

НОВОСИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

А.И. СУЧКОВ
Ю.А. МАКУРИНА
С.С. ШИБАЕВА

**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ
РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ**

Учебное пособие

Новосибирск 2017

УДК 631.1:338.431.2 (075)
ББК 65.291.213:65.32–45, я7
С 916

Рецензенты: *С. С. Цукарев*, канд. экон. наук, доц., профессор кафедры ГМиЭУ (Новосибирский государственный аграрный университет);
В. О. Федорович, д-р экон. наук, проф., зав. кафедрой экономики и предпринимательства (Новосибирский государственный университет экономики и управления)

Сучков А. И.

С 916 Стратегическое управление развитием сельских территорий: учеб. пособие / А. И. Сучков, Ю. А. Макурина, С. С. Шибаева. – Новосибирск: ИЦ НГАУ «Золотой колос», 2017. – 313 с.

Учебное пособие написано в соответствии с требованиями ФГОС ВО, которыми предусмотрено применение современных образовательных технологий, в том числе активных и интерактивных методов обучения при реализации основных образовательных программ по направлениям подготовки и, в первую очередь, бакалаврских программ по курсу дисциплины «Стратегическое управление» и «Управление развитием сельских территорий».

Учебное пособие представляет собой краткое обобщение теории по темам курса и направлено на самовоспитание эффективного менеджера-экономиста, динамичного чиновника и коммуникативного специалиста управления экономикой.

Предназначено для бакалавров, магистров, аспирантов, преподавателей менеджмента по курсу стратегического менеджмента, а также слушателей курсов повышения квалификации по применению методик интерактивного обучения.

Утверждено и рекомендовано к изданию методической комиссией Института заочного образования и повышения квалификации (протокол № 6 от 30 июня 2016 г.).

© А. И. Сучков, Ю. А. Макурина,
С. С. Шибаева, 2017

© Новосибирский государственный
аграрный университет, 2017

ВВЕДЕНИЕ

Внимание к проблемам социально-экономического развития сельских территорий со стороны официальной власти, экономистов и научной общественности в нашей стране в разной степени проявлялось всегда, но в основном носило теоретический, реже точно-практический характер. На современном этапе реформ местного самоуправления и бюджетного процесса, в условиях ключевых изменений принципов финансирования инвестиционной деятельности со стороны государства, эти проблемы стали чрезвычайно актуальными. Появление третьего уровня бюджетной системы – сельских поселений – дает полновесную необходимость в разработке стратегий территориального развития. В реформах местного самоуправления проявляется осознание государственной властью невозможности эффективного социально-экономического развития страны без активизации трудового (в том числе сельского) потенциала населения, что создает предпосылки для гармонизации целей и интересов государства и общества.

Решение проблем стабильного развития экономики и повышения благосостояния населения Сибири во многом определяется развитием сельских территорий (сельской местности). В нашей стране на протяжении многих десятилетий основным путем их развития являлся узкоотраслевой аграрный подход, в том числе на территориях с ограниченным аграрным потенциалом. Это привело к одностороннему аграрному развитию сельских территорий, зачастую нерациональному размещению на них производительных сил, неразвитости социально-бытовой инфраструктуры и другим серьезным проблемам.

Надо отметить, что понятие «сельская территория» в отечественной науке является недостаточно проработанным. На современном этапе развития сельской местности не уделяется достаточного внимания, изучение сельской территории отодвинуто на второй план, так как считается, что основной формой расселения современного общества

является городское. Но такое отношение к изучению сельской территории является ошибочным, так как сельская местность, несмотря на то, что в последнее время немного утратила своё значение, продолжает играть большую роль в жизни общества.

В разных странах существует множество определений, различающихся между собой в зависимости от политического строя государств, а также от национальных, экономических, демографических, социальных, географических и иных особенностей стран. Самое общее определение, которое известно практически каждому человеку, заключается в том, что **сельская территория** – это населенный пункт, находящийся в сельской местности, в котором большинство жителей работает в сфере сельского хозяйства. Конечно, это определение является самым общим, которое можно дать, и не учитывает особенностей различных стран.

Чтобы понять, что из себя представляет сельская территория, необходимо сначала разобраться, чем сельская территория отличается от городской. В большинстве стран мира критериями разделения городских и сельских населённых пунктов являются численность населения, плотность расселения и характер занятости населения. Сельские населённые пункты не всегда по своим функциям обязательно должны быть сельскохозяйственными, сюда же относят небольшие промышленные, транспортные, рекреационные населённые пункты.

Исследователи Т.И. Заславская и Р.В. Рывкина¹ предложили следующую систему критериев, выявляющих различия городов и деревни:

- 1) численность населения и степень его стабильности, характер естественного и механического движения населения;
- 2) характер и сложность отраслевой и профессиональной структуры общественного производства, степень развития промышленности, строительства, транспорта;

¹ Заславская Т.И., Рывкина Р.В. Методология и методика системного изучения советской деревни. – Новосибирск: Наука. Сиб. отделение, 1980. – 344 с.

3) уровень организации материально-пространственной среды, степень благоустройства поселения;

4) уровень развития сферы услуг, т.е. организации всех форм социального потребления;

5) социальные функции поселения (его роль в управлении обществом и народным хозяйством, функции по отношению к окружающим населённым пунктам);

6) образ жизни населения;

7) состояние сознания (специфические для данного населения нормы, ценности и мнения), характеризующая его дифференциация потребностей;

8) отношение к населённому пункту как к городу или как к деревне. По-видимому, к этим критериям следует добавить ещё экологическую составляющую.

В общественных науках (экономике, социологии, экономической географии, регионоведении и др.) понятие «сельская местность» (сельские территории) традиционно определяется как обитаемая местность вне крупных городов с ее природными условиями и ресурсами, сельским населением и овеществленными плодами предшествующего труда людей, т.е. разнообразными элементами материальной культуры и основных производственных фондов на данной территории.

Термин «сельский» имеет территориальный акцент вне зависимости от способов землепользования, степени экономического развития и преобладания какого-либо экономического сектора. Это обстоятельство затрудняет сбор статистических данных, поскольку сельская местность не обязательно совпадает с административными границами или зоной влияния определенного экономического сектора. Однако на практике она разделена административными границами районов республики, муниципальных образований, сельских администраций. Поэтому для удобства, с учетом административного деления, часто применяются термины «сельские регионы», «сельские районы» и т.п.

По определению Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), сельские регионы (районы) ох-

вывают население, землю и другие ресурсы открытого ландшафта и мелких поселений за пределами непосредственных экономических областей влияния крупных городских центров. Сельские регионы, особенно в сравнении с городскими, характеризуются узкими взаимосвязями отраслей и низкой плотностью населения. В большинстве сельских регионов преимущественное занятие людей – сельскохозяйственный труд, меньше степень социально-экономического развития, небольшой набор видов трудовой деятельности, большая профессиональная и социальная однородность населения.

Тема 1

ПРЕДПОСЫЛКИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

1.1. Необходимость стратегического управления развитием сельских территорий

1.2. Стратегическое и административное управление

1.3. Позиционирование участников стратегического управления

1.4. Содержание стратегического управления

1.5. Особенности развития сельских территорий Сибири

Термины, понятия, категории

СТРАТЕГИЧНОСТЬ – четкая управленческая технология.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ – такое управление организацией, которое опирается на человеческий потенциал как основу организации, ориентирует производственную деятельность на запросы потребителей, осуществляет гибкое регулирование и своевременные изменения в организации, отвечающие вызову со стороны окружения и позволяющие добиваться конкурентных преимуществ, что в совокупности позволяет организации выживать и достигать своей цели в долгосрочной перспективе.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ (АДМИНИСТРИРОВАНИЕ) – с одной стороны, процесс осуществления административного менеджмента, а с другой – совокупность методов, которые используются при административном управлении.

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ – система организации и деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей данной территории.

СТЕЙКХОЛДЕРЫ – группы, организации или индивидуумы, на которые влияет компания и от которых она зависит.

КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ – система взглядов, идей трактовки развития территории, генеральный замысел, определяющий стратегию действий при осуществлении проектов, планов, программ.

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ – комплексное исследование положительных и отрицательных факторов, которые могут повлиять на экономическое положение организации в перспективе, а также путей достижения стратегических целей.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ – процесс создания и претворения в жизнь алгоритмов действий, связанных в пространстве (по исполнителям) и во времени (по срокам), нацеленных на выполнение стратегических задач.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО – общее название форм кооперации ресурсов и координации деятельности компаний с целью получения взаимных выгод (эффекта синергии).

1.1. Необходимость стратегического управления развитием сельских территорий

Переход к новой системе общественных отношений, экономического и политического устройства страны и связанные с этим процессом преобразования стали базой для становления местного самоуправления в Российской Федерации. Согласно Конституции РФ, система местного самоуправления призвана «обеспечивать самостоятельное решение населением вопросов местного значения», к которым в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относятся и вопросы социально-экономического развития городов и поселений. Действовавшая ранее система централизованного административного планирования оказалась неспособной эффективно решать новые задачи, встававшие перед ней в условиях рыночной экономики, которые требовали новой системы взглядов на процесс планирования, основанной на соблюдении принципа сбалансированности интересов и установлении системы партнерства власти, бизнеса и местного сообщества. В то же время процесс перестройки

межбюджетных отношений, экономический и финансовый кризисы усилили потребность местных властей в управлении процессом муниципального развития с опорой на более эффективное использование имеющегося потенциала и адаптацию к изменениям внешней среды.

Происходящие в экономике страны изменения, связанные с диверсификацией и модернизацией ее структуры, направлены на достижение нового качества жизни населения. В этих условиях возрастает значимость управления социально-экономическим, экологическим и институциональным развитием территорий.

Современная российская наука муниципального управления, хотя и имеет глубокие исторические корни, в настоящее время переживает период бурного развития в изменившихся политических и экономических условиях.

Проблемы управления и планирования социально-экономического развития городов и поселений вызывают значительный интерес в обществе, широко рассматриваются в зарубежной и российской экономической литературе.

Теорию и опыт стратегического планирования, развития местного самоуправления в зарубежных странах мы в основном черпаем из научных и практических работ Р. Акоффа, Д. Волфсона, Г. Гордона, Р. Кемпа, Г. Минцберга, А. Миллера. Большой вклад в развитие теории местного самоуправления Российской Федерации внесли российские ученые начала XX в.: Н. Н. Авинов, Л. А. Велихов, В. Н. Твердохлебов, М. И. Фридман и др. Среди современных российских исследований в области местного самоуправления и социально-экономического развития территориально-административных образований следует особо отметить работы И. Н. Бродского, Г. И. Вобленко, Б. М. Гринчеля, В. Б. Зотова, М. И. Кныша, О. П. Литовки, А. Н. Петрова, А. А. Румянцева, А. И. Сучкова, В. Н. Папело и многих других.

Работы указанных авторов содержат как детальный анализ основ возникновения земского и городского самоуправления, коммунального хозяйства и городских финансов, так и практические подходы к их развитию. Многие теоретические поло-

жения, разработанные российскими учеными в начале XX в., не потеряли своей актуальности и в настоящее время.

Исследования названных авторов сосредоточены на различных аспектах социально-экономического развития территорий, стратегическом планировании, муниципальном менеджменте и т.д. Поиск нового качества и содержания в планировании социально-экономического развития муниципальных образований привел к появлению новых форм и методов этой деятельности. Одной из таких форм стало территориальное стратегическое планирование, получившее широкое распространение в развитых странах с 80-х гг. XX в.

