоставления данных услуг.

¹³⁶Составлено авторами по результатам экспертного опроса.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное в рамках данной монографии исследование теоретических и научно-методических положений по совершенствованию механизма управления реализацией потенциала системы муниципальных услуг как инструмента устойчивого развития среды жизнеобеспечения населения города позволяет сформулировать следующие выводы и предложения:

1. Рассматривая сущностную природу категории «муниципальное образование», можно говорить о ее определенном системном единстве, образуемом множеством элементов, которые, взаимодействуя между собой, конструируют систему с определенной иерархией. Одновременно с этим термин «муниципальное образование» может быть использован для обозначения объекта управления, поскольку сложность системы муниципального уровня требует поддержания порядка в ее функционировании.

2. Муниципальное образование как система может рассматриваться лишь во взаимообусловленности с различными территориями и общественными институтами, которые образуют окружающую среду рассматриваемой системы. При этом необходимо отметить, что способность муниципального образования сохранять устойчивость по отношению к внешним воздействиям тем выше, чем жестче уровень связей внутри системы.

3. Реализация важнейшей функции города – обеспечения качества жизнедеятельности жителей городского поселения на уровне не ниже средних национальных стандартов качества жизни базируется на эффективном использовании совокупного ресурсного потенциала города. При этом следует отметить неразрывность осуществления данной функции с обеспечением развития городской среды.

4. Понятие «устойчивое развитие» сущностно объединяет две группы образующих его элементов: возможности и потребности, необходимые для сохранения и развития; ограничения, которые накладываются на возможность удовлетворения потребностей и обусловлены организацией социально-экономической системы и уровнем технологического развития.

5. К трактовке сущности муниципальных услуг представляется целесообразным применение дуалистического подхода, в рамках которого их можно представить как симбиоз процесса и результата деятельности органов муниципального управления и функционирующих по их предписаниям или на контрактной основе хозяйствующих субъектов, направленной на удовлетворение социальных потребностей жителей муниципального образования.

6. Использование механизма аутсорсинга закладывает основу для формирования качественно новой модели предоставления муниципальных услуг, в рамках которой взаимоотношения потребителя и субъекта, предоставляющего муниципальные услуги, основаны на формализованных и закрепленных в контракте результатах, выраженных количественными и качественными параметрами. При этом результат выражает исполнение запроса получателя и его удовлетворенность качеством полученной услуги.

7. Осуществленный анализ состояния экономической, социальной и экологической компонент системы устойчивого развития муниципального образования «Город Майкоп» позволяет сделать вывод о наличии противоречивых тенденций в их развитии. При этом наиболее проблемным элементом этой системы является низкий уровень экологической устойчивости, отмечаемой на территории муниципального образования.

8. Оценивая номенклатуру муниципальных услуг, оказываемых органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями МО «Город Майкоп», можно произвести их разделение на шесть условных групп: административные, социальные, культурно-образовательные, спортивно-оздоровительные, информационные и деловые. При этом необходимо указать на отсутствие в реестре услуг экологической направленности, что подтверждает отмеченную нами слабую проработку экологических аспектов механизма обеспечения устойчивого муниципального развития.

9. Форсайт, выступая в качестве процесса оценки перспектив территориального развития, организуемого на основе взаимодействия представителей бизнес-структур, научного сообщества, муниципальных властей, местного сообщества, позволяет согласовывать с заинтересованными сторонами разработку проектов в рамках наиболее

перспективных направлений развития, определенных в процессе форсайта.

10. Реализация модели муниципального форсайта позволяет, с одной стороны, наиболее объективно оценить весь спектр перспективных возможностей и угроз, определяющих успешность устойчивости развития муниципального развития, а с другой, – определить ключевые траектории данного развития, в наибольшей степени соответствующие целям и установкам заинтересованных сторон, принимающих участие в реализации процесса форсайта.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абдулатипов, Р.Г. Очередные задачи российской власти [Электронный ресурс] / Р.Г. Абдулатипов. – Режим доступа: www.abdulatipov.ru/Parts/1998.03.15_Observer_Sever.htm.
2. Авцинова, А.А. Форсайт как ключевая технология согласования групп интересов «стейкхолдеров» развития муниципальных образований в современной России / А.А. Авцинова, В.И. Меньщикова // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 12.
3. Аккуратов, И.Ю. Право муниципальной собственности как элемент экономического публичного порядка / И.Ю. Аккуратов // Черные дыры в российском законодательстве. – 2003. – № 1.
4. Алаев, Э.Б. Социально-экономическая география: понятийно-терминологический словарь / Э.Б. Алаев. – М.: Мысль, 1983.
5. Алехин, Э.В. Экономика государственного и муниципального сектора / Э.В. Алехин. – Пенза: Изд-во ПГУ, 2010.
6. Анисимов, И.А. Сбалансированная система показателей как инструмент повышения качества предоставления муниципальных услуг (на примере городского округа г. Хабаровск): дис. ... канд. экон. наук / И.А. Анисимов. – Хабаровск, 2015.
7. Ахиезер, А.С. Социальное пространство и человеческий фактор в свете теории урбанизации / А.С. Ахиезер // Проблемные ситуации в развитии города. – М.: Институт социологии РАН, 1998.
8. Бабун, Р.В. Организация местного самоуправления / Р.В. Бабун. – М.: КНОРУС, 2013.
9. Балацкий, Е.В. Элементы экономики государственного сектора / Е.В. Балацкий. – М.: Капитал страны, 2013.
10. Балацкий, Е.О. Бюджет міста у системі фінансів території / Е.О. Балацкий. – Сумы: Изд-во УАБС НБУ, 2011.
11. Бальзанников, М.И. Применение интерполяционных и экстраполяционных моделей в управлении качеством окружающей среды / М.И. Бальзанников, Е.В. Лукенюк // Экологические приборы и системы. – 2007. – № 11.
12. Бернар, И. Толковый экономический и финансовый словарь / И. Бернар, Ж.-К. Колли. – М.: Международные отношения, 1994.
13. Блехцин, И.Я. Стратегия устойчивого развития региональных систем / И.Я. Блехцин. – СПб.: ИРЭ РАН, 2001.
14. Боже-Гарнье, Ж. Очерки по географии городов / Ж. Боже-Гарнье, Ж. Шабо. – М.: Прогресс, 1997.
15. Борисов, А.Б. Большой экономический словарь / А.Б. Борисов. – М.: Книжный мир, 2003.

16. Васильев, А.А. Свойства муниципального образования как социально-экономической системы [Электронный ресурс] / А.А. Васильев. – Режим доступа: vasilievaa.narod.ru/mu/stat_rab/stat/vasil/MOSES.htm
17. Вебер, А.Б. В защиту концепции устойчивого развития / А.Б. Вебер // Свободная мысль - XXI. – 2000. – № 2.
18. Вобленко, С.В. Административные муниципальные услуги и публичные обязательства муниципалитета / С.В. Вобленко // Практика муниципального управления. – 2007. – № 2.
19. Воронин, А.Г. Основы управления муниципальным хозяйством / А.Г. Воронин, В.А. Лапин, А.Н. Широков. – М.: Дело, 1998.
20. Гершкович, Б.Я. Экономические интересы, стимулирование, мотивация и вопросы экономической политики в Российской Федерации / Б.Я. Гершкович. – Пятигорск: Изд-во ПГЛУ, 2005.
21. Гладкий, Ю.Н. Глобальная география / Ю.Н. Гладкий, С.Б. Лавров. – М.: Дрофа, 2007.
22. Горбачев, О.В. Российская урбанизация в XX веке: междисциплинарная проблема / О.В. Горбачев // Вестник Брянского государственного университета. – 2012. – № 2.
23. Григорьев, В.А. Естественная и искусственная среда: философско-методологические аспекты существования в современном городе / В.А. Григорьев // Сибирская архитектурно-художественная школа: материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Новосибирск, 2001.
24. Гриценко, Е.В. Правовой статус многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг в России и европейский опыт организации «службы единого окна» / Е.В. Гриценко, Е.Г. Бабелюк // Закон. – 2012. – №№ 6-7.
25. Губарева, Т.В. Многофункциональные центры как реализация принципа одного окна / Т.В. Губарева, А.А. Ефименко, М.В. Никитина // Проблемы социально-экономического развития Сибири. – 2013. – № 1.
26. Гусейнов, А.Н. Экологическое осмысление городских структур / А.Н. Гусейнов, Г.И. Воронцов // Архитектура и градостроительство России. – 1997. – № 3-4.
27. Данилов-Данильян, В.И. Устойчивое развитие: теоретико-методологический анализ / В.И. Данилов-Данильян // Экономика и методологические методы. – 2003. – № 2.
28. Дмитриева, Е.А. Предоставление муниципальных услуг в электронной форме: современное состояние и перспективы развития / Е.А. Дмитриева // Конституциональное и муниципальное право. – 2012. – № 3.
29. Дороговцев, А.П. Аутсорсинг в муниципальном управлении / А.П. Дороговцев // Менеджмент в России и за рубежом. – 2008. – № 1.
30. Дорошенко, Н.Н. Принцип одного окна: развитие многофункциональных центров в

