

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ БЮДЖЕТНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
“ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ”
(ФБГОУ ВПО ВГУ)

**Экономическая и социальная деятельность
первичных муниципальных образований
(городских и сельских поселений)**

Учебная программа, методические указания по производственной
практике и выполнению выпускных квалификационных работ по
направлению бакалавриата «география» и «экология и
природопользование»

Составители:
О.Ю. Сушкова

2017

ВВЕДЕНИЕ

В утвержденном и введенным в действие федеральном государственном стандарте высшего профессионального образования по направлению подготовки 021000 – География (квалификация «бакалавр») предусмотрено выполнение студентами производственной практики. В учебном плане бакалавриата по географии факультета географии, геоэкологии и туризма ВГУ запланировано выполнение производственных практик в объеме 8 недель (432 часа), в том числе в 6-ом семестре производственная практика по профилю подготовки в течение 4-х недель (218 часов), в 7-ом семестре – производственная практика в течение 2-х недель (108 часов) и 8-ом семестре – производственная практика в объеме 2-х недель (108 часов). При этом материалы производственных практик являются базой выполнения курсовой и выпускной квалификационной работ, выступают условием будущего трудоустройства выпускников.

Производственная практика и выполненная на ее основе выпускная квалификационная работа исходят из необходимости реализации заявленных в федеральном государственном стандарте задач:

1. В проектной и производственной деятельности
 - эколого-экономическая оптимизация хозяйственной деятельности в городах и регионах, разработка мер по снижению экологических рисков;
 - региональная социально-экономическая диагностика стран, регионов, городов;
 - разработка практических рекомендаций по региональному социально-экономическому развитию;
 - территориальное проектирование, градостроительное и ландшафтное планирование;

I. ЗНАЧЕНИЕ, ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ, ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ КОМПЛЕКСНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ РАЗВИТИЯ, ОРГАНИЗАЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИХ И СЕЛЬСКИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.

Муниципальные образования представляют самый нижний уровень территориальной организации российского общества и от их эффективного функционирования в значительной степени зависит судьба развития и инновационной реконструкции России. Муниципальные образования представлены двумя территориальными уровнями: более крупный – это муниципальные (административные) районы и городские округа в составе республик, краев и областей как субъектов РФ, а самый низший уровень – это города, городские поселения, сельские поселения (территориального ранга бывших сельских советов), куда могут входить несколько отдельных сельских населенных пунктов. Муниципальные образования низшего территориального уровня выделяются внутри муниципальных районов.

В период становления современного областного законодательства (середина 90-х годов XX в.) широкое распространение получила идея о местном самоуправлении как форме «осуществления народом своей власти ... самостоятельно и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций» (Устав Воронежской области. Глава 4. Местное самоуправление. Статья 54.) Такой подход в какой-то степени был реакцией на жесткую централизацию и авторитарность советского государственного устройства.

Однако конструкция местного самоуправления в постсоветской России оказалась непродуманной, поскольку она исходила из абстрактно теоретических представлений о демократии и не учитывала реалий страны.

Произошел разрыв вертикали власти: государственная власть якобы стала существовать лишь на федеральном уровне и уровне субъектов РФ, а все, что ниже (даже на уровне административных районов и областных центров) стало относиться к местному самоуправлению. Поэтому функции управления даже муниципальных районов и городских округов стали ограниченными. Например, в Уставе Воронежской области весьма подробно определены полномочия органов государственной власти в сфере местного самоуправления, но весьма кратко и неопределенно полномочия самих муниципальных образований. Создается иллюзия того, что городские и сельские муниципалитеты отвечают «за все и ни за что». К тому же весьма слабо определена экономическая база местного самоуправления. Поэтому значительное число муниципалитетов (особенно сельских) не имеют достаточно средств для решения своих элементарных проблем.

Все это в совокупности обуславливает значительную актуальность научных исследований процессов развития, организации и управления муниципальных образований. В условиях сложившегося в стране механизма развития рыночной экономики возникла системная кризисная ситуация во многих сельских муниципалитетах, мелких городах и городских поселениях, где деградация их экономической базы происходит в условиях сложнейшей демографической ситуации, обострения экологической обстановки и неэффективного механизма управления. В этой связи особое значение приобретают комплексные (на стыке социально-экономической географии и регионоведения) исследования небольших по площади локальных территорий, имеющие прикладное значение, то есть нацеленных на решение их острейших местных проблем. Такой подход неизбежно приводит в социально-экономической географии к смещению ее «центра тяжести» на прикладные крупномасштабные исследования.