Особое место в системе управления территориями занимает управление развитием сельских территорий. Важность поиска новых подходов к совершенствованию управления сельскими территориями предопределяет существующий экономический, демографический, экологический, культурный потенциал села, который наряду с кризисными явлениями в аграрной сфере экономики, оттоком трудовых ресурсов, ухудшением экологической ситуации, ростом безработицы формирует современную специфику их развития.

Вместе с тем эффективное управление является одним из главных факторов развития любой территории. Оптимальное распределение финансовых ресурсов обуславливает предпосылки к устойчивому развитию не только экономики страны в целом, но и регионов, муниципалитетов, сельских территорий внутри них. В то же время неэффективное управление приводит к углублению дифференциации социально-экономических возможностей территорий, к недоиспользованию их ресурсного потенциала и в конечном итоге снижает уровень жизни населения этих территорий.

В этой связи принципиально важным представляется использование стратегического подхода к управлению развитием сельских территорий, который позволит на основе объединения целей аграрной, бюджетной, социальной, региональной политики сформировать достаточную экономическую базу местного самоуправления, обеспечить положительные преоб-

разования в социальной сфере, создать предпосылки к улучшению экологической ситуации на территории.

Необходимо также отметить, что качество обучения предполагает использование общенаучных системных методов познания социально-экономических процессов, сочетание дедуктивного и индуктивного анализа, методов абстракции, контент-анализа, изучения стратегических планов и концепций социально-экономического развития сельских территорий. Анализ статистических материалов и исследование нормативно-правовых актов федерального и местного уровней, касающихся предмета объекта и исследования, будут применены на практических занятиях.

1.2. Стратегическое и административное управление

1.2.1. Сущность стратегического подхода к управлению развитием сельских территорий

Базовая идея стратегического управления состоит в том, что ответственность за будущее сельской территории лежит на местном сообществе. При определенных условиях местное сообщество, которое включает в себя представительную и исполнительную власть, местный бизнес, общественные организации и объединения, может стать коллективным стратегическим субъектом, решающим задачи развития сельской территории.

Предметом стратегического управления является будущее сельской территории, в котором учитываются интересы и цели большинства субъектов и стейкхолдеров сельских населенных пунктов. Стратегическое управление выстраивается через определение местным сообществом целей и основных направлений устойчивого социально-экономического развития сельской территории в динамичной конкурентной среде.

Идея стратегического управления опирается на следующие концептуальные положения (концептуальные рамки) (рис. 1.1):

– способствовать повышению конкурентоспособности сельской территории, уменьшению неопределенности и созданию условий для устойчивого развития;

**Конкурентоспособность
муниципального образования**

**Распределенная система
стратегического управления**

МИССИЯ, ПРИОРИТЕТЫ И
СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ
РАЗВИТИЯ
СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

**Ответственность
за настоящее и будущее**

**Поддержка инициативы и
повышение самостоятельности**

Рис. 1.1. Схема рамок стратегического управления

– осуществлять процесс передачи (взятия) ответственности за настоящее и будущее сельской территории самим жителям и выбранным ими органам власти;

– выстраивать распределенную систему стратегического управления между различными уровнями органов власти (федеральной, региональной, местной), обеспечивающую возможности устойчивого и долговременного развития сельской территории;

– обеспечивать поддержку инициативы и повышение самостоятельности местных сообществ в деятельности, направленной на решение социально-экономических проблем сельской территории и ее развитие.

Специфика стратегического управления как особой позиции и особого процесса состоит в снижении неопределенности будущего сельской территории, существующего в условиях быстроменяющейся конкурентной среды. Это может быть достигнуто путем обсуждения, прояснения, согласования действий заинтересованных участников развития сельской территории. Это означает, что стратегический план развития сельского населенного пункта может быть разработан только в многостороннем и конструктивном диалоге бизнеса, власти и общества (гражданских институтов). Попытка отказаться от этого диалога или имитировать его делает невозможным стратегическое управление сельской территорией.

Стратегический подход к управлению сельской территорией означает взаимоувязанное управление состоянием и изме-

нением (развитием). Это антитеза существующему во многих муниципалитетах приоритету решения текущих, повседневных задач. Вопросы текущего функционирования и развития сельской территории тесно взаимосвязаны. В то же время между текущими и перспективными задачами, между сохранением равновесия и его нарушением существует объективное противоречие. Сложность его разрешения определяется не только ограниченностью ресурсов в каждый конкретный момент времени, но и сопротивлением существующих структур управления и работающих в них руководителей и специалистов любым изменениям и преобразованиям, затрагивающим их интересы. По этой причине погибло и продолжает погибать множество ценных инициатив во всех областях человеческой деятельности, в том числе и в муниципальном управлении.

Сущность стратегического подхода к управлению сельскими территориями составляет переход от приоритета краткосрочных целей к приоритету долгосрочных, от ориентации на решение текущих задач к ориентации на решение перспективных проблем. Таким образом, понятие «стратегическое управление» значительно шире понятия «стратегическое планирование».

Схема стратегического управления развитием сельских территорий может быть представлена в виде четырех блоков.

1. Блок целеобразования и целеполагания – это выработка общей стратегии развития сельской территории и разработка на ее основе частных муниципальных политик, программ и проектов.

2. Блок нормативно-правового проектирования – формирование системы нормативно-правовых актов (постановлений, распоряжений, регламентов, процедур, инструкций, предписаний и т.д.), социальных гарантий и норм их реализации. Любые замыслы и программы не будут исполнены, если они не доведены до уровня обязательных для исполнения нормативно-правовых актов.

3. Блок организационного проектирования – формирование организационных структур, за которыми закрепляется

определенный набор задач и функций. Без их наличия реализация стратегических задач будет невозможной.

4. Блок планирования – разработка плана действий по достижению стратегических целей развития сельской территории, в котором должны быть обеспечены увязка деятельности всех организационных структур во времени и их взаимодействие, направленное на эффективное использование и приращение экономических, пространственных, человеческих и иных ресурсов территории.

Основная проблема здесь заключается в сложности достижения баланса между этими типами работ и их синхронизации. Наиболее характерной ошибкой является разрыв между смыслом и содержанием стратегического управления (блок целеполагания) и организационным проектированием. Структуры управления наиболее консервативны, их восприимчивость к новым целям и типам задач, новым методам работы довольно низка. Каждый раз при возникновении ситуации, требующей инновационных подходов, ее развитие упирается в необходимость производить серьезные изменения в организационных структурах.

1.2.2. Изменение технологии управления сельской территорией при стратегическом подходе

Стратегический подход к управлению развитием сельской территории требует кардинального пересмотра всей его идеологии, сложившейся технологии управления, практики принятия решений и распределения ресурсов (табл. 1.1).

В отдельных сферах управления этот пересмотр означает следующее.

1. В сфере взаимодействия власти и населения – переход:
 - от жесткой административной иерархии к равноправию и сотрудничеству;
 - от опоры на административные (принудительные) рычаги власти к опоре на авторитет и влияние власти;
 - от подчинения к пониманию;
 - от пассивного к активному участию населения в решении местных вопросов;

Таблица 1.1

**Традиционный и стратегический подходы к управлению
развитием сельской территории**

Показатель	Подход	
	традиционный	стратегический
Приоритет целей	Краткосрочные	Долгосрочные
Предмет ориентации	Задачи	Проблемы
Взаимоотношения с населением	Подчинение	Понимание
Участие населения в решении местных проблем	Пассивное	Активное
Характер деятельности местной власти	Закрытый	Открытый (публичный)
Характер принятия решений	Социально-корпоративный	Нормативно-правовой
Характер использования ресурсов	Акцент на распределение имеющихся ресурсов. Мобилизационное использование	Акцент на приращение ресурсов. Плановое приращение и использование
Тип планирования	На основе ситуационных решений	Перспективное планирование с использованием маркетингового подхода и опорой на поддержку населения
Тип структуры управления	Ведомственный (линейно-функциональный)	Программно-функциональный

– от закрытого к открытому характеру деятельности местных органов власти;

– от социально-корпоративного (лидер и его команда на основе собственных представлений и интересов) к нормативно-правовому характеру принятия решений, к четким регламентам и процедурам.

2. В сфере использования ресурсов – переход:

– от акцента на распределение имеющихся материальных, финансовых и других ресурсов к акценту на прираще-

ние этих ресурсов на основе стратегического планирования и управления;

- от мобилизационного использования (на неотложные нужды) к плановому типу приращения и использования ресурсов.

3. В сфере планирования – переход от акцента на принятие оперативных (ситуативных) решений к перспективному планированию с использованием маркетингового подхода и опорой на поддержку населения.

4. В сфере организации и структуры управления – переход:

- от раздельного решения вопросов функционирования и развития к совместному, согласованному;

- от ведомственного к программно-функциональному типу структуры управления.

Для выделения особенностей стратегического управления и традиционного административного управления необходимо рассмотреть функции и задачи, которые решаются в данных системах управления.

Административное управление сосредоточено на выполнении законодательно определенных функций; поддержании инфраструктур и систем жизнеобеспечения; оказании услуг жителям сельского населенного пункта; текущем планировании и оперативном управлении.

Стратегическое управление сосредоточено на создании условий для устойчивого развития сельской территории; привлечении дополнительных финансовых и материальных ресурсов; существенном снижении издержек в местном хозяйстве; повышении эффективности местного управления.

Используя методологическое различие – «управление функционированием» и «управление развитием», можно указать, что стратегическое управление ориентировано на управление развитием, а административное – на управление функционированием.

Приведенное различие указывает на необходимость «удвоения» функций местного управления: администрация сельского населенного пункта должна осуществлять административное управление: «управление функционировани-

ем» – текущее планирование и оперативное управление муниципальным образованием (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Схема «удвоения» функций управления

При этом в новой ситуации конкуренции муниципальных образований важным является *выстраивание новой области деятельности местной власти*: стратегического управления – «управления перспективами сельской территории».

1.3. Позиционирование участников стратегического управления

Сельское поселение является местом пересечения и даже конфликтов интересов не только его жителей, но и действующих в «пространстве сельского поселения» сложно организованных субъектов – органов власти, бизнес-организаций, общественных организаций и сообществ жителей. Сельская территория является также зоной интересов региональных и федеральных органов власти – как социально-экономический потенциал региона и страны; крупных региональных национальных и международных корпораций – как рынок сбыта, производственная площадка, инженерно-коммунальная инфраструктура и трудовые ресурсы; органов власти других территорий – как конкурент за финансовые и человеческие ресурсы и партнеров в продвижении политических интересов муниципальных образований; жителей других территорий и стран (гостей и мигрантов) – как место отдыха, работы и жизни.

Все эти позиционеры по-разному относятся к сельской территории, выделяют в нем свои области интересов, которые, тем не менее, имеют значительные пересечения (табл. 1.2). Идея стратегического управления состоит в том, чтобы согла-

совать интересы всех заинтересованных сторон, обобщить их ресурсы и выработать эффективные стратегии развития сельской территории.

Таблица. 1.2

Система позиций

Позиционеры	Интересы позиционеров
Федеральная власть	Социально-экономическое развитие сельской территории, сохранение социальной стабильности, появление сельских территорий – лидеров социально-экономического развития странового масштаба
Региональная власть	Социально-экономическое развитие сельской территории, сохранение социальной стабильности, появление сельских территорий – лидеров социально-экономического развития регионального масштаба
Крупные корпорации	Инвестиции в размещение производств и центров потребления с возможностью минимизации финансовых, материальных и организационных издержек
Потенциальные гости и мигранты	Культурно-рекреационный потенциал сельской территории, возможность трудоустройства и жизнеобеспечения
Муниципальные образования: конкуренты и партнеры	Опережение в конкурентной борьбе на внешних рынках инвестиционных ресурсов: финансового и человеческого капитала, политическое партнерство для усиления статуса сельской территории
Местные власти	Повышение конкурентоспособности сельской территории, повышение экономического, социального и культурного потенциала сельской территории, сохранение социальной стабильности, повышение качества жизни
Жители муниципального образования	Повышение качества жизни, сохранение перспектив развития сельской территории
Малый и средний бизнес	Улучшение предпринимательского климата, снижение инфраструктурных издержек бизнеса (использование земли, помещений, тепла, воды, электроэнергии), повышение платежеспособности жителей сельской территории

Среди активных прямых участников процессов развития сельской территории можно выделить два типа: субъекты развития и агенты развития.

Субъектами развития сельской территории являются структуры и группы людей, имеющие оформленные конкретные цели, определенные ресурсы и осознанную стратегию достижения своих целей. Как правило, субъектам развития нужны дополнительные ресурсы, которые им может предоставить сельское поселение: земля для создания производств, финансовая поддержка в виде льгот и преференций, возможности использования инфраструктуры сельского поселения, заказы местных властей и др. Конкуренция внутри сельской территории – это всегда конкуренция за муниципальные ресурсы, за возможность их использования для своего развития. Субъектами развития сельской территории, как правило, являются (должны являться) органы власти муниципального образования; бизнес-корпорации и предприятия; политические и общественные организации.

Агенты развития сельской территории, как правило, не имеют четко оформленных, реалистичных, масштабных целей и ограничены в ресурсах, но заинтересованы в общем улучшении ситуации на селе. Агенты развития сельской территории часто действуют в интересах определенных субъектов развития, выполняя функцию «продвижения» их интересов, которые в большинстве случаев они понимают и разделяют.

Агентами развития сельской территории часто являются общественные организации, профессиональные сообщества (врачи, учителя и др.) и группы жителей (профессиональные и территориальные).

Стейкхолдеры – «держатели акций», фигуры влияния – заинтересованы в получении дивидендов от эффектов развития муниципального образования: повышение экономического потенциала сельской территории – обеспечение экономического повышения потенциала региона, страны и увеличение налоговых платежей; улучшение качества жизни и социальная стабильность – политико-электоральные дивиденды (поддержка

действующей власти), повышение платежеспособности населения; получение прибыли от деятельности размещенных производств, торгово-развлекательных комплексов и др.

В качестве стейкхолдеров обычно выступают федеральные и региональные власти (при нормальных отношениях с сельскими властями); международные финансовые и общественные организации, крупные международные и региональные бизнес-компании.

1.4. Содержание стратегического управления

В настоящее время еще не оформились точные научные понятия стратегического управления. В последние 15 лет происходит интенсивное развитие предложенных раньше подходов, выстраивается новая практика стратегического управления территориями и оформляются соответствующие теоретические положения.

Рассматривая весь комплекс управленческой деятельности в отношении стратегического развития сельской территории, можно выделить:

- стратегический анализ;
- стратегическое планирование;
- стратегическое партнерство;
- управление стратегическими ресурсами;
- практическое управление.

Все эти виды аналитико-коммуникативно-управленческой деятельности не являются изолированными, они дополняют и часто выступают в качестве инструментов друг для друга. Так, результаты стратегического анализа могут стать инструментом стратегического планирования, определенным образом влияя на представления о будущем и цели основных субъектов развития сельской территории.

Источником и началом стратегического управления являются «амбиции, воля и готовность» определенной группы местной элиты решать задачи развития сельской территории. Стратегическое управление начинается с прорисовывания «образа будущего сельской территории», который начинает

влиять на интересы и цели основных социальных и экономических субъектов и основных стейкхолдеров, заинтересованных в благополучном существовании и развитии сельской территории. Инструментом стратегического управления является специально организованная система муниципальной коммуникации, в которой обсуждаются стратегические вопросы развития сельской территории.

Стратегический анализ – особый тип исследовательско-аналитической работы, позволяющий «расчертить» пространство социально-экономического и социально-культурного существования сельской территории. При этом предметом анализа являются не только пространственно-климатические, социальные, экономические, демографические и культурные показатели, но и представления местных элит, местных сообществ и стейкхолдеров о настоящем и будущем сельской территории.

Анализ ситуации ведется с позиции стратегического субъекта, который стремится выявить существующие внешние процессы и тенденции на предмет новых возможностей развития и угроз существованию сельской территории, анализирует внутренние возможности и ограничения и тем самым прорисовывает пространство возможностей развития сельской территории (технология SWOT-анализа).

Стратегическое планирование – особая организация деятельности по оформлению и согласованию интересов социальных субъектов в отношении будущего сельской территории, созданию конкретизирующих образ будущего программ и проектов развития. Стратегическое планирование включает в себя запуск программ развития сельской территории, реализуемых силами местной власти, бизнеса и местных сообществ.

По содержанию стратегическое планирование – это, прежде всего, выбор целей и ориентиров, прорисовка желаемого будущего сельской территории, определение стратегии и направлений развития, обеспечивающих конкурентоспособность сельской территории в целом как места для жизни, хозяйственной деятельности и временного пребывания, а также

конкурентоспособность отдельных отраслей местной экономики и социальной сферы. Результатом стратегического планирования является стратегический план, который включает в себя хорошо продуманную и реалистичную миссию, четкие формулировки целей, относительно небольшой набор задач и конкретных стратегических проектов.

Стратегическое партнерство – особая форма взаимодействия сельской территории со стратегическими партнерами (и поиск новых партнеров), заинтересованными в развитии сельской территории. Стратегическое партнерство включает в себя вписывание сельской территории в региональные, страновые и мировые процессы развития, причем механизмами такого вписывания являются включение сельской территории в информационно-коммуникативное поле данных процессов, собственный вклад сельской территории в процессы развития, активное использование сельским поселением результатов и эффектов развития.

Стратегическое партнерство может существовать как неформальная система связей и отношений местных элит с внешними фигурами влияния (региональными и федеральными политиками и представителями власти, руководителями крупных региональных и мировых бизнес-структур, ведущими деятелями науки и культуры). Легитимация стратегического партнерства сельского поселения и других «центров силы» происходит в виде различных соглашений, совместных меморандумов и других публичных документов.

Важно отметить, что стратегическое партнерство требует постоянного поиска новых партнеров и поддержания отношений с уже существующими, а значит, должна быть выстроена специальная система коммуникаций между партнерами, позволяющая решать задачи муниципального развития.

Управление стратегическими ресурсами сельской территории – это важнейшие возможности сельской территории увеличить свои доходы, повысить инвестиционную привлекательность и снизить последствия возможных угроз. К стратегическим ресурсам сельской территории могут быть отнесе-

ны: муниципальная земля, природные ресурсы (воздух, вода), местная инфраструктура (энергетическая, транспортная, коммунальная и др.), архитектурно-исторические комплексы, человеческий капитал.

Управление стратегическими ресурсами предполагает не просто ремонт сетей, зданий и дорог, а вписывание данных ресурсов в стратегическую перспективу сельской территории, обеспечивающую повышение капитализации сельского поселения. Управление стратегическими ресурсами направлено не столько на получение доходов в настоящем, сколько на создание условий для существенного увеличения доходов в будущем.

Система практического управления. При разработке и создании стратегий развития сельской территории существует риск, что все они «останутся на бумаге» и не будут реализованы. Это значит, что стратегическое управление должно обеспечивать эффективную реализацию принятой стратегии. Другими словами, должна быть создана система практического управления, позволяющая получать максимальные эффекты от реализации стратегии на начальных, промежуточных и конечных этапах.

Система практического управления, обеспечивающая управление процессом реализации стратегического плана развития сельской территории, должна удовлетворять следующим требованиям:

- результативность – ориентация на достижение запланированного результата с минимизацией непродуктивных издержек;
- мультипликативность – локальное действие в реализации стратегического плана мультиплицируется и дает большие эффекты;
- интегративность – обеспечение интеграции различных ресурсов всех участников реализации стратегического плана, преодоление социальных, ведомственных, отраслевых барьеров;
- синхронизация – предполагаемые при реализации стратегического плана процессы развития в различных сферах местной жизни и местного хозяйства должны быть синхронизованы по времени;

– прозрачность – открытость и понятность для участников процедур принятия решения, самих решений, методов и результатов контроля;

– динамичность – готовность к изменению локальных целей, организационных структур и методов управления в связи с новыми условиями и ситуациями.

1.5. Особенности развития сельских территорий Сибири

Долгосрочные интересы Российской Федерации, состоящие в создании современной экономики инновационного типа, интегрированной в евро-азиатское экономическое пространство, определяют особую роль Сибири в силу ее географического положения и наличия значительного ресурсного, производственного, научно-технического, образовательного и кадрового потенциала. Между тем в последнее время наметилась тенденция к оттоку населения из Сибири и относительному замедлению темпов экономического развития региона.

Современная Сибирь состоит из 12 субъектов Российской Федерации, объединенных в Сибирский федеральный округ (СФО). Данный макрорегион имеет ряд отличительных особенностей, сложившихся благодаря геополитическим и природным факторам, а также в процессе его хозяйственного освоения. Важнейшей особенностью Сибири является ее большая территория, которая составляет 5145 тыс. кв. км, или 30% от территории России.

Особенностью СФО является большой удельный вес в структуре ВРП таких отраслей, как транспорт и связь (почти 13%), что обусловлено большой площадью регионов Сибири и их удаленностью от центра. Эта особенность оказывает влияние на социально-экономическое развитие макрорегиона. С одной стороны, требуется строительство и эксплуатация очень большой и разветвленной транспортной инфраструктуры, с другой – большие расстояния усложняют хозяйственное освоение Сибири. В данный момент транспортная инфраструктура Сибири пока развита недостаточно. Большую роль

в экономике страны, Сибири и стран Азии по-прежнему играет Транссибирская железнодорожная магистраль, соединяющая Москву и Владивосток.

К железнодорожным магистралям СФО относятся также Западно-Сибирская, Восточно-Сибирская и Южно-Сибирская железные дороги. Важным проектом в процессе освоения Сибирского региона стало строительство Байкало-Амурской железнодорожной магистрали.

В связи с тем, что Сибирь является главным поставщиком нефти и газа, быстрыми темпами развивается трубопроводный транспорт. Это также является особенностью развития Сибири. К числу основных известных нефте- и газопроводов Сибирского региона относятся «Нижевартовск – Куйбышев», «Нижевартовск – Усть-Балык», «Усть-Балык – Омск», «Усть-Балык – Уфа – Альметьевск», «Александровское – Анжеро-Судженск», «Сургут – Полоцк», «Уфа – Новосибирск», «Восточная Сибирь – Тихий океан», «Ямал – Европа». Важнейшим участком нефтепроводного строительства в настоящее время является «Ванкорнефть». Вся система нефтепроводов и газопроводов страны объединена между собой в единую систему нефте- и газоснабжения России. Развитие магистральной сети трубопроводов позволяет формировать местную инфраструктуру и улучшать жизнь макрорегиона.

Кроме того, большое значение имеет речной грузовой транспорт, в первую очередь, для осуществления северных и сезонных завозов грузов по Ангаре, Енисею, Лене, Оби, Амуру и их притокам. По объемам перевозок речным грузовым транспортом СФО является российским лидером.

Поскольку многие районы Сибири считаются труднодоступными и удалены на значительное расстояние как друг от друга, так и от других районов страны, значимую роль в жизни региона играет авиационный транспорт, который в некоторых случаях не имеет альтернативы.

Узловыми аэропортами Сибири являются аэропорты Новосибирска, Красноярска, Барнаула, Бийска, Норильска, Иркутска, Новокузнецка, Омска, Томска, Улан-Удэ, Кемерово,

Читы, Абакана и Горно-Алтайска. Около четверти пассажирских и грузовых перевозок осуществляется с помощью малой авиации (вертолетов и малогабаритных самолетов).

Использование вышеназванных видов транспорта оказывает очень большое влияние на цену товаров и услуг в труднодоступных регионах Сибири. В большинстве случаев приходится выделять субсидии из государственного бюджета на компенсацию высоких затрат.

Другой важной особенностью является низкая плотность населения макрорегиона, которая почти в 10 раз меньше плотности населения Центрального федерального округа России. Население Сибири – 19,3 млн человек (13,5 % от населения России). При этом наблюдается постоянный отток молодежи и высококвалифицированных кадров в центральные регионы России. В этой связи стратегическим условием долгосрочного поступательного развития Сибири определено поддержание высокого научно-технического и научно-образовательного потенциала. В макрорегионе в настоящий момент функционирует более 110 институтов и исследовательских центров, многие из которых являются ведущими в системе Российской академии наук.

Определение долгосрочных ориентиров экономического развития и принципов государственной экономической политики в отношении Сибири позволило бы реализовать стратегические интересы России.

Потенциал экономического развития Сибири. Одним из основных факторов, определяющих перспективы экономического развития Сибири и ее место в российской экономике, является огромный ресурсный потенциал этого региона, в том числе месторождения полезных ископаемых. Извлекаемые разведанные запасы нефти в Сибири составляют 77 % российских запасов, природного газа – 85, угля – 80, меди – 70, никеля – 68, свинца – 85, цинка – 77, молибдена – 82, золота – 41 и металлов платиновой группы – 99 %.

Гидроэнергетические ресурсы Сибири составляют 45 % гидроэлектростанционного потенциала России, биологические – около 9 % мировых запасов древесины и более 41 % российских запасов.

Другим важным фактором экономического развития Сибири является ее сравнительно высокий производственный, научно-технический и научно-образовательный потенциал. В Сибири развиты такие отрасли, как топливная промышленность, энергетика, черная и цветная металлургия, машиностроение и металлообработка, лесная и деревообрабатывающая промышленность, работает более 200 научно-исследовательских и опытно-конструкторских центров Российской академии наук, Российской академии медицинских наук, министерств и ведомств, более 100 высших учебных заведений. Образовательный комплекс способен обеспечить потребности развивающейся экономики в высококвалифицированных кадрах. Принимая во внимание тот факт, что в стоимости наукоемкой продукции затраты на транспорт и энергию составляют относительно небольшую часть, сибирская наукоемкая продукция сможет конкурировать с продукцией других регионов.

Факторы, сдерживающие экономическое развитие Сибири. Экономика Сибири в современных условиях по многим видам продукции оказывается неконкурентоспособной. К числу основных факторов, сдерживающих экономическое развитие Сибири, относятся следующие:

- качественное ухудшение сырьевой базы. Наиболее освоенные крупные нефтегазоносные месторождения Западной Сибири находятся на поздней стадии разработки, когда происходит падение уровня добычи нефти и газа. Доля трудноизвлекаемых запасов нефти составляет 55–60 % и продолжает расти. Некоторые месторождения практически исчерпаны;

- высокие затраты на транспорт, обусловленные удаленностью Сибири от густонаселенной и более развитой европейской части России и промышленно развитых стран Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона, низкой плотностью населения в самой Сибири и недостаточным уровнем развития транспортной инфраструктуры;

- повышенный расход топливно-энергетических ресурсов на производственные и социальные нужды из-за суровых природно-климатических условий;

– отсутствие эффективных мер привлечения инвестиций на региональном уровне.

Основные направления решения проблемы экономического развития Сибири. Приоритетами в экономическом развитии Сибири являются:

– обеспечение развития сырьевых производств с целью их стабилизации на российском и внешних рынках природных ресурсов и притока финансовых средств. Важнейшими стратегическими ресурсами Сибири являются нефть, газ, частично уголь, цветные и благородные металлы; развитие высокотехнологичных наукоемких отраслей и производств;

– развитие транспортной инфраструктуры как основы сбалансированного социально-экономического развития Сибири, интеграции в мировое экономическое пространство и улучшения инвестиционного климата сибирских регионов;

– повышение энергоэффективности экономики Сибири, сокращение издержек на удовлетворение потребностей общества в энергоресурсах в первую очередь за счет интенсификации энергосбережения;

– оптимизация системы расселения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с целью снижения нерациональных расходов бюджетов всех уровней, предприятий и организаций.

При этом предусматривается достижение следующих основных целей:

– снижение негативного влияния неблагоприятных природно-климатических условий и экономико-географического положения на социально-экономическое развитие Сибири, в том числе за счет развития транспортной инфраструктуры и создания оптимальной системы расселения;

– повышение инвестиционной привлекательности сибирских регионов;

– обеспечение устойчивого развития «сырьевых» регионов;

– повышение роли «несырьевого» сектора в экономике Сибири, развитие производства наукоемкой продукции;

– повышение уровня жизни населения сибирских регионов;

– обеспечение геополитических и экономических интересов России.

На **Новосибирскую область** приходится четверть всех сельскохозяйственных угодий Западной Сибири. Сельское хозяйство региона специализируется на выращивании зерна, картофеля и овощей. Развиты мясомолочное животноводство, птицеводство и пчеловодство. Важную роль играет производство льна.

В структуре посевных площадей области преобладают посевы зерновых культур – 65 %, технические культуры составляют около 3, картофель и овощные – 2, кормовые культуры – 30 (в том числе кукуруза – 5 % всех посевов).

Специализация животноводства – молочно-мясное направление разведения крупного рогатого скота. Районы Кулунды выделяются специализацией на тонкорунном овцеводстве.

Согласно данным ежегодного мониторинга земель², проводимым Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Новосибирской области, в 2015 г. основную часть территории Новосибирской области занимали земли сельскохозяйственного назначения – 11149,2 тыс. га (62, 7 % от общей площади территории Новосибирской области, которая составляет 17775,6 тыс. га, или 1 % территории Российской Федерации.). Сельскохозяйственная освоенность территории области не слишком высока (около 48 %), но на Новосибирскую область приходится четверть всех сельскохозяйственных угодий Западной Сибири.

От общей площади Новосибирской области сельскохозяйственные угодья занимают 7657,2 тыс. га (68,7 %). В площади сельскохозяйственных угодий наибольший удельный вес имеют кормовые угодья (сенокосы и пастбища) – 51,5 %. Пашня занимает площадь 3615,0 тыс. га, что составляет 47,2 % от площади сельскохозяйственных угодий.

² Доклад о состоянии и использовании земель Новосибирской области в 2015 году [Электронный ресурс] – Новосибирск, 2016. – 99 с. – Режим доступа: <https://rosreestr.ru/site/open-service/statistika-i-analitika/zemleustroystvo-i-monitoring-zemel/doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-novosibirskoy-oblasti-v-2015-godu/>. – (Дата обращения: 22.11.2016).

Большая часть сельскохозяйственных угодий используется сельскохозяйственными предприятиями, организациями, а также гражданами, занимающимися производством сельскохозяйственной продукции. Их площадь составляет 7536,6 тыс. га, т.е. 89,7% всех сельскохозяйственных угодий Новосибирской области (у сельскохозяйственных предприятий – 75,3%, у граждан – 24,7%). Основную долю сельскохозяйственных угодий (5457,7 тыс. га, или 75,3%) используют сельскохозяйственные предприятия и организации, количество которых составляет 965.

Всего по Новосибирской области объем производства сельскохозяйственной продукции по данным на конец 2015 г. составил 85296,7 млн руб. (в том числе продукция растениеводства – 38823,3, животноводства – 46473,4 млн руб.), что на 61,7% больше показателей 2010 г., т.е. прослеживается умеренный рост. Но данный рост не столько связан с увеличением натурального объема производства сельхозпродукции, сколько с ежегодным плановым увеличением цен.

На 1 января 2016 г. поголовье крупного рогатого скота во всех категориях хозяйств составило 469,8 тыс. голов, из него поголовье коров – 191,4 тыс. голов. Поголовье свиней – 389,6 тыс. голов³.

В сельскохозяйственных организациях на начало 2016 г. по сравнению с показателем на начало 2015 г. поголовье свиней выросло в 3,8 раза и составило 3795 голов (за счет увеличения поголовья в ООО Бердская птицефабрика «Алмаз»), поголовье коров увеличилось на 0,5% и составило 4739 голов; поголовье крупного рогатого скота снизилось на 1,9% и составило 12083 головы.

В сельскохозяйственных организациях производство продукции животноводства составило: молока – 493,6 тыс. т (102,2% к аналогичному периоду 2014 г.), мяса скота и пти-

³ Продукция сельского хозяйства в 2015 г. [Электронный ресурс] – М., 2016. – 99 с. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1265196018516. – (Дата обращения: 22.11.2016).

цы (в живой массе) – 155,2 тыс. т (102,4%), яиц – 1175,5 млн штук (100,8%).

Продуктивность дойного стада в сельскохозяйственных предприятиях области составила 4139 кг молока на 1 корову (102,3 % к уровню 2014 г.).

Наивысшие надои получены среди районов:

– Центрально-Восточной зоны – в хозяйствах Ордынского района – 8267 кг молока на 1 фуражную корову;

– Кулундинской – в хозяйствах Баганского района – 4311 кг;

– Барабинской – в хозяйствах Каргатского района – 6237 кг⁴.

Валовой надой молока в хозяйствах всех категорий вырос по сравнению с аналогичным показателем 2014 г. на 2,8% и составил 672,5 тыс. т. Удой молока на 1 корову составил 4139 кг. Мяса произведено 233,5 тыс. т (в живой массе), что на 1,3% меньше аналогичного показателя за 2014 г.

При урожайности 14,5 ц/га собрано 2196,5 тыс. т зерна в массе после доработки. По сравнению с 2014 г. на 15,3% снизился валовой сбор зерновых и зернобобовых культур во всех категориях хозяйств, что объясняется снижением урожайности на эти культуры и уменьшением посевных площадей.

На протяжении многих лет лидерами, сохраняющими лучшие традиции района, признаны следующие хозяйства: ЗАО «Степное», ОАО «Птицефабрика «Евсинская», ОАО «Новосибирская птицефабрика», ЗАО Агрофирма «Лебедевская», ЗАО «Искитимский молокозавод», ООО Бердская птицефабрика «Алмаз», ЗАО «Обской лен».

По итогам 2015 г. доля прибыльных сельскохозяйственных организаций в общем числе организаций увеличилась на 6,0% к уровню 2014 г., прибыль от сельскохозяйственной деятельности составила 5,98 млрд руб. (113,4% к уровню 2014 г.)

Подъем сельскохозяйственного производства является краеугольным камнем развития экономики области. И здесь очень важно, каков будет механизм перестройки сельского хо-

⁴ Информация об итогах работы агропромышленного комплекса Новосибирской области за 2015 год [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.mcx.nso.ru/page/444>. – (Дата обращения: 22.11.2016).

зяйства. Кого поставить во главу всей реструктуризации отрасли: частного-фермера или ассоциированного и кооперированного производителя? Ответ на поставленный вопрос дает исторический опыт нашего государства.

Гениальный революционер-разрушитель В.И. Ленин, когда от разрушения необходимо было перейти к созидательной государственной деятельности, понял необходимость включения механизма кооперации всего населения страны для ее ускоренного развития. Он писал: «Теперь мы должны сознать и претворить в дело, что в настоящее время тот общественный строй, который мы должны поддерживать сверх обычного, есть строй кооперативный... Собственно говоря, нам осталось “только” одно: сделать наше население настолько “цивилизованным”, чтобы оно поняло все выгоды от поголовного участия в кооперации и наладило это участие. “Только” это»⁵.

Всего за пять с небольшим лет, с 1920 по 1925 г., страна практически полностью обеспечила себя продовольствием. Основу сельскохозяйственного производства тогда составляли не коммуны и колхозы, а объединившие свои усилия и капиталы частные товаропроизводители. Кооперацией было охвачено абсолютное большинство сельских жителей. Стоило сталинскому руководству посягнуть в 1928 г. на кооперацию и взять курс на коллективизацию сельского хозяйства, как в стране разразился голод. Это совсем не означает, что в преобразованиях села сегодня можно опереться на уже существующую потребительскую кооперацию. Нынешняя кооперация чаще всего ничего общего с подлинной кооперацией не имеет.

Развитие сельского хозяйства области должно исходить из безусловного понимания того простого факта, что сельское хозяйство Новосибирской области в существующем в настоящее время состоянии неконкурентоспособно как на мировых рынках, так и на территории Российской Федерации, по сравнению с основной массой мировых производителей сельскохозяйственной продукции.

⁵ Ленин В.И. ПСС. – Т. 45. – С. 371–372.

Низкая урожайность, высокая энергоёмкость, низкая энерговооружённость крестьянского труда, отсутствие развитой транспортной инфраструктуры, практически полное отсутствие современных перерабатывающих производств, приближенных к товаропроизводителю, отсутствие развитой сети реализации собственной продукции среди населения области, удалённость от основных рынков сбыта, низкая культура земледелия и животноводства, низкое качество семенного фонда, отсутствие достаточного количества квалифицированных кадров и слабое научное сопровождение – это далеко не все проблемы, не позволяющие на равных конкурировать с производителями сельскохозяйственной продукции из других регионов России, а тем более с лучшими мировыми производителями.

Основное конкурентное преимущество Новосибирской области – это слабая загрязнённость территории области промышленными и бытовыми отходами и низкая загрязнённость ядохимикатами сельскохозяйственных угодий, лесных и водных территорий. Именно это преимущество должно лечь в основу концепции развития сельскохозяйственной отрасли. Область должна позиционировать себя как производитель экологически чистой сельскохозяйственной продукции и продуктов питания. Для этого необходимо наладить жёсткий контроль над применением различного рода химических удобрений, стимуляторов роста, гербицидов, обеспечить точечное (локальное) использование ядохимикатов для борьбы с вредителями с последующей нейтрализацией их влияния на окружающую среду.

Необходимо полностью закрыть ввоз на территорию области генно-модифицированных продуктов питания (этого требует статус области – производителя экологически чистой продукции) и тем более ввоз такого рода семян любых растений. Для этого следует возродить деятельность экологической полиции, возложив на неё все контрольные функции и обеспечив необходимым оборудованием и специалистами.

Сельскохозяйственное производство и перерабатывающие отрасли, связанные с ним, нужно поднять до мирового

уровня, обеспечив абсолютную независимость внутреннего продовольственного рынка от внешних поставщиков; создать систему и структуры сбыта избыточной сельхозпродукции за пределами области.

Создание на селе различных форм кооперации и объединение их в единые союзы с потребительскими обществами городов дополнительно позволит привлечь в развитие сельскохозяйственных отраслей и перерабатывающих производств сбережения городских жителей.

С помощью повсеместного создания системы потребительских обществ можно обеспечить тесное взаимодействие между потребителем и производителем сельхозпродукции и предприятиями, ее перерабатывающими, материальную заинтересованность всех вкладчиков потребительской кооперации в расширении производства и сбыта (в том числе и сбыта продукции за рубеж).

Необходимо стабилизировать потребительский рынок продовольствия, снизить цены и улучшить качество продовольствия, обеспечить надлежащий санитарный и ветеринарный контроль над производством и реализацией продуктов питания.

Эти меры на первом этапе позволят решить целый ряд комплексных проблем и села и города:

- рост сельскохозяйственного производства прекратит отток населения в города и привлечет часть городского населения в село, стабилизируется рынок продовольствия, упадут цены на продукты питания, улучшится их качество;

- сократятся потери выращенной продукции и увеличится плодородие земель;

- промышленные предприятия, производящие сельскохозяйственное оборудование и инвентарь, получат возможность бороться за заказы сельских производителей, увеличится их производство;

- получит свое развитие автодорожное строительство на селе, что позволит соединить отдаленные сельские районы между собой и с городами районного и областного значения.

Это, в свою очередь, потребует расширения производства специализированной техники;

– будет создана крепкая опорная база для дальнейшего экономического развития области.

Пора возвращать долги крестьянину. Страна уже почти сто лет паразитирует на труде сельских жителей, а сегодня даже аграрии молчат об этом. Любой иной путь так называемых реформ российской экономики ведет к стагнации и полному превращению страны в сырьевой придаток развитых государств Запада, Америки и Японии. Причем, продовольственная зависимость страны не позволит даже самому пронационалистическому правительству вести сколько-нибудь независимую внешнюю политику.

Для иллюстрации приведём основные принципы потребительской кооперации, как их сформулировал А. В. Чаянов, русский ученый-экономист, исследовавший с конца XIX в. экономические и социальные проблемы кооперации в России, который в 30-е годы погиб в большевистских застенках:

«Три главных принципа легли в основание Потребительской кооперации:

1) Чтобы продажные цены потребительского общества были ценами обычной розничной торговли, а не оптовыми, так как только в этом случае будет получаться довольно большая прибыль, которая даст возможность путем небольшого отчисления усилить оборотные средства кооператива и позволяет кооперативу иметь свободную наличность, значительно укрепляющую его экономическую силу.

2) Вся прибыль от потребительской лавки должна быть распределена между пайщиками не по денежным паям, которые они внесли в потребительское общество, а в зависимости от того, на какую сумму они в течение года купили в ней товара.

3) Во имя целостности общественного дела, во имя того, чтобы оно было прочно организовано, приходится отказаться от продажи в кредит, потому что без ростовщических процентов продавать в долг слишком невыгодно.

Требуется также, чтобы всякий пайщик участвовал собственным трудом в организации лавки, чтобы сами члены заменили собою кассиров и даже приказчиков (продавцов), словом, своим личным трудом участвовали в деле».⁶

Каждый пайщик сегодняшней потребительской кооперации скажет, что ее практика далека от приведенных выше принципов. Поэтому кроме дискредитации ничего хорошего от нынешней кооперации ждать не приходится. Неслучайно многие ее пайщики считают, что она превратилась в частную лавочку отдельных руководителей.

Но потребительская кооперация – это только незначительная, хотя и необходимая часть кооперации, позволяющая оградить человека от засилья безнравственных дельцов и различного вида суррогатов, заполонивших рынок потребительских товаров.

Основу будущей экономики сельского хозяйства должны составить, прежде всего, производители сельхозпродукции. Начать необходимо с подворий сельских жителей. Они должны объединить свои усилия в единое кооперированное хозяйство совместно с отдельными фермерами. Именно на создание кооперированных производств должны быть направлены все усилия районных и поселковых администраций. Такие кооперативы станут хозяйственной единицей, с уровня которой возможно первоначальное финансирование производства. Следующим уровнем производственной сельскохозяйственной кооперации должно стать объединение отдельных кооперативов, расположенных территориально недалеко друг от друга, вокруг перерабатывающих производств.

Такие объединения должны иметь возможность на конкурсной основе получить от государства беспроцентные кредиты на создание перерабатывающих производств (маслозаводы, колбасные цеха, сыроварни, мельницы и т.п.). Имеющиеся перерабатывающие производства необходимо передать в опе-

⁶ Чаянов А.В. Краткий курс кооперации [Электронный ресурс]. – М.: Издание Центрального Товарищества «Кооперативное издательство», 1925. – Режим доступа: <http://esdek.narod.ru/41/thaanov1.htm>. – (Дата обращения: 22.11.2016).

ративное управление таким кооперативным объединениям производителей. Там, где сохранились остатки совхозов и колхозы, необходимо кооперировать их с соседями, закрепить за кооперированными крупными сельскохозяйственными объединениями существующие крупные перерабатывающие предприятия, которые необходимо национализировать и передать в оперативное управление этим объединениям.

Основной целью предлагаемых преобразований должно стать максимальное приближение перерабатывающих производств к месту производства сырья и ликвидация посредников между производителем и потребителем товаров народного потребления. Это сократит потери сырья, улучшит качество продукции и резко понизит цены. Кооперация же сельского производителя и городского потребителя позволит с максимальной эффективностью решить эти задачи. Но на предлагаемом пути при реализации высказанных предложений нам придется столкнуться с целым рядом трудностей.

Внешне идея потребительской кооперации очень проста: объединить небольшие денежные средства большого количества людей, вложить их в создание инфраструктуры сферы обслуживания и из них же создать достаточные оборотные средства для закупки крупных партий товаров, которые в дальнейшем можно было бы инвестировать в производство и в сельское хозяйство. Но здесь приходится сталкиваться с исковерканным социалистическим сознанием наших граждан. Самым трудным оказывается убеждать людей принять участие в деятельности потребительского общества.

Люди, с легкостью отдававшие деньги во всякие МММ и т.п., не желают объединять свои средства и тем более собственные усилия ради живого дела, сулящего осязаемую выгоду. Они в абсолютном своем большинстве неспособны оценить ее. Приходится убеждать людей в том, что только совместные усилия пайщиков и участие каждого в деятельности общества позволят реально облегчить нашу жизнь.

Уровень цен в области и в городе Новосибирске можно снизить на 20–30% в течение нескольких месяцев, но для

этого, прежде всего, необходима воля руководителей реально сделать это, а жителям города и села нужно сменить иждивенческую психологию на активную деятельность по обустройству своей жизни. И в этом нашим гражданам должны помочь средства массовой информации, которые вот уже десять лет, даже не осознавая этого, разрушают экономику российского государства.

Вопросы для самопроверки

1. Особенности и отличия конкуренции муниципальных образований и бизнес-организаций.
2. Каковы основания и в чем причины партнерства муниципальных образований?
3. Формы партнерства муниципальных образований в России и за рубежом.
4. Причины обращения муниципальных образований к стратегическому управлению.
5. Что включает в себя понятие стратегичности?
6. В чем состоит базовая идея стратегического управления?
7. Особенности стратегического и административного управления.
8. Какие типы позиций выделяются при анализе ситуации муниципального образования?
9. Что включают в себя интересы основных позиционеров муниципального образования?
10. Какие виды управленческой деятельности составляют стратегическое управление муниципальным образованием?
11. В чем различия между агентами, субъектами и стейкхолдерами муниципального развития?
12. Специфика стратегического анализа и чем он отличается от научно-академического анализа социально-экономической ситуации муниципального образования?
13. Особенности стратегического планирования и чем оно отличается от традиционного социально-экономического планирования?

14. Особенности стратегического партнерства и чем оно отличается от существующих форм взаимодействия власти и бизнеса?

15. Особенности управления стратегическими ресурсами муниципального образования.

16. Что включает в себя система практичного управления?

Практикум. На протяжении последних 20 лет интерес управленцев к вопросу влияния на заинтересованные группы (стейкхолдеров) усиливается, разрабатываются инструменты измерения репутации, методики для изучения влияния заинтересованных групп на сельские территории, способы управления отношениями с ними. Рассмотрите его с точки зрения стратегического управления развитием сельской территории (основные черты, плюсы/минусы участия в процессе стратегического управления).

Тестовые задания

1. В условиях рыночной экономики актуальной проблемой управления является:

1) создание обществом системы контроля деятельности управленцев на всех уровнях;

2) создание системы управленческого контроля за обществом на всех уровнях;

3) низкая адаптивность системы управления к условиям внешней среды;

4) низкие темпы становления институтов механизма регионального управления.

2. Стратегия управления развитием сельской территории, в первую очередь, – это:

1) управление сельской территорией по результатам деятельности;

2) управление сельской территорией, которое опирается на человеческий потенциал как на её основу, ориентирует производственную деятельность на запросы потребителей, осуществляет гибкое регулирование и своевременные изменения

сельской территории, отвечает вызовам со стороны окружения и добивается конкурентных преимуществ, что позволяет сельской территории выживать и достигать своей цели в долгосрочной перспективе;

3) управление сельской территорией, действующей в условиях рынка в условиях «автономного плавания», связанное с необходимостью принимать самостоятельные решения в любых неожиданных ситуациях.

3. Институциональные основы управления на муниципальном уровне – это:

1) правовые, экономические и организационные формы воздействия на процесс социально-экономического развития сельской территории;

2) установление льгот производителям, работающим на насыщение муниципального рынка товарами и продуктами;

3) разнообразная правовая и финансовая поддержка предпринимателей, участвующих в развитии агропромышленного комплекса и обеспечивающих наполнение рынка потребительских товаров и продовольственных;

4) прямое участие в развитии инфраструктуры сельской территории посредством прямого бюджетного финансирования, образования и использования внебюджетных средств и фондов, выпуска займов.

Задание 1.1. Case-study. Выберите для исследования любое сельское поселение. Найдите концепцию его развития. Определите степень ее реализации. Предложите свои мероприятия для ее успешной реализации.

Задание 1.2. Case-study. Составьте проект системы стратегического планирования сельской территории Новосибирской области (рис. 1.3). (Стратегическое управление: раб. тетрадь / Новосиб. гос. аграр. ун-т; сост. С.С. Цукрев. – Новосибирск: Изд-во НГАУ, 2013. – С. 26).

Составные элементы системы: субъект РФ; муниципальный район (городской округ); городское (сельское) поселение; стратегия развития Новосибирской области до 2020 г.;

концепция развития муниципального района на 10–15 лет; основные направления развития поселения на 10–15 лет; комплексная программа социально-экономического развития Новосибирской области на 2006–2010 гг.; комплексная программа социально-экономического развития муниципального района на 3–5 лет; комплексный план социально-экономического развития поселения на 3–5 лет; оперативный план администрации Новосибирской области на текущий год; оперативный план администрации муниципального района на текущий год; оперативный план администрации поселения на текущий год.

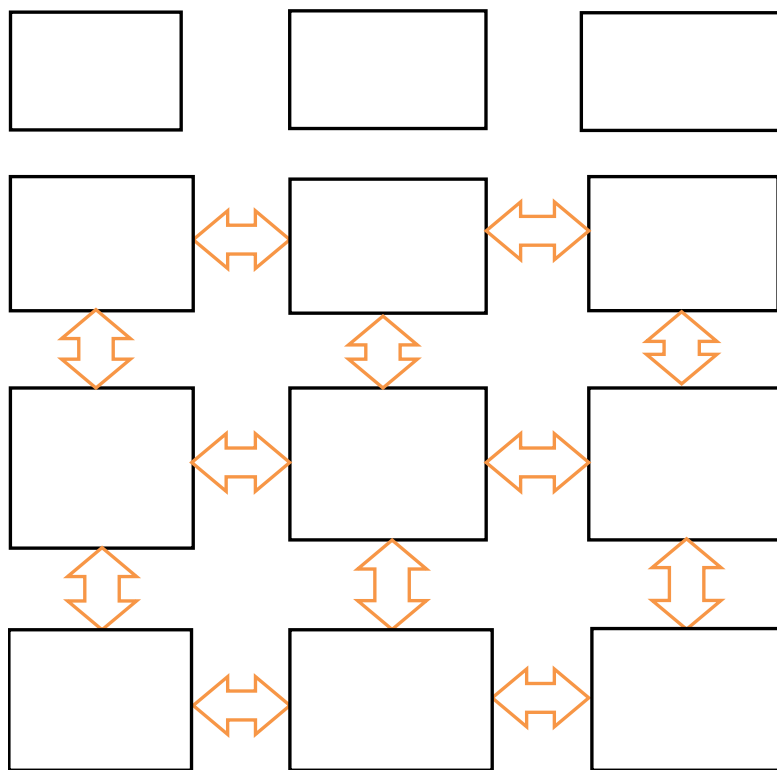


Рис. 1.3. Проект системы стратегического планирования сельских территорий Новосибирской области

Библиографический список

1. *Ахмедуев А. Ш.* Стратегическое управление социально-экономическим развитием региона / А. Ш. Ахмедуев, А. А. Рабаданова; РАН; Дагестан. науч. центр; Ин-т соц.-экон. исследований. – М.: Экономика, 2013. – 307 с.
2. *Библиотека* МОНФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mpsf.org/>.
3. *Воронин А. Г.* Стратегическое планирование и управление развитием территории: монография. – М., 2007. – 115 с.
4. *Генисаретский О. И.* Пространственное развитие и стратегическое управление // Стратегическое планирование в муниципальном управлении. Введение в предмет: сб. ст. – М.: Моск. общ. науч. фонд, 2000.
5. *Краснова Т. Г.* Социально-экономическое развитие Сибири: особенности, угрозы, факторы конкурентоспособности / Т. Г. Краснова, Г. И. Краснов // Евразийский союз ученых. – 2015. – № 11–4 (20). – С. 90–93.
6. *Масленникова Е.* Государственное и муниципальное управление: конспект лекций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.be5.biz/ekonomika/u003/toc.htm>.
7. *Стратегическое* планирование в городах и регионах России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.citystrategy.leontief.ru/>
8. *Территориальное* стратегическое планирование: новые возможности социально-экономического развития / под ред. Э. Ш. Акбулатова, В. С. Ефимова, Б. С. Жихаревич. – Красноярск: НП КИЦ, 2004.

Раздел I. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ МЕНЕДЖМЕНТ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Тема 2

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

2.1. Развитие сельских территорий как система

2.2. Объекты социально-экономического развития сельских территорий

2.3. Стратегическое управление социально-экономическим развитием сельских территорий

Термины, понятия, категории

СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД – подход к исследованию объекта (проблемы, явления, процесса) как к системе, в которой выделены элементы, внутренние и внешние связи, наиболее существенным образом влияющие на исследуемые результаты его функционирования, и цели каждого из элементов исходя из общего предназначения объекта.

СИСТЕМА – множество составляющих единство элементов, их связей и взаимодействий между собой и между ними и *внешней средой*, образующих присущую данной системе целостность, качественную определенность и целенаправленность.

СТРАТЕГИЯ УПРАВЛЕНИЯ – процесс принятия и осуществления стратегических решений на основе стратегического выбора, сделанного на сопоставлении собственного ресурсного потенциала с возможностями и угрозами внешнего окружения, в котором оно действует.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНА – центральная функция органов власти региона, которая становится особенно актуальной во время кризиса и постоянных структурных изменений.

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ – административно-территориальное формирование, в котором образованы (созданы) и функционируют органы местного самоуправления, приняты и действуют муниципальные нормативные правовые акты, сформирован и реализуется муниципальный бюджет.

2.1. Развитие сельских территорий как система

Использование системного подхода предполагает, что сельская территория – это одновременно и целое, и часть. С одной стороны, территория является специфической частью государства, а с другой – представляет собой определенное целое как самостоятельный субъект национального хозяйства.

Двойственность положения сельской местности выражается в том, что с использованием природных, промышленных, материальных, трудовых, интеллектуальных, организационных и других ресурсов отдельной территории надлежит, во-первых, осуществлять свой территориальный воспроизводственный цикл как относительно обособившейся части целого, заключенной в рамках конкретной территории, а во-вторых, обеспечить участие в общем общественном воспроизводственном процессе страны. И с этой точки зрения регион, как объект управления, приобретает важное государственное значение.

Сельские территории, представляя собой определенным образом взаимосвязанные звенья в народно-хозяйственном комплексе, формируют особую национальную структуру общественного производства и прогресса. В то же время, находясь в едином экономическом пространстве России, сельская местность неизбежно находится под воздействием общенациональных макроэкономических условий и факторов. Это обуславливает необходимость учета и оценки влияния как внешних, так и внутренних общероссийских социально-экономических условий, причем и благоприятных, и возможных угроз, нежелательных изменений и их последствий.

Однако практика последнего года показала, что большинство нужных положений остаются нереализованными. В частности, заметных сдвигов не наблюдается в таких направлениях

деятельности, как модернизация экономики, заключающаяся в стимулировании прогрессивных структурных сдвигов в российской экономике, создание условий для опережающего развития производства нового технологического уклада, активизация имеющегося научно-технического и интеллектуального потенциала, содействие повышению конкурентоспособности отечественных производителей товаров и услуг на внутреннем и мировом рынках, создание эффективной финансовой инфраструктуры, инновационное развитие экономики и др.

При этом непосредственным объектом управления сельской территорией становится ее совокупный потенциал (включающий человеческие, производственные, научные, интеллектуальные, финансовые, инвестиционные и другие ресурсы и возможности их реализации), а основная часть управленческих решений принимается и осуществляется органами местной власти и управления. Причем объемы, характер, масштабы, интенсивность управленческих воздействий в значительной мере обуславливаются территориальными условиями, особенностями, обстоятельствами, а также местными традициями и исторически сложившимися обычаями.

Принципиальным требованием в реализации эффективного управления сельской территорией выступает необходимость четкого установления целей, ориентиров и конкретных параметров изменения социально-экономической ситуации.

Сегодня, по мере укрепления региональной самостоятельности, активно формируется новая система местных интересов и ответственности, которая, прежде всего, проявляется в потребности в социальной стабильности и устойчивом характере воспроизводства экономического, природного и человеческого потенциала.

При решении проблем социально-экономического развития сельской территории важно исходить из качественной оценки внутрирегиональных связей и отношений. *Хозяйство сельской территории* – это взаимосвязанное функционирование отраслей, звеньев экономики, а также составляющих сельскую территорию поселений (сельских районов, посел-

ков, деревень), каждое из которых имеет свою специфику и соответствующие органы управления, в связи с чем важным является знание протекающих на местах социально-экономических процессов во всем их многообразии и динамике. Это обуславливает необходимость изучения, проработки и обоснования вопросов социально-экономического развития сельской территории во взаимосвязи по двум уровням управления: на уровне предприятий, районов и деревень (микроуровень) и на уровне субъекта федерации (мезоуровень).

Это приводит к очевидной целесообразности многогранного использования при этом ключевых положений системного подхода. Как известно, идея системности предполагает возможность исследования большого класса сложно устроенных объектов и процессов с упором на выявление сущностных связей и отношений, имеющих место как внутри рассматриваемой структуры, так и ее взаимозависимостей с внешней средой.

Система есть множество взаимосвязанных элементов, составляющих сложное единое целое, обладающее интегративными качествами. Из этого положения вытекает, что система характеризуется определенными признаками и свойствами.

В частности, в первую очередь надо исходить из предположения о том, что элементы системы являются достаточно целостными и самостоятельными единицами, а между ними устанавливаются определенные отношения и связи, в соответствии с которыми набор элементов превращается в новое целое, где каждый составной элемент оказывается связанным со всеми другими, и его свойства не могут быть поняты без учета этих связей.

В свою очередь, свойства системы оказываются не просто суммой свойств составляющих ее отдельных элементов, а определяются состоянием и особенностями связей между элементами, формируя тем самым интегративные свойства системы. Наличие определенных связей и отношений между элементами системы и порождаемые ими специфические интегративные качества системы обеспечивают относительно обособленное (автономное) существование, деятельность и развитие системы.

Весьма важно то обстоятельство, что каждая система как относительно самостоятельная целенаправленность противостоит внешней среде, окружению (или взаимодействует с ними), в процессе чего система конструирует и проявляет свои свойства. Это означает, что для каждой системы, наряду с множеством имеющихся внутренних отношений и связей, также присущи вполне определенные внешние связи и зависимости. Одновременно системный подход предполагает, что каждая система является составной частью более сложной системы, иначе говоря, системы более высокого порядка.

Указанные и другие основные положения системной методологии вполне применимы по отношению к сельской территории. Каждая сельская территория представляет собой сложную социально-экономическую систему, в рамках которой формируется, функционирует и получает развитие многоаспектная совокупность связей и зависимостей между организациями, предприятиями, учреждениями, населением, социальными группами, органами управления. Именно от состояния и развития этих связей, отношений и взаимодействия во многом зависит степень позитивности тех или иных социально-экономических процессов в регионе.

Как и любая система, сельская территория состоит из подсистем, характеристики которых определяют ее цели, задачи и направления функционирования. Так, сельскую территорию следует рассматривать как сложную территориальную систему, обладающую рядом объективных свойств – это протяженность территории, площадь, рельеф, природные ресурсы, численность населения, уровень экономического и социального развития.

Сельская территория как территориальная система состоит из совокупности взаимосвязанных подсистем: социальной, экологической и экономической.

Под *социальной подсистемой* следует понимать упорядоченную, построенную иерархически совокупность индивидов, социальных групп, общностей, организаций, объединённых устойчивыми связями и отношениями, взаимодействующих

со средой как единое целое. Социальная подсистема состоит из компонентов:

- ценности – обобщенные представления о желаемом типе социальной подсистемы, которая способствует сохранению культурных образцов;

- нормы – ориентации относительно поведения в конкретных ситуациях, обеспечивающих интеграцию социальной подсистемы;

- коллективы – общности, имеющие статусную дифференциацию, ориентируемые на выполнение целедостиженческих функций;

- роли – ожидания относительно поведения личности, выполняющие в социальной системе функции адаптации;

- институционализация – процесс образования устойчивого взаимодействия между социальными действиями, которые затем превращаются в элементы социальной структуры, или в совокупность стандартных отношений носителей ролей.

Экологическая подсистема, или экосистема (греч. oikos – жилище, дом и systema – сочетание, объединение), – это совокупность совместно обитающих организмов и условий их существования, объединенных в единое функциональное целое. Основные свойства экосистемы – способность осуществлять круговорот веществ и поток энергии и поддерживать постоянство своего состава в изменяющихся условиях окружающей среды.

Экономическая подсистема системы – это совокупность взаимосвязанных экономических элементов, образующих определенную целостность, экономическую структуру общества; единство отношений, складывающихся по поводу производства, распределения, обмена и потребления экономических благ.

Сельскую территорию следует рассматривать как территориальную социо-эколого-экономическую систему – совокупность взаимосвязанных социальных, экологических и экономических отношений, регулируемых институциональной

средой и направленных на формирование устойчивого экономического развития.

Будучи открытой системой, сельская территория имеет множественные и различные по характеру связи с внешней средой. Внешняя среда является для сельской местности источником материальных ресурсов, энергии, информации.

Следует отметить, что сельские территории как сложные системы функционируют в настоящее время в России в условиях несформированности внутренней среды и нестабильности внешней.

В этой связи управление развитием сельской территории требует, в первую очередь, точного и грамотного определения целей совместной деятельности субъектов муниципального управления – местной власти и населения. Целеполагание представляется наиболее важным и значимым элементом управления.

Первичное формирование целей и задач деятельности сельской территории происходит при установлении статуса сельского поселения и определении его компетенции. Исходя из общественно-государственной природы местного самоуправления, выделяют два основных источника полномочий местной власти:

1. Государство. Оно возлагает основные обязанности по развитию сельского поселения на органы местного самоуправления посредством законодательного определения вопросов местного значения и полномочий в различных сферах (гл. 3 Закона о местном самоуправлении 2003 г., отраслевые федеральные законы и законы субъектов РФ).

2. Население. Оно возлагает дополнительные обязанности на органы местного самоуправления через уставы сельских поселений, другие муниципальные правовые акты, посредством форм прямого волеизъявления.

На основании полученной совокупности обязанностей местной власти формируются рамки целеполагания, определяются сферы ответственности органов местного самоуправления перед государством и населением, уточняются

приоритеты социально-экономического развития сельского поселения.

В нынешних условиях социально-экономических преобразований сельское поселение выступает важнейшим объектом управления, так как именно это звено народно-хозяйственного комплекса в большей степени обладает всеми основными признаками системы, и в первую очередь, свойствами единства, целостности, взаимосвязанности, взаимообусловленности всего находящегося в определенном территориальном пространстве.

Главными свойствами территориальных систем, к числу которых относятся сельские территории, являются следующие:

- целостность (наличие единой цели и функции);
- эмерджентность (несводимость свойств системы к сумме свойств отдельных элементов);
- структурность (обусловленность поведения системы ее структурными особенностями);
- автономность (способность создавать и поддерживать высокую степень внутренней упорядоченности);
- взаимосвязанность системы и среды (система формирует и проявляет свои свойства только в процессе взаимодействия с внешней средой);
- иерархичность (соподчиненность элементов системы);
- управляемость (наличие внешней или внутренней системы управления);
- устойчивость (стремление к сохранению своей структуры, внутренних и внешних связей);
- множественность описаний (в силу сложности системы и неограниченных свойств их познание требует построения множества моделей в зависимости от цели исследования);
- территориальность (размещение в пространстве – это главное свойство систем, рассматриваемое географией);
- динамичность (развитие систем во времени).

Территориальная социо-эколого-экономическая система предусматривает рациональное использование природных

ресурсов на основе ресурсосберегающих технологий и безотходного производства. Эти отношения можно определить как эколого-экономические. Отношения между людьми по поводу определения прав собственности на факторы производства – это социально-экономические отношения. Бережное отношение людей к окружающей среде и ее охрана, высокий уровень духовно-культурного развития, здоровье, образование и положительные демографические процессы определяют эколого-социальные отношения.

В этом случае наиболее целесообразным является применение следующего определения: под **сельской территорией** понимается территориальная социо-эколого-экономическая система вне крупных городов с низкой плотностью населения, обладающая природно-ресурсным, экономическим, культурно-историческим и иными общественными потенциалами, используемыми людьми в процессе их жизнедеятельности. Для нее характерно проявление следующих специфических качеств: целостность, эмерджентность, структурность, автономность, устойчивость, территориальность и динамичность.

2.2. Объекты социально-экономического развития сельских территорий

Определение внутренней социальной политики сельских территорий тесно связано с выделением ряда ключевых понятий, таких как «региональные интересы», «цели», «задачи развития».

Региональные интересы – мотивации, которые существуют объективно, независимо от их осознания в качестве таковых. Носителем региональных интересов является население области, ее хозяйственные и инфраструктурные образования. Теоретически первичный общерегиональный интерес состоит в самой возможности реализации на каждой конкретной территории конституционно гарантированных прав и свобод, равно как и в наличии для этого всех необходимых местных предпосылок и условий.

В настоящее время сложилась следующая система наиболее значимых индикаторов региональных интересов:

- 1) соответствие уровня и образа жизни населения государственным или местным стандартам;
- 2) наличие региональных бюджетно-финансовых и других источников регулирования ситуации;
- 3) существование возможностей для использования трудовых и иных потенциалов населения;
- 4) функционирование инфраструктурно-обеспеченных внутри- и межрегиональных связей;
- 5) наличие природоресурсного и экологического потенциала;
- 6) стабильность общественно-политической и национально-этнической ситуации.

Важнейшее значение для оценки ситуации и обоснования принятия решений имеют цели развития сельской территории.

Цель – конкретизация муниципальных интересов в форме, доступной для системы управления сельской территорией. Таким образом, цели развития сельской территории есть основы для формирования перечня конкретных действий. На рис. 2.1 предложена группировка целей развития сельской территории.



Рис. 2.1. Цели развития сельской территории

Задачи развития – результат дальнейшей детализации целей и подцелей развития сельской территории, отражающей этапы достижения последних.

Цели и задачи территориального развития есть объекты для ранжирования, необходимость которого диктуется ограниченностью ресурсов и уникальностью набора предпочтений населения и хозяйствующих субъектов муниципального образования.

Для решения задач социального развития сельской территории возможно применение различных подходов. В отечественной литературе проблема обоснования и систематизации подходов к управлению социальными процессами рассматривается достаточно подробно.

В современных условиях данной теме уделяется гораздо больше внимания в силу ряда причин. Среди последних можно отметить:

- 1) усиление обособленности территориальных образований;
- 2) соответственно ослабление экономического и административного воздействия центральных органов власти на регионы и сельские поселения;
- 3) существенную дифференциацию экономического и социального развития сельских территорий.

В рамках повышения качества управления должны быть осуществлены следующие меры:

- создание стимулов для внедрения инструментов стратегического планирования развития сельских территорий;
- эффективное выполнение законодательных решений по разграничению полномочий между уровнями государственной власти и местного самоуправления;
- внедрение программно-целевого бюджетирования и бюджетирования, ориентированного на результат;
- создание системы мониторинга региональных социально-экономических показателей, состояния нормативно-правовой базы, хода социально-экономических реформ, формальных и неформальных барьеров для ведения бизнеса и осуществления инвестиционных проектов;
- содействие межмуниципальной координации решений в области экономической политики – участие органов исполнительной власти области в процессе разработки стратегий социально-экономического развития сельских территорий и финансировании межмуниципальных инфраструктурных

проектов, инициируемых несколькими муниципальными образованиями, сельскими поселениями в рамках согласованных стратегических приоритетов развития области;

– содействие реализации пилотных проектов на местных уровнях – разработка и принятие нормативно-правовой базы для проведения экспериментов по внедрению новых инструментов социально-экономической политики в отдельных сельских поселениях. Обязательным условием реализации пилотных проектов должны стать мониторинг и контроль со стороны органов исполнительной власти области, последующая обработка результатов эксперимента с целью распространения лучшей практики и внесения в установленном порядке законопроектных инициатив.

Успешность программно-целевого управления возможна при осуществлении:

1. Партнерства органов местного самоуправления и региональных властей в решении ключевых задач программно-целевого управления (разработке стратегии социально-экономического развития сельских поселений, выборе базовых организаций–участников реализации программ, определении критериев оценки эффективности реализуемых программ, формировании системы мониторинга и др.).

2. Общественно-частного партнерства в мобилизации разного рода ресурсов (финансовых, организационных, информационных и др.) и организации их эффективного использования.

3. Сочетания субсидиарного финансирования утвержденных на региональном уровне целевых программ развития сельских поселений из бюджетов субъектов РФ и селективного – из федерального бюджета.

4. Ориентации управления на достижение комплекса эффектов: социального, экономического, управленческого, политического.

2.3. Стратегическое управление социально-экономическим развитием сельских территорий

В системе общественного разделения труда каждое сельское муниципальное образование занимает определенное

место, участвует в реализации общерегиональной стратегии развития. В то же время эффективная региональная стратегия управления должна учитывать первоначальную оценку потенциала и перспектив развития сельских территорий. При этом следует учитывать факторы, которые являются существенными в стратегии управления сельскими муниципальными образованиями: политику регионального регулирования, потенциал конкурентоспособности регионов, основные направления экономического развития региона.

Рассматривая сельское поселение как подсистему национальной экономики, можно сформулировать и обосновать понятие стратегического управления развитием сельской территории как процесса изменения социально-экономической системы, направленного на повышение благосостояния населения, обеспечивающего устойчивость системы в настоящем и будущем, способствующего усилению конкурентоспособности сельской территории.

Стратегия управления – процесс принятия и осуществления стратегических решений на основе стратегического выбора, сделанного на сопоставлении собственного ресурсного потенциала с возможностями и угрозами внешнего окружения, в котором оно действует.

Стратегическое управление социально-экономическим развитием сельской территории как хозяйственной системы заключается в обеспечении достижения научно обоснованных, крупномасштабных целей на долгосрочную перспективу.

Актуальность стратегического управления определяют следующие четыре фактора-условия:

1. Появление принципиально новых задач, обусловленных внутренними и внешними изменениями.
2. Расширение географических рамок деятельности национальных экономик и множественность задач, что приводит к усложнению управленческих проблем.
3. Усиление роли высшего звена управления.
4. Нестабильность внешней среды, что повышает вероятность стратегических внезапных изменений, их непредсказуемость.

Стратегия социально-экономического развития сельского поселения, направленная на поддержание региональных народно-хозяйственных комплексов и выделение наиболее приоритетных из них, была и остается фундаментом принятия всех решений, принимаемых властью. Кроме того, экономическая ситуация в мире диктует необходимость осуществления продуманного комплекса мер и действий, позволяющих реализовывать стратегию устойчивого развития российского общества, обеспечивать динамичное развитие социально-экономического потенциала страны и ее регионов, что также повышает ответственность власти за решения, принимаемые в социально-экономической сфере региона.

Стратегическое управление развитием сельской территории в современных политико-экономических условиях состоит в целенаправленной деятельности всех заинтересованных субъектов управления и хозяйствования под руководством органов власти и управления сельского муниципального образования по достижению намеченных рубежей развития на основе эффективной адаптации к изменяющимся параметрам внешней среды.

Важным фактором стратегического управления развитием является технология его реализации. Стратегическое управление развитием зависит от географической, экономической, социальной и политической составляющих региона. Поскольку трансформация социально-экономической структуры сельского поселения в определенном направлении требует от региональных органов государственной власти и управления четкого видения перспективы развития и сдерживающих его факторов, постольку возрастает значение процедуры целеполагания и самого процесса формирования концепции развития регионов в современных условиях, характеризующихся высоким динамизмом развития и глобальностью финансово-экономических кризисов.

Суть стратегического управления социально-экономическим развитием сельской территории состоит в том, что устойчивое социально-экономическое развитие региональной

системы должно определяться рациональной организацией, повышением эффективности использования всех видов ресурсов.

В целом стратегия управления – управленческая деятельность, направленная на достижение поставленных целей в условиях нестабильной, конкурентной среды⁷.

Стратегический подход к управлению социально-экономическим развитием сельского поселения можно определить как совокупность программ, принципов, методов, при помощи которых планируется развитие социально-экономической системы на среднесрочную или долгосрочную перспективу.

Важное значение в стратегическом управлении имеют следующие показатели:

- умение выявить проблему, что позволит установить долгосрочные направления социально-экономического развития сельского муниципального образования и занять определенную позицию на рынке;

- выявить необходимые изменения, сформулировать цели. Выявление долгосрочных целей определит, что делать сельскому поселению в течение длительного периода времени. Краткосрочные цели связаны с результатами, которые руководство намерено получить в ближайшее время;

- выбор базовых стратегий, анализ внутреннего и внешнего положения на рынке;

- реализация стратегий, состоящая в том, чтобы запустить стратегию и получить необходимые социально-экономические результаты в планируемое время. Она включает следующие аспекты: совершенствование структуры управления социально-экономическим развитием сельской территории, способного успешно использовать стратегию, разработку финансового плана, создание соответствующей мотивации для граждан сельского муниципального образования, создание культуры

⁷ Асланова С.Х., Топсахалова Ф.М. – Г. Стратегическое управление социально-экономическим развитием на региональном уровне [Электронный ресурс] // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 2–11. – С. 2389–2393. – Режим доступа: <http://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=37453>. – (Дата обращения: 06.06.2016).

управления и делового климата, создание внутренней системы поддержки, введение внутреннего лидерства;

- управление изменениями. Оно обусловлено появлением новых обстоятельств и необходимостью проведения корректировки действий.

Рассматривая сельское муниципальное образование как сложную социально-экономическую систему, ее можно охарактеризовать как объект управления. Необходимо выделить структуру, элементы и комплекс взаимосвязей и взаимодействий, возникающих в процессе функционирования и развития сельской территории.

Для стратегического управления сельским муниципальным образованием как социально-экономической системой необходимо рассматривать все его составляющие: социальную, экологическую и экономическую, определяющей из которых является последняя. Она складывается из результатов деятельности комплекса региональных производственных систем отдельных предприятий, осуществляющих производственную и хозяйственную деятельность, а также механизма управления региональными ресурсами в соответствии с заданными целями.

Стратегическое управление сельской территорией рассматривается как динамическая совокупность взаимосвязанных и взаимозависимых управленческих процессов, а именно:

- анализ внешней и внутренней среды сельского поселения;
- определение миссии сельского муниципального образования, целей стратегии его развития;
- выбор стратегии функционирования и развития сельского муниципального образования;
- реализация стратегии развития сельского муниципального образования;
- оценка реализации стратегии развития сельского муниципального образования, контроль за исполнением.

Стратегия социально-экономического развития сельской территории базируется на теории программно-целевого управ-

ления и предусматривает постановку стратегических и тактических целей, а также критериев их достижения – количественных показателей, определяющих меру или состав оценки достижения цели по сравнению с другими возможными вариантами развития муниципального образования. Использование программно-целевого метода при реализации стратегии создает существенные предпосылки для достижения намеченных стратегических целей с наименьшими затратами, преодоления ведомственных барьеров, объединения интересов предприятий и организаций различных форм собственности, хозяйствующих субъектов, органов власти и управления, населения для решения проблем социально-экономического развития сельской территории. Успешные социально-экономические системы всегда готовы свободно манипулировать своими ресурсами, используя их по-новому, внедряя инновации и, как следствие, решительно перестраивая свою структуру. У таких социально-экономических систем есть как механизм внутренней рефлексии, так и механизм самоопределения во внешнем окружении, ориентирующие их стратегические установки скорее на развитие, чем на рост и конкуренцию.

Формирование системы стратегического управления развитием сельского муниципального образования – сложный процесс, осуществление которого требует реализации определенных принципов, главные из которых представлены в табл. 2.1.

Следует отметить, что стратегическое управление социально-экономическим развитием сельской территории может осуществляться с помощью широкого спектра разнообразных стратегий, программ, конкретных действий и одноразовых управленческих решений. Функция социально-экономического развития становится в современных условиях все более значимой. Особое значение приобретает она в переходный период, когда к традиционным вопросам социально-экономического развития присоединяются вопросы формирования и развития рыночной инфраструктуры и преодоления кризисных явлений, сопровождающих переход экономики из одного состояния в другое.

Таблица 2.1

Принципы стратегического управления развитием сельской территории

Принцип	Характеристика
Системность	Позволяет охватывать все сферы производственной и хозяйственной деятельности на региональном уровне, все тенденции, изменения и обратные связи, а также определять цели деятельности, их субординацию, сравнивать альтернативные методы достижения поставленных целей
Непрерывность	Обеспечивает своевременную корректировку разрабатываемых перспективных планов на основе изменений, происходящих как внутри социально-экономической системы региона, так и вне ее, а также согласованность долгосрочных, среднесрочных и годовых планов
Взаимосвязь разрабатываемых перспективных планов развития	Обеспечивает взаимосвязь планов, разрабатываемых по вертикали (регион, экономика в целом) и по горизонтали (предприятие, поставщики и потребители продукции)
Социальное партнерство	Выстраивание нового типа взаимоотношений между властью, бизнесом и населением, обеспечивающего согласование их интересов и целей, объединение ресурсов, разворачивание совместной деятельности и распределение ответственности
Адекватность самой системе	Система является объектом планирования, что вызывает необходимость анализа всех традиционных методов планирования и прогнозирования и разработки принципиально новых процедур и модельного аппарата
Необходимость учета	Учитывает специфику и особенности конкретного региона и включение региона в мировые, федеральные, межрегиональные социально-экономические процессы для достижения максимальных выгод и преимуществ

Целенаправленные действия региональной администрации по социально-экономическому развитию сельской территории – обязательная и центральная функция органов власти муниципального образования, позволяющая решать проблемы кризиса и драматических структурных изменений.

В процессе стратегического управления социально-экономическим развитием сельского поселения необходимо предусмотреть несколько сценариев реализации стратегии, которые применяются в зависимости от прогнозируемых изменений внешних условий в тех или иных границах, а также провести оценку вероятности и размера подобных изменений во внешней среде и, соответственно, предусмотреть возможные корректировки стратегии в процессе ее реализации в зависимости от того, какой сценарий реализуется в действительности.

Принятая стратегия должна служить основой для разработки как долгосрочных, так и оперативных решений по управлению стратегическим социально-экономическим развитием сельской территории.

Формирование механизма стратегического управления региона – сложный процесс, осуществление которого требует соблюдения системного подхода при решении проблем, определенных принципов, формирования правильной методологии и учета основных недостатков организации стратегического управления социально-экономическим развитием регионов в России.

Вопросы для самопроверки

1. В чем заключается научный смысл системного подхода?
2. Каковы основные типы систем и к какому из них относится сельское муниципальное образование?
3. Основные признаки и свойства сельской территории как системы.
4. Каковы основные материально-вещественные компоненты сельского поселения как системы? Как они связаны между собой?

5. Перечислите основные объекты социально-экономического развития сельской территории.

6. Назовите основные составляющие стратегического управления социально-экономическим развитием сельской территории.

7. В чем проявляются особенности социально-экономического развития сельских территорий Сибири?

Практикум. В современной науке не существует однозначного определения такого ключевого понятия, как «система». Рассмотрите сельскую территорию как систему, проклассифицируйте ее и выделите основные подсистемы.

Тестовые задания

1. Чтобы изменить социально-экономическое состояние сельских поселений, в первую очередь необходимо:

1) повысить эффективность государственного управления в вопросах местного значения;

2) повысить уровень компетентности муниципальных менеджеров;

3) увеличить зарубежные инвестиции;

4) получить кредиты.

2. В современных условиях главным компонентом социально-экономического развития выступает:

1) развитие инфраструктуры;

2) развитие производственной инфраструктуры;

3) создание всей инфраструктуры жизнеобеспечения и жизнедеятельности человека;

4) воспроизводство самого человека;

5) создание условий жизнедеятельности человека;

6) развитие социальной сферы.

3. ... – это конкретизация муниципальных интересов в форме, доступной для системы управления сельской территорией.

Задание 2.1. Case-study. Опишите стратегию социально-экономического развития выбранного сельского муниципального образования. Особое внимание уделите потенциалу развития, сдерживающим факторам.

Библиографический список

1. *Ахмедуев А. Ш.* Стратегическое управление социально-экономическим развитием региона / А. Ш. Ахмедуев, А. А. Рабаданова; РАН; Дагестан. науч. центр; Ин-т соц.-экон. исследований. – М.: Экономика, 2013. – 307 с.

2. *Воронин А. Г.* Стратегическое планирование и управление развитием территории: монография. – М., 2007. – 115 с.

3. *Масленникова Е.* Государственное и муниципальное управление: конспект лекций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.be5.biz/ekonomika/u003/toc.htm>.

4. *Пивень И. Г.* Стратегическое управление социально-экономическим развитием региона / И. Г. Пивень, Т. А. Мартынова // Новые технологии. – 2011. – № 2.

5. *Стратегическое* планирование в городах и регионах России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.citystrategy.leontief.ru/>.

6. *Ширков А. Н.* Основы управления муниципальным хозяйством / А. Н. Ширков, В. А. