

Copyright © 2014 by Academic Publishing House *Researcher*



Published in the Russian Federation  
Tourism Education Studies and Practice  
Has been issued since 2014.

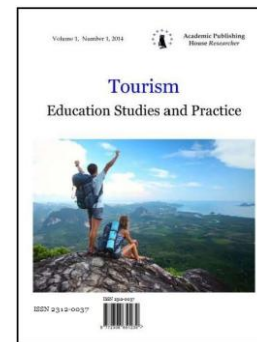
ISSN: 2312-0037

E-ISSN 2409-2436

Vol. 4, No. 4, pp. 159-165, 2014

DOI: 10.13187/tesp.2014.4.159

[www.ejournal10.com](http://www.ejournal10.com)



UDC 338.24

### **Program/Target Methods in Managing Municipal Units**

<sup>1</sup> Svetlana A. Nefedkina

<sup>2</sup> Ekaterina Zhordan

<sup>1</sup> Sochi State University, Russian Federation  
354000, Krasnodar region, Sochi, Sovetskaya Str., 26 a  
PhD, Associate Professor  
E-mail: mca2001@mail.ru

<sup>2</sup> University of Angers, Angers city, France  
PhD  
E-mail: ekaterina.jourdain@univ-angers.fr

#### **Abstract**

This article provides an analysis of particular indicators of the social/economic development of the city of Sochi during the period of preparation for the 2014 Winter Olympics and Paralympics, as well as of major trends in its development during the post-Olympic period. Based on the experience of staging the Olympic Games in other countries, the effective use of Olympic legacy is one of the most complex objectives which it is not always so easy to resolve. All this points to the need for working out and implementing an effective city (municipal) target program for, at least, the mid-run, its target indicators expected to improve the effectiveness of employing the created Olympic infrastructure and boost the competitiveness of the city of Sochi as a tourist center.

**Keywords:** program/target management; development; Olympic legacy; city target program.

#### **Введение**

Город Сочи в 2014 году стал одним из самых известных муниципальных образований не только России, но и в мире, в связи с проведением Зимних Олимпийских и Паралимпийских Игр. К этому событию задолго готовились не только город, но и регион, и страна.

Еще за несколько лет до проведения впервые в России Зимних Олимпийских и Паралимпийских игр на Сочи обратили свое внимание не только россияне, но и туристы со всего мира. Сейчас иностранную речь все чаще можно услышать на улицах, на море, в отелях и гостиницах курорта. Несмотря на политические санкции, как признают туристы, отдых в России, в Сочи, становится модным. Популярность курорту «прибавляют» частые посещения г. Сочи Президентом РФ В.В. Путиным.

Уже в 2013 году, за год до проведения масштабного проекта, завершилась реализация Олимпийской программы строительства. Итогом этого масштабного преобразования Сочи стало Наследие Игр. Это не только материальное наследие в виде построенных зданий, сооружений, сетей и дорог. Но и гуманитарное наследие, которое включает в себя

различные инновации, мероприятия по пропаганде здорового образа жизни и повышения толерантности, развитие волонтерского движения и принципов олимпизма. Все это, в конечном счете, повышает чувство гордости сочинцев за свой город и страну.

Материальное Наследие Сочи сегодня – это более 400 объектов, из которых 140 перейдут в собственность муниципалитета. Это – сети водо-, тепло-, газоснабжения, автодороги, многоквартирные дома. Власти города постоянно работают над решением вопроса эффективного использования олимпийского наследия, чтобы оно стало не бременем, а настоящим активом для курорта.

Разработка и реализация муниципальных целевых программ поможет городу Сочи более системно и взвешенно подойти к проблеме эффективного управления Олимпийским наследием [3; с. 215].

### **Материалы и методы**

В настоящее время Администрацией г. Сочи с привлечением внешних экспертов завершена работа над созданием Концепции устойчивого развития г. Сочи до 2030 года [8; 9§ 10]. Эта работа как раз ориентирована на достижение конкретных целевых показателей устойчивого развития города путем применения методов программно-целевого управления по шести направлениям, синхронным Программе устойчивого развития Сочи при подготовке Олимпийских и Паралимпийских Игр-2014: экономическое процветание, гармония с природой, мир без барьеров, современные технологии, здоровый образ жизни, культура и национальные ценности.

Основными информационными источниками при подготовке данной статьи являлись материалы исследований социально-экономического развития города Сочи, проводимых на базе кафедры административного управления и регионального управления Сочинского государственного университета, официальные информационные источники органов местного самоуправления г. Сочи. Кроме того, были использованы различные маркетинговые, социологические, статистические методы проведения и оценки результатов исследований.

### **Обсуждение**

Осуществляемая в стране реформа местного самоуправления ориентирована, в первую очередь, на динамичное социально-экономическое развитие местных сообществ, реальное улучшение качества жизни их населения. Такое развитие детерминировано факторами разной природы (экономическими, социальными, организационными и др.). Возможности использования потенциала этих факторов актуализировали потребность в интеграции деятельности всех уровне властей и населения. Принципиальное значение в данных условиях для г. Сочи приобретает смещение акцентов бюджетного процесса от «управления бюджетными ресурсами (затратами) на «управление результатами» [7; с. 126].

Все это говорит о возросшей роли программно-целевого управления, способного решать сложные комплексные проблемы и имеющего достаточно протяженную во времени зарубежную и отечественную практику применения для городского округа Сочи.

Социально-экономическая ситуация в Сочи на протяжении всего анализируемого периода является стабильной и динамично развивающейся. В настоящее время Сочи входит в тройку лидирующих муниципальных образований Краснодарского края по показателям социально-экономического развития [5; с. 48]. Сочи является вторым городом по численности населения – 8 % от численности Краснодарского края. В 2013 году численность постоянного населения города возросла и составила 445 тыс. человек, из которых 84 % – горожане и 16 % – сельские жители.

За период 2006–2012 годы объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования вырос в 10 раз\*, что связано, прежде всего, с масштабным олимпийским строительством [2; с. 270]. При этом, объективно объем инвестиций с 2013 года незначительно сократится и составит свыше 163 миллиардов [4; с. 108].

\* Источник: Управление по финансам, бюджету и контролю администрации города Сочи.

**Динамика инвестиций в г. Сочи**

Показатели	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год
Инвестиции в основной капитал за счет всех источников финансирования, млрд. руб.	18,7	35,02	44,5	120,6	121,8	182,7	210,9	163,6

В целом, в предолимпийский период прослеживалось положительное влияние процесса подготовки к Зимним Олимпийским и Паралимпийским Играм-2014 г. Сочи. Единственным негативным фактором являлся временный дискомфорт жителей и гостей курорта, связанный с ремонтом, разрытием, строительством и пробками.

Программно-целевой подход в настоящее время активно используется в муниципальном управлении, он также широко применяется органами местного самоуправления г. Сочи.

Ниже представим перечень городских целевых программ, реализуемых в текущем периоде по разным направлениям развития городского округа Сочи:

- ✓ Долгосрочная городская целевая программа «Жилище» на 2011–2015 годы»;
- ✓ Городская целевая программа «Модернизация жилищно-коммунального хозяйства города Сочи на 2012-2014 годы»
- ✓ Городская целевая программа «Молодежь Сочи (2012–2014 годы)»;
- ✓ Городская целевая программа «Дети Сочи» на 2012–2014 годы»;
- ✓ Городская целевая программа «Информирование населения через средства массовой информации о деятельности органов местного самоуправления город-курорт Сочи на 2012-2014 годы»;
- ✓ Муниципальная долгосрочная целевая программа «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности муниципального образования город-курорт Сочи на 2012–2015 годы и на перспективу до 2020 года»;
- ✓ Городская целевая программа «Развитие образования города Сочи на 2012–2014 годы»;
- ✓ Городская целевая программа «Развитие отрасли культуры в городе Сочи на 2012–2014 годы»;
- ✓ Городская целевая программа «Доступная среда в городе Сочи на 2012–2015 годы»;
- ✓ Городская долгосрочная целевая программа «Развитие городского и пригородного пассажирского транспорта муниципального образования город-курорт Сочи на 2012–2030 годы»;
- ✓ Городская целевая программа «Модернизация, развитие и капитальный ремонт систем наружного освещения города Сочи на 2012–2014 годы»;
- ✓ городская целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в муниципальном образовании город-курорт Сочи (2012–2014 годы)»
- ✓ Городская целевая программа «Развитие единого интегрального пространства по управлению операциями города Сочи на 2012–2014 годы»;
- ✓ Городская целевая программа «Меры по профилактике наркомании и пропаганде здорового образа жизни «Я выбираю завтра» на 2012–2014 годы»;
- ✓ Городская целевая программа «Профилактика табакокурения в городе Сочи на 2012–2014 годы».

Анализ некоторых особенностей применения методов программно-целевого управления в различных сферах муниципального управления г. Сочи позволил определить проблемы, требующие постоянного участия местных властей по каждому из шести вышеперечисленных направлений. Большая часть вопросов местного значения, являющихся полномочиями и обязанностью органов местного самоуправления, согласно Федеральному закону №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в процессе муниципального управления г. Сочи «перекрывается»

целевыми программами различного уровня – федеральными, региональными (краевыми), городскими (муниципальными). Ограниченность финансовых средств бюджета не позволяет одновременно, в течение одного бюджетного периода, решать все муниципальные проблемы программными методами.

Олимпийские игры в современном мире - не только масштабное спортивное мероприятие, способствующее пропаганде здорового образа жизни, повышению деловой активности и международному сотрудничеству, развитию социальной сферы, но и мультипликатор роста экономического развития региона и страны проведения Олимпиады.

Комплексная подготовка города Сочи к проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, возведение новых спортивных сооружений, реконструкция и строительство объектов инфраструктуры, являются основой для дальнейшего развития города Сочи в качестве одного из самых популярных курортов и спортивных центров не только в России, но и в мире.

За преолимпийский период 2009–2013 годы в Сочи проведено масштабное строительство и модернизация всех сфер жизнедеятельности курорта – транспортной и инженерной инфраструктуры, энергетики, ЖКХ, курортной отрасли, социальной сферы, общие результаты которой:

- ✓ свыше 360 километров дорог и мостов;
- ✓ 54 железнодорожных моста протяженностью более 16 километров;
- ✓ более 200 километров железнодорожного полотна;
- ✓ 22 тоннеля;
- ✓ 480 километров газопроводов низкого давления;
- ✓ газопровод высокого давления Джубга-Сочи протяженностью 174 километра;
- ✓ свыше 550 километров высоковольтных линий электропередач;
- ✓ 4 ТЭС и одна ТЭЦ, 17 подстанций общей мощностью более 1200 МВт;
- ✓ очистные сооружения хозяйственных и бытовых стоков общей производительностью 255 тыс. кубометров в сутки;
- ✓ около 700 километров инженерных сетей;
- ✓ номерной фонд на 24 тыс. номеров гостиниц и объектов размещения;
- ✓ более 60 объектов образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта.

В соответствии с Программой постолимпийского использования олимпийских объектов, утвержденной Председателем Правительства Российской Федерации от 09.02.2013 года №ДК-П9-805, в муниципальную собственность передается более 140 объектов. Большинство передаваемых объектов в муниципальную собственность – объекты важнейших сфер жизнедеятельности города: инженерной, транспортной инфраструктуры. Затраты на содержание данных объектов являются значительными.

Как показал опыт проведения Олимпиад в других странах, эффективное использование олимпийского наследия – одна из самых сложных задач, оптимальное решение которой удается найти не всегда.

Мировой опыт проведения Игр подтверждает, что за один «преолимпийский» год – год подготовки к проведению Олимпиады – регион проведения Олимпийских Игр фактически реализует 3–7-летний период в обычных условиях социально-экономического развития. Не все олимпийские столицы справляются с такой нагрузкой в долгосрочной перспективе – почти половина городов, принимающих Игры, столкнулись с значительными затратами по содержанию олимпийского наследия и фактическим банкротством (в т.ч. Монреаль, Афины и др.). Все это говорит о необходимости разработки и реализации проекта МЦП «Олимпийское наследие» на 2015–2017 годы.

Программные мероприятия должны включать следующие направления, возможно, в виде отдельных целевых подпрограмм:

- ✓ поддержка и развитие объектов жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства г. Сочи;
- ✓ благоустройство и поддержание состояние автодорог г. Сочи;
- ✓ развитие общественного транспорта г. Сочи;
- ✓ развитие системы образования г. Сочи;
- ✓ развитие культуры и спорта г. Сочи.

По оценкам экспертов, общий объем финансирования подобной городской целевой программы может составить около 5 млрд. рублей (с 2015–2017 гг.).

Контроль за ходом выполнения Программы должен осуществляться органами местного самоуправления - администрацией города Сочи и Городским Собранием Сочи.

### **Результаты**

Программные мероприятия позволяют сбалансировать поступления доходов в федеральный, региональный и местный бюджеты за счет диверсификации источников поступления доходов (от появления новых специализаций курорта), снижение зависимости поступлений бюджета от туристической отрасли в современном ее качестве и сглаживания сезонных колебаний. По экспертным оценкам, а также, учитывая опыт постолимпийского развития других городов, каждый вложенный рубль в поддержание «олимпийской» инфраструктуры города Сочи при эффективном управлении в рамках предлагаемой Программы, даст прирост налоговых поступлений в местный бюджет от 3,38 коп. до 4,94 коп.

Реализация Программы будет способствовать комплексному сбалансированному развитию города Сочи после завершения Олимпийских и Паралимпийских Игр, эффективному использованию созданных в ходе подготовки к ним объектов (зданий, сооружений).

### **Заключение**

Программно-целевой механизм решения существующих отдельных проблем в настоящее время в РФ считается одним из самых эффективных [1; с. 76]. Данный шаг обоснован и оправдан тем, что условия социально-экономического развития территорий неоднородны, существуют неоднородности, асимметрии и диспропорции различного рода, в частности, экономических, демографических, инфраструктурных, климатических, социальных, этнических, религиозных и др., что, несомненно, создает большие сложности для управления и социально-экономического развития г. Сочи. Необходимость использования данного механизма государственного и муниципального регулирования экономики возрастает при решении комплексных и крупномасштабных задач социально-экономического развития, которые не могут быть решены на базе исключительно рыночных механизмов [6; с. 124].

Реализация предложенных мероприятий позволит решить ряд проблем и повысить эффективность управления муниципальным образованием г. Сочи.

### **Примечания:**

1. Иванов В.В. Модель муниципальной системы управления // Менеджмент в России и за рубежом. 2012. № 2. С. 73-86.
2. Михайлова А.С., Нефедкина С.А. Анализ социально-экономических программ управления развитием санаторно-курортной отрасли региона // РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. 2010. №1. С. 269-270.
3. Нефедкина С.А. Формирование конкурентоспособности санаторно-курортной отрасли с целью инновационного развития города-курорта Сочи // РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. 2010. №1. С. 214-216.
4. Нефедкина С.А. Государственная и региональная поддержка развития туристско-рекреационного комплекса города Сочи в условиях подготовки к Зимним Олимпийским и Паралимпийским Играм-2014 // Известия Сочинского государственного университета. 2012. №7. С. 104-112.
5. Нефедкина С.А., Демерчян Н.С. Социально-экономические и экологические аспекты управления устойчивым развитием региона в период подготовки и реализации Зимних Олимпийских и Паралимпийских Игр 2014 / Вестник Университета (Государственный университет управления). 2013. № 9. С. 046-055.
6. Синюк, В.Г., Использование информационно-аналитических технологий при принятии управленческих решений/ В.Г. Синюк, А.В. Шевырев. М.: ДМК Пресс, 2010. 160 с.
7. Холл П. Городское и региональное планирование. М.: Колос, 2000, 197 с.

8. <http://www.blogsochi.ru>.
9. <http://docs.pravo.ru/document/view/20107383/18996640/Постановление> Администрации г. Сочи от 13 мая 2011 года № 856 «Об утверждении стратегии инвестиционного развития муниципального образования город-курорт Сочи до 2020 года».
10. <http://b2blogger.com/pressroom/177283.html>
11. Баранова А.Ю. Особенности функционирования муниципальных унитарных предприятий в рекреационном районе // Вестник СГУТиКД. 2008. № 1–2. С. 79–84.
12. Петрова С.В. Перспективы развития города Сочи как крупного туристского центра // Былые годы. Черноморский исторический журнал. 2007. № 4. С. 3-6.

### References:

1. Ivanov V. V. Model' munitsipal'noi sistemy upravleniya // Menedzhment v Rossii i za rubezhom. 2012. № 2. S. 73-86.
2. Mikhailova A.S., Nefedkina S.A. Analiz sotsial'no-ekonomicheskikh programm upravleniya razvitiem sanatorno-kurortnoi otrasli regiona // RISK: Resursy, informatsiya, snabzhenie, konkurentsya. 2010. №1. S. 269-270.
3. Nefedkina S.A. Formirovanie konkurentosposobnosti sanatorno-kurortnoi otrasli s tsel'yu innovatsionnogo razvitiya goroda-kurorta Sochi // RISK: Resursy, informatsiya, snabzhenie, konkurentsya. 2010. №1. S. 214-216.
4. Nefedkina S.A. Gosudarstvennaya i regional'naya podderzhka razvitiya turistsko-rekreatsionnogo kompleksa goroda Sochi v usloviyakh podgotovki k Zimnim Olimpiiskim i Paralimpiiskim Igram-2014 // Izvestiya Sochinskogo gosudarstvennogo universiteta. 2012. №7. S. 104-112.
5. Nefedkina S.A., Demerchyan N.S. Sotsial'no-ekonomicheskie i ekologicheskie aspekty upravleniya ustoichivym razvitiem regiona v period podgotovki i realizatsii Zimnikh Olimpiiskikh i Paralimpiiskikh Igr 2014 / Vestnik Universiteta (Gosudarstvennyi universitet upravleniya). 2013. № 9. S. 046-055.
6. Sinyuk, V.G., Ispol'zovanie informatsionno-analiticheskikh tekhnologii pri prinyatii upravlencheskikh reshenii/ V.G. Sinyuk, A.V. Shevyrev. M.: DMK Press, 2010g. 160 s.
7. Kholl P. Gorodskoe i regional'noe planirovanie. M.: Kolos, 2000, 197 s.
8. <http://www.blogsochi.ru>.
9. <http://docs.pravo.ru/document/view/20107383/18996640/Postanovlenie> Administratsii g. Sochi ot 13 maya 2011 goda № 856 «Ob utverzhdenii strategii investitsionnogo razvitiya munitsipal'nogo obrazovaniya gorod-kurort Sochi do 2020 goda».
10. <http://b2blogger.com/pressroom/177283.html>
11. Baranova A.Yu. Osobennosti funktsionirovaniya munitsipal'nykh unitarnykh predpriyatii v rekreatsionnom raione // Vestnik SGUTiKD. 2008. № 1–2. S. 79–84.
12. Petrova S.V. Perspektivy razvitiya goroda Sochi kak krupnogo turistskogo tsentra // Bylye gody. Chernomorskii istoricheskii zhurnal. 2007. № 4. S. 3-6.

УДК 338.24

### Программно-целевые методы в управлении муниципальными образованиями

<sup>1</sup> Светлана Анатольевна Нефедкина

<sup>2</sup> Екатерина Жордан

<sup>1</sup> Сочинский государственный Университет, Российская Федерация  
354000, Краснодарский край, г. Сочи, ул. Советская, 26 а  
Кандидат экономических наук, доцент  
E-mail: mca2001@mail.ru

<sup>2</sup> Университет Анжер, г. Анжер, Франция

Доктор философии

E-mail: ekaterina.jourdain@univ-angers.fr

**Аннотация.** В статье дается анализ некоторых показателей социально-экономического развития города Сочи в период подготовки к проведению Зимних Олимпийских и Паралимпийских Игр-2014, а также основных тенденций его развития в постолимпийский период. По опыту проведения Олимпиад в других странах, эффективное использование олимпийского наследия – одна из самых сложных задач, оптимальное решение которой удастся найти не всегда. Все это говорит о необходимости разработки и реализации городской (муниципальной) целевой программы, как минимум, на среднесрочную перспективу, выполнение целевых индикаторов которой позволит повысить эффективность использования созданной олимпийской инфраструктуры, повысить конкурентоспособность г. Сочи как туристского центра.

**Ключевые слова:** программно-целевое управление; развитие; олимпийское наследие; городская целевая программа.