По реестру «Административно-территориальное устройство Воронежской области» в ее пределах выделены три городских округа.

Городской округ город Воронеж помимо областного центра включает в себя еще 4 городских поселка и 18 сельских населенных пунктов. Борисоглебский городской округ включает в себя г. Борисоглебск и все 24 сельских населенных пункта бывшего Борисоглебского района. И лишь городской округ г. Нововоронеж представлен этим городом. Помимо городских округов в составе Воронежской области выделяется 31 муниципальный район. В составе муниципальных районов находятся 29 городских муниципалитетов (они помимо городов, поселков городского типа и рабочих поселков включают в себя 53 сельских населенных пунктов) и сельские муниципальные поселения (в количестве 471), в состав которых входят 1623 сельских населенных пунктов.

Теоретической основой производственной практики и выполняемых по ее материалам курсовой и выпускной квалификационной работ выступает учебный курс «Основы теории регионоведения и региональной политики». При этом под регионоведением понимается междисциплинарное научное направление, которое формируется в нашей стране на стыке социально-экономической (общественная) географии, региональной экономики, социологии, а также регионального менеджмента и муниципального права. Объектами регионоведения в рамках выполнения данной практики и работ выступают социально-экономические образования муниципального уровня власти, которые являются сложными территориальными системами, элементами которых выступают первичные социально-экономические образования – симплексы (предприятия, организации, учреждения, населенные пункты, совокупности людей – социумы, органы управления) и связи между ними. Такой подход близок современной концепции социально-экономической географии, объектом исследования которой выступает территориальная организация общества, и которая рассматривает регионы и локалитеты как сложные территориальные социально-экономические системы.

Определение места регионоведения в сложившейся системе научного разделения труда требует четкого выявления предмета его исследования. По мнению авторов, предметом исследования в регионоведческой работе выступают «организация и управление» региона или локалитета. При этом под «организацией» понимается внутренняя упорядоченность, согласованность, взаимодействие частей целого, обусловленное его строением, а под «управлением» понимается поддержание определенного режима деятельности в целях совершенствования и развития его организации.

Переход к рыночной экономике вызывает необходимость переосмысления конечного результата самого процесса организации и управления муниципалитета. По мнению авторов, основной целью муниципального управления должно выступать достижение такой упорядоченности и взаимосогласованности управленческих решений, при которой, во-первых, достигается производство максимально возможной в сложившихся условиях валовой и региональной продукции (ВРП), а, следовательно, и дохода, что позволяет муниципалитету самостоятельно формировать свой бюджет, во-вторых, создавать условия и обеспечивать рост уровня и качества жизни населения, что в условиях представительной демократии, в принципе, обеспечивает преемственность власти, и в-третьих, обеспечить рациональное природопользование и благоприятную среду обитания людей.

Достижение такой цели возможно лишь при поэтапном решении следующих трех основных задач:

– первая – определение потенциала муниципалитета; при этом под потенциалом понимаются возможности его развития как в настоящее время, так и в ближайшей перспективе; в функциональном отношении выделяются различные виды потенциалов (экономический, финансовый, инновационный, транспортно-логистический, трудо-ресурсный, природно-

ресурсный, природно-экологический, демографический, эстетический, социально-культурный и другие);

– вторая – выявление «узких мест» (проблем, диспропорций, неблагоприятных явлений и тенденций и других), которые сдерживают развитие данного муниципального образования;

– третья – анализ реально реализуемых программ развития городского или сельского муниципалитета, краткосрочный прогноз его развития и обоснование основных направлений муниципальной политики.

В отличие от традиционных региональных социально-экономико-географических исследований регионоведческий подход выделяется определенной специфичностью, которая находит свое отражение некоторых принципах этого исследования. Системность – муниципальное образование рассматривается как сложная территориальная социально-экономическая система, целью управления которой выступает оптимизация взаимодействия всех элементов такой системы. Конструктивность – в отличие от традиционных географических описаний и характеристик регионоведение носит прикладной характер. На первый план выходит не исследование ради исследования, а анализ, прогноз и конкретные предложения по управлению муниципалитета. Достаточность – для каждого типа работ должны быть определены нормативы информации и проведена ее генерализация (отбор). Моделирование – широкое использование экономико- и социально-математических моделей, на основе которых определяются потенциал, «узкие места» и основные варианты развития муниципалитета.

Представленный подход предъявляет собой требование к информационной базе. Ее основу составляют прежде всего «Паспорта муниципальных образований» – муниципальных районов, городских округов, городских и сельских поселений. Выполненные по единому стандарту, они представляют достаточно подробный документ (порядка 30