- Санкт-Петербурге / Н.Н. Дорошенко, Н.Н. Покровская // Личность и культура. – 2012. – № 6.
31. Ерохин, А.М Совершенствование организационно-экономического механизма предоставления муниципальных услуг / А.М. Ерохин // Региональная экономика: теория и практика. – 2011, № 28.
 32. Ерохин, А.М. Совершенствование системы управления муниципальными услугами / А.М. Ерохин, В.К. Крутиков. – Калуга: Эйдос, 2011.
 33. Ефремова, Т.Ф. Новый толково-словообразовательный словарь русского языка / Т.Ф. Ефремова. – М.: Дрофа, 2000.
 34. Жуков, Д.М. Экономика и организация ЖКХ города / Д.М. Жуков. – М.: ВЛАДОС–ПРЕСС, 2003.
 35. Жупанов, Е.Е. Взаимодействие муниципальных и рыночных структур / Е.Е. Жупанов // Региональная экономика: теория и практика. – 2010. – № 14.
 36. Завадовский, В.В. Инновационное развитие муниципального образования / В.В. Завадовский // Муниципалитет: Экономика и управление. – 2011. – № 1.
 37. Захарова, Е.Н. О когнитивном моделировании устойчивого развития социально-экономических систем / Е.Н. Захарова // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. 1, Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. – 2007. – № 1.
 38. Захарова, Е.Н. Управление эколого-экономическими рисками в системе инструментов регионального устойчивого развития / Е.Н. Захарова, А.А. Барташевич // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. Экономика. – Майкоп: Изд-во АГУ, 2011. – Вып. 4. – С. 158-166.
 39. Захарова, Е.Н. Разработка методологии решения системных задач устойчивого развития региональных социально-экономических систем на основе когнитивных технологий и анализа симплициальных структур: дис. ... д-ра экон. наук / Е.Н. Захарова. – Ростов н/Д, 2006.
 40. Захарова, Е.Н. Устойчивость развития как ключевая цель регионального менеджмента / Е.Н. Захарова, Т.В. Мартышина // KANT. – 2014. – № 3(12). – С. 4-7.
 41. Захарова, Е.Н. Форсайт как инструмент обеспечения устойчивости развития на муниципальном уровне / Р.Р. Аванесова, Е.П. Авраменко, Е.Н. Захарова [и др.] // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. Экономика. – 2015. – Вып. 3. – С. 124-131.
 42. Захарова, Е.Н. Стимулирование устойчивого развития территории / Е.Н. Захарова, О.А. Корба. – Майкоп: Изд-во АГУ, 2015. – 172 с.
 43. Иванкина, Л.И. Модель устойчивого развития как модель управляемой социальной устойчивости / Л.И. Иванкина // Теория и практика общественного развития. –

2012. – № 7.
44. Ильин, И.А. Экономика города: региональный аспект развития / И.А. Ильин. – М.: Наука, 1982.
45. Ильичев, В.А. Город и природа / В.А. Ильичев // Архитектура и строительство России. – 2009. – № 5.
46. Кайль, Я.Я. Качество предоставления государственных и муниципальных услуг как важный фактор повышения уровня жизни населения / Я.Я. Кайль // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 26.
47. Кайль, Я.Я. Оказание государственных и муниципальных услуг в Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы / Я.Я. Кайль // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 28.
48. Карловская, Е.А. Сравнительный анализ моделей управления местными финансами при осуществлении деятельности по оказанию муниципальных услуг / Е.А. Карловская, Л.А. Киричук // Финансы и кредит. – 2015. – № 10.
49. Карпенко, С.В. Человеческий капитал в развитии региональной экономической системы / С.В. Карпенко, И.Ю. Косован // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. Экономика. – Майкоп: Изд-во АГУ, 2010. – Вып. 4. – С. 58-64..
50. Карпенко, С.В., Чермит Т.А. Депрессивная региональная экономическая система как квази-корпорация / С.В. Карпенко, Т.А. Чермит // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. Экономика. – Майкоп: Изд-во АГУ, 2010. – Вып. 4. – 112-116.
51. Картографирование шумового и химического загрязнения г. Майкопа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: 01.rosпотреbnadzor.ru/c/journal/view_article_content?groupId=10156&articleId=112146&version=1.0
52. Кириенко, Г.С. Разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации на основе государственных (муниципальных) функций и услуг: проблемы и перспективы / Г.С. Кириенко // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – № 8.
53. Киричук, Л.А. Система оказания муниципальных услуг в России: особенности функционирования и управления / Л.А. Киричук // Российское предпринимательство. – 2015. – № 4.
54. Кирсанов, С.А. Муниципальные услуги как вид публичных услуг / С.А. Кирсанов // Управленческое консультирование. – 2008. – № 4.
55. Кнутов, А.В. Межведомственное информационное взаимодействие для предоставления государственных (муниципальных) услуг: постановка проблемы / А.В. Кнутов, Л.Х. Синятулина, А.В. Чаплинский // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2011. – № 3.

56. Кожевина, О.В. Муниципальное образование как объект управления экономическим пространством региона / О.В. Кожевина, М.В. Сиротенко // Известия Алтайского государственного университета. – 2011. – № 2-2.
57. Коркина, Т.А. Муниципальное образование как объект управления / Т.А. Коркина // Вестник Челябинского государственного университета. – 2003. – № 1.
58. Котлер, Ф. Основы маркетинга / Ф. Котлер. – М.: Вильямс, 2005.
59. Куклина, Е.А. Устойчивость экономической системы: методологические подходы к определению понятия, виды устойчивости, типы устойчивого развития / Е.А. Куклина // Образование. Экономика. Общество. – 2007. – № 3.
60. Лихачева, Э.А. Город как экосистема / Э.А. Лихачева, Д.А. Тимофеев // Известия Русского географического общества. – 1996. – № 4.
61. Мажар, Л.Ю. Геосистемная парадигма в социально-экономической географии / Л.Ю. Мажар // Социально-экономическая география: история, теория, методы, практика. – Смоленск: Универсум, 2011.
62. Маланина, Е.Н. Классификация публичных услуг / Е.Н. Маланина // Вестник Челябинского государственного университета. – 2012. – № 1.
63. Маркварт, Э. Муниципальные услуги и муниципальное хозяйство / Э. Маркварт // Экономика и управление собственностью. – 2011. – № 3.
64. Межевич, М.Н. Социальное развитие и город: философские и социологические аспекты / М.Н. Межевич. – Л.: Наука, 1979.
65. Менова, Н.Ф. Социальные аспекты устойчивого социально-экономического развития муниципального образования / Н.Ф. Менова // Вопросы статистики. – 2006. – № 5.
66. Михуринская, Е.А. Теоретические подходы к исследованию проблем урбанизации территорий / Е.А. Михуринская, Р.А. Мартыросова // Економічний форум. – 2011. – № 2.
67. Моделирование устойчивого развития как условие повышения экономической безопасности территории / А.И. Татаркин [и др.]. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 1999.
68. Моисеев, Н.Н. Судьба цивилизации. Путь разума / Н.Н. Моисеев. – М.: Языки русской культуры, 2000.
69. Молотков, Ю.И. Моделирование системного управления в муниципальном образовании городе Бердске Новосибирской области / Ю.И. Молотков, Н.Н. Москвина // Вопросы управления. – 2011. – № 4.
70. Мониторинг государственных и муниципальных услуг в регионе как стратегический инструмент повышения качества регионального управления: опыт, проблемы, рекомендации / под общ. ред. В.В. Маркина, А.В. Осташкова. – М.: Экслибрис-Пресс, 2008.

71. Морозова, Е.В. Публичные услуги: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Морозова. – Мытищи, 2009.
72. Мошкин, С.В. Участие органов местного самоуправления в создании многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг / С.В. Мошкин, А.М. Васильев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 5.
73. Мулдагалиева, Е.О. Эволюция предпосылок понятия «экополис» в градостроительной теории XX-XXI веков / Е.О. Мулдагалиева // АМІТ. – 2013. – № 2.
74. Муниципальное управление. – М.: Академия народного хозяйства, 2007.
75. Невоструева, К.Н. К вопросу о методологических подходах к изучению городского пространства / К.Н. Невоструева // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Культура, история, философия, право. – 2009. – № 1.
76. Нестеров, А.Н. Понятие услуги государственной, общественной (социальной) и публичной / А.Н. Нестеров // Государственная власть и местное самоуправление. – 2005. – № 11.
77. Никитин, В.А. Принцип города: организационное представление [Электронный ресурс] / В.А. Никитин. – Режим доступа: v2.circle.ru/personalia/odi/nikitin/pg.
78. Носко, Б.П. Интеграция многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в систему электронного правительства / Б.П. Носко, Ю.Ю. Черныш // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – № 4.
79. Пастухова, Е.А. Управление системой ресурсного обеспечения устойчивого развития муниципального образования: дис. ... канд. экон. наук / Е.А. Пастухова. – Пермь, 2007.
80. Пентаспираль – концепция производства знаний в инновационной экономике / М.В. Федоров, Э.В. Пешина, О.В. Гредина [и др.] // Управленец. – 2012. – № 3-4.
81. Перцик, Е.Н. Города мира. География мировой урбанизации / Е.Н. Перцик. – М.: Международные отношения, 1999.
82. Пешина, Э.В. Эволюция теоретико-методических подходов к познанию «идеального города» / Э.В. Пешина, А.В. Рыженков // Управленец. – 2013. – № 4.
83. Пивоваров, Ю.Л. Россия и мировая урбанизация: антропокультурная и пространственная динамика / Ю.Л. Пивоваров. – Нальчик: Полиграфсервис, 2007.
84. Питюренок, Е.И. Территориальные системы городских поселений Украинской ССР / Е.И. Питюренок. – Киев: Наукова думка, 1987.
85. Повестка дня Хабитат [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.un.org/russian/conferen/habitat/habch4c1-4.htm.

86. Рой, О. Урбанизм как условие реализации муниципальной реформы / О. Рой // Муниципальная власть. – 2010. – № 2.
87. Рудник, Б.Л. Совершенствование организационно-финансового механизма оказания государственных и муниципальных услуг: результаты экспертного анализа / Б.Л. Рудник // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – № 3.
88. Рябцев, Н.В. Использование методологии форсайта при формировании перспективного пакета муниципальных услуг // Экономика и предпринимательство. – 2015. – № 12-4 (65-4). – С. 381-383.
89. Рябцев, Н.В. Роль муниципальных услуг в процессе обеспечения устойчивого развития городского образования // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. Экономика. – Майкоп: Изд-во АГУ, – 2015. – № 4 (170). С. 234-238.
90. Рябцев, Н.В., Юрханян К.А. Интеллектуальные услуги как ключевая категория в системе элементов «Экономики знаний»/ Н.В. Рябцев, К.А. Юрханян // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. Экономика. – Майкоп: Изд-во АГУ, – 2014. – Вып. 4. – С. 228-234.
91. Саватье, Р. Теория обязательств. Юридический и экономический очерк / Р. Саватье. – М.: Прогресс, 1972.
92. Савина, Ю.В. Проблемы выбора организационно-правовой формы МФЦ предоставления государственных и муниципальных услуг / Ю.В. Савина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 5.
93. Саушкин, Ю.Г. Геосистемы и геоструктуры / Ю.Г. Саушкин, А.М. Смирнов // Вестник Московского университета. Сер. 5, География. – 1968. – № 5.
94. Седашкина, Т.И. Современные подходы к обеспечению устойчивого развития муниципального образования / Т.И. Седашкина // Проблемы формирования и функционирования инновационной системы региона: материалы семинара для молодых ученых, аспирантов и студентов старших курсов. – Саранск: Изд-во Мордовского ун-та, 2010.
95. Сизов, В.С. Форсайт-исследование: Киров – город будущего / В.С. Сизов. – М.: Магистр, 2013.
96. Система муниципального управления / под ред. В.Б. Зотова. – СПб.: Питер, 2008.
97. Сочава, В.Б. Введение в учение о геосистемах / В.Б. Сочава. – Новосибирск: Мысль, 1978.
98. Степанова, А.В. Качество обслуживания при оказании административных услуг / А.В. Степанова // Вестник университета. – 2008. – № 1.
99. Судакова, А.Г. Формирование перечней муниципальных услуг / А.Г. Судакова // Практика муниципального управления. – 2010. – № 11.

100. Сульповар, Л.Б. Стратегия сервисизации как направление диверсификации деятельности предприятий / Л.Б. Сульповар // Вестник МГУС. – 2007. – № 1.
101. Технология вовлечения общественности в оценку и повышение качества муниципальных услуг [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.urbanecomics.ru/download.php?dl_id=3561.
102. Третьяк, В.П. Форсайт как технология предвидения / В.П. Третьяк // Экономические стратегии. – 2009. – № 8.
103. Трубина, Е.Г. Город в теории: опыты осмысления пространства / Е.Г. Трубина. – М.: Новое литературное обозрение, 2011.
104. Урсул, А.Д. Безопасность и устойчивое развитие: философско-концептуальные проблемы / А.Д. Урсул, А.Л. Романович. – М., 2001.
105. Филиппов, Д.В. Развитие организационно-управленческих технологий предоставления муниципальных услуг в крупном городском округе: дис. ... канд. экон. наук / Д.В. Филиппов. – Новосибирск, 2009.
106. Форрестер, Дж. Динамика развития города / Дж. Форрестер. – М.: Прогресс, 1974.
107. Форсайт как инструмент стратегического долгосрочного планирования для развивающихся стран [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.undp.org/content/dam/undp/library/development/English/Singapore%20Centre/GPCSE_Foresight_RUS.pdf.
108. Форсайтные методы исследований в мировой практике [Электронный ресурс] / С.Б. Ахметжанова, А.Б. Маринова, М.Б. Тусупбеков [и др.]. – Режим доступа: www.economy.kz/files/vse%20stati/5%20ahmet.pdf.
109. Харченко, К.В. Технология пространственной локализации стратегии развития города / К.В. Харченко // Муниципальная власть. – 2009. – № 6.
110. Хатукай, Ю.А. Управление ресурсным потенциалом социально-экономических подсистем муниципального образования: дис. ... канд. экон. наук / Ю.А. Хатукай. – Майкоп, 2007.
111. Хоменко, О.А. Управление устойчивым развитием муниципального образования как социально-экономической системы в условиях реформирования местного самоуправления: дис. ... канд. экон. наук / О.А. Хоменко. – Саратов, 2007.
112. Хомич, В.А. Экология городской среды / В.А. Хомич. – Омск: Изд-во СиБАДИ, 2002.
113. Чалая, Ю.Ю. Организационно-правовые основы повышения качества государственных (муниципальных) услуг / Ю.Ю. Чалая // Руководитель бюджетной организации. – 2010. – № 3.
114. Шайхразиев, В.Г. О понятии функций местного самоуправления / В.Г. Шайхразиев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 12.
115. Шапкина, Е.А. Государственные услуги как форма реализации государственно-

- частного партнерства / Е.А. Шапкина // Законодательство. – 2011. – № 6.
116. Шелленберг, О.П. О юридической природе государственных (муниципальных) услуг / О.П. Шелленберг // Законодательство. – 2011. – №1.
117. Шибаков, В.Г. Город как сложная эколого-социально-экономическая система / В.Г. Шибаков, Т.В. Шибакова // Экономическое возрождение России. – 2011. – № 2.
118. Шор, Д.М. Результативность расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг / Д.М. Шор. – Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2011.
119. Шургалина, И.Н. Реформирование российской экономики. Опыт анализа в свете теории катастроф / И.Н. Шургалина. – М.: Российская политическая энциклопедия, 1997.
120. Экономика общественного сектора / О.П. Коробейников, Д.В. Хавин, Е.П. Никифорова [и др.]. – Н. Новгород, 2003.
121. Abercrombie, N. Towns, Cities & Countryside / N. Abercrombie, N. Warde. – L.: Contemporary British Society, 1994.
122. Downton, P. Ecopolis: Architecture and Cities for a Changing Climate / P. Downton. – Adelaide, 2009.
123. Efimov, V.S. Practices of Exploring the Future: Russian Foresight / V.S. Efimov, A.V. Lapteva // Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences. – 2010. – № 3.
124. European Commission. Mapping Foresight Revealing how Europe and other world regions navigate into the future. November 2009 [Electronic resource]. – Access mode: ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/efmn-mapping-foresight_en.pdf,
125. Financing Urban Slielters Global Report of Human Settlements. 2005. – N.Y.: UN-HABITAT, 2005.
126. Sassen, S. The Global City: New York, London, Tokio / S. Sassen. – New Jersey: Princeton University press, 1991.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Реестр муниципальных услуг муниципального образования «Город Майкоп»

Наименование муниципальной услуги	Исполнители муниципальных услуг
1	2
Оказание адресной социальной помощи отдельным категориям граждан	Отдел муниципальных социальных программ Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Оказание адресной социальной помощи в натуральном виде отдельным категориям граждан	Отдел муниципальных социальных программ Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Назначение и выплата пенсий за выслугу лет в муниципальном образовании «Город Майкоп»	Отдел муниципальных социальных программ Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Услуга по установлению размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими для получения жилья по договору социального найма	Отдел муниципальных социальных программ Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Постановка граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Предоставление информации об очередности предоставления жилых помещений на условиях социального найма	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Приватизация жилых помещений	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Расприватизация жилых помещений	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Обмен жилыми помещениями в жилищном фонде муниципального образования "Город Майкоп" между нанимателями жилых помещений по договорам социального найма.	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Рассмотрение и согласование уведомлений о проведении на территории муниципального образования «Город Майкоп» публичных мероприятий (собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирований)	Отдел по взаимодействию с политическими партиями и общественными объединениями Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Предоставление информации об объектах недвижимого имущества, находящихся в муниципальной собственности и предназначенных для сдачи в аренду	Комитет по управлению имуществом администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Прием заявлений и выдача документов о согласовании проектов границ земельных участков	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Предоставление юридическим и физическим лицам в постоянное (бессрочное) пользование, в безвозмездное пользование, аренду, собственность земельных участков	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Предоставление информации в пределах санкционированного доступа к информации ИСОГД, учет и выдача справок	Управление архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача градостроительных планов	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача разрешений на строительство	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Прием заявлений и выдача документов о согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования «Город Майкоп»

1	2
Перевод жилого помещения в нежилое и нежилого в жилое	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций	Управление архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Предоставление общедоступного бесплатного дошкольного образования	Детские сады общеразвивающего, компенсирующего и комбинированного вида, специальные (коррекционные) детские дома
Предоставление общедоступного и бесплатного начального образования по основным общеобразовательным программам	Начальные общеобразовательные школы, реализующие общеобразовательную программу начального общего образования
Предоставление общедоступного и бесплатного основного общего образования по основным общеобразовательным программам	Основные общеобразовательные школы, реализующие общеобразовательные программы среднего образования
Предоставление общедоступного и бесплатного среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам	Средние общеобразовательные школы, гимназии, лицей, межшкольные учебные комбинаты, реализующие общеобразовательные программы основного общего и среднего (полного) общего образования
Предоставление дополнительного образования детям	Центры дополнительного образования детей, развития творчества детей и юношества, творческого развития и гуманитарного образования и т.п.
Организация отдыха детей в каникулярное время	МОУ МО "Город Майкоп"
Предоставление диагностических, психокоррекционных, профилактических, консультативных услуг	Лечебно-профилактические организации
Прием заявлений, постановка на учет и зачисление детей в дошкольные образовательные учреждения, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады)	Комитет по образованию Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Предоставление информации об организации общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях, расположенных на территории МО «Город Майкоп»	Комитет по образованию Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Зачисление в образовательные учреждения	Муниципальные образовательные учреждения муниципального образования «Город Майкоп»
Предоставление информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и электронного журнала успеваемости	Образовательные учреждения муниципального образования «Город Майкоп»
Предоставление информации об образовательных программах и учебных планах, рабочих программах учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей), годовых календарных учебных графиках	Образовательные учреждения муниципального образования «Город Майкоп»
Научно-методическое, информационно-аналитическое, организационно-координационное сопровождение деятельности педагогическим работникам и образовательным учреждениям (бюджетным, казённым) муниципального образования «Город Майкоп»	Муниципальное бюджетное учреждение «Городской информационно-методический центр муниципального образования «Город Майкоп»
Присмотр и уход	Детские сады общеразвивающего, компенсирующего и комбинированного вида, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования
Согласование проектов на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов на территории МО "Город Майкоп"	МКУ «Благоустройство» муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача ордеров на производство земляных работ	МКУ «Благоустройство» муниципального образования «Город Майкоп»

1	2
Выдача ордеров на устройство временных ограждений	МКУ «Благоустройство» муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача разрешений на провоз тяжеловесных и крупногабаритных грузов на территории муниципального образования «Город Майкоп»	МКУ «Благоустройство» муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача разрешений на захоронение и определение места захоронения	МКУ «Благоустройство» муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача справки о месте захоронения	МКУ «Благоустройство» муниципального образования «Город Майкоп»
Составление и выдача актов обследования зеленых насаждений, попадающих в зону строительства с расчетом компенсационной высадки	МКУ «Благоустройство» муниципального образования «Город Майкоп»
Заключение и выдача договора социального найма жилого помещения	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Заключение и выдача договора найма специализированного жилого помещения	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача заключения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции	Управление ЖКХ и благоустройства администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Предоставление поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в рамках реализации муниципальных программ	Управление развития предпринимательства и потребительского рынка Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача разрешений на право организации розничных рынков	Управление развития предпринимательства и потребительского рынка Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Размещение нестационарных торговых объектов	Управление развития предпринимательства и потребительского рынка Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Организация ярмарок и продажи товаров на них	Управление развития предпринимательства и потребительского рынка Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Оформление опеки и попечительства над несовершеннолетними	Комиссия по опеке и попечительству при администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Прием документов органом опеки и попечительства от лиц, желающих установить опеку (попечительство) над лицами, признанными в установленном законом порядке недееспособными	Комиссия по опеке и попечительству при администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Обучение плаванию с малой нагрузкой	Автономное учреждение «Спортивно-оздоровительный центр «Майкоп» муниципального образования «Город Майкоп»
Услуги бассейна	Автономное учреждение «Спортивно-оздоровительный центр «Майкоп» муниципального образования «Город Майкоп»
Занятия мини-футболом	Автономное учреждение «Спортивно-оздоровительный центр «Майкоп» муниципального образования «Город Майкоп»
Занятия в спорткомплексе	Автономное учреждение «Спортивно-оздоровительный центр «Майкоп» муниципального образования «Город Майкоп»
Занятия баскетболом	МБОУ ДОД СДЮШОР №2
Занятия спортивной гимнастикой	МБОУ ДОД СДЮШОР №2
Занятия пулевой стрельбой	МБОУ ДОД СДЮШОР №2
Занятия гандболом	МБОУ ДОД СДЮШОР №1
Занятия волейболом	МБОУ ДОД СДЮШОР №1
Занятия боксом	МБОУ ДОД СДЮШОР №1
Информирование населения об общественно-политических событиях и публикация официальной информации органов местного самоуправления	Муниципальное автономное учреждение «Редакция городской газеты «Майкопские новости»
Дополнительное образование детей в области искусств	МБОУ ДОД «Детская школа искусств № 1», «Детская школа искусств № 3», «Детская школа искусств № 5», «Детская школа искусств № 6», «Детская художественная школа»
Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки	МБУК «Централизованная библиотечная система»

1	2
Организация и проведение культурно-досуговых мероприятий	МБУК Городской Дом культуры «Гигант», «Сельский Дом культуры ст. Ханская», «Сельский Дом культуры х. Гавердовский», «Сельский Дом культуры п. Северный», «Духовой оркестр», Творческое объединение «Ошад», «Детский ансамбль адыгского танца «Зори Майкопа», «Творческое объединение «Звонница», «Детская студия эстрадного вокала «Шпаргалка», «Ансамбль эстрадно-спортивного танца «Форвард»
Организация работы клубных формирований	МБУК Городской Дом культуры «Гигант», «Сельский Дом культуры ст. Ханская», «Сельский Дом культуры х. Гавердовский», «Сельский Дом культуры п. Северный», «Духовой оркестр», Творческое объединение «Ошад», «Детский ансамбль адыгского танца «Зори Майкопа», «Творческое объединение «Звонница», «Детская студия эстрадного вокала «Шпаргалка», «Ансамбль эстрадно-спортивного танца «Форвард»
Оказание информационных услуг в области телевидения (собственное производство)	Муниципальное бюджетное учреждение «Майкопское телевидение» муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача выписки из домовой книги, справки о составе семьи, справки с места жительства	Управление по работе с территориями Администрации муниципального образования «Город Майкоп».
Предоставление доступа к справочно-поисковому аппарату библиотек, базам данных	Муниципальное бюджетное учреждение культуры «Централизованная библиотечная система»
Принятие решений об установлении патронажа и его прекращении над совершеннолетними дееспособными гражданами, которые по состоянию здоровья не способны самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять свои обязанности, назначении в установленном порядке таким гражданам помощников	Комиссия по опеке и попечительству при Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача выписки из похозяйственной книги, справки о произведённой сельскохозяйственной продукции на принадлежащем гражданину (членам его семьи) земельном участке	Управление по работе с территориями Администрации муниципального образования «Город Майкоп», Управление сельского хозяйства Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача разрешения на изменение имени и (или) фамилии несовершеннолетнего	Комиссия по опеке и попечительству при Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача разрешения на отчуждение имущества, принадлежащего несовершенно-летнему, совершеннолетнему гражданину, признанному судом недееспособным или ограниченно дееспособным	Комиссия по опеке и попечительству при Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача разрешения на вступление в брак несовершеннолетнему (им) лицу (лицам), достигшему (достигшим) возраста шестнадцати лет	Комиссия по опеке и попечительству при Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Постановка на учет многодетных семей в целях бесплатного предоставления земельных участков	Комитет по управлению имуществом Администрации муниципального образования «Город Майкоп»
Выдача акта освидетельствования проведения основных работ по строительству (реконструкции) объекта индивидуального жилищного строительства с привлечением средств материнского (семейного) капитала	Управление архитектуры и градостроительства муниципального образования «Город Майкоп»

Перечень муниципальных услуг, предоставление которых организовано по принципу «одного окна» на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг на территории МО «Город Майкоп»

Наименование государственных услуг, предоставление которых организуется в МФЦ по принципу «одного окна»	Предоставляются в МФЦ согласно Постановлению Правительства РФ от 27 сентября 2011 года № 797	Предоставляются в МФЦ согласно соглашениям о взаимодействии	Реквизиты соглашения
1	2	3	4
Выдача разрешения на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства.	+		Администрация МО «Город Майкоп» Соглашение №43 от 18 апреля 2014 года
Выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию		+	
Выдача разрешения на строительство и реконструкцию объектов индивидуального жилищного строительства	+		
Выдача решения о переводе жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое	+		
Выдача разрешения о согласовании перепланировки или переустройства жилых помещений	+		
Предоставление юридическим и физическим лицам в постоянное (бессрочное) пользование, в безвозмездное пользование, аренду, собственность земельных участков	+		
Выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций		+	
Назначение и выплата пенсий за выслугу лет в муниципальном образовании «Город Майкоп»		+	
Оказание адресной социальной помощи в натуральном виде отдельным категориям граждан		+	
Оказание адресной социальной помощи отдельным категориям граждан		+	
Прием заявлений, постановка на учет и зачисление детей в образовательные организации, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады)		+	
Выдача градостроительных планов		+	
Выдача справки о месте захоронения		+	

1	2	3	4
Составление и выдача актов обследования зеленых насаждений, попадающих в зону строительства с расчетом компенса-ционной высадки		+	
Выдача заключения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу		+	
Предоставление информации об очередности предоставления жилых помещений на условиях социального найма		+	
Заключение и выдача договора социального найма жилого помещения		+	
Предоставление информации в пределах санкционированного доступа к информации ИСОГД, учет и выдача справок		+	
Предоставление поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в рамках реализации муниципальных программ		+	
Предоставление информации об организации общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях, расположенных на территории муниципального образования «Город Майкоп»		+	
Выдача разрешений на право организации розничных рынков		+	
Организация ярмарок и продажи товаров на них		+	
Услуга по установлению размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими для получения жилья по договору социального найма		+	

электронное сетевое научное издание

Захарова Елена Николаевна
Карпенко Светлана Викторовна
Рябцев Николай Владимирович

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УСЛУГИ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОРОДА

Компьютерная верстка: А. Дубровин
Дизайн обложки: О. Магарин

Минимальные системные требования
определяются соответствующими требованиями программ
Adobe Reader версии не ниже 11-й либо Adobe Digital Editions версии не ниже 4,5
для платформ Windows, Mac OS, Android и iOS; экран 10“

Издатель: Общество с ограниченной ответственностью «Электронные издательские технологии»,
385020, РФ, Адыгея, г. Майкоп, а/я 09. ✉elit - publishing@ya.ru. Объем издания: 6,3 п.л.

Подписано к использованию: 25 августа 2017 года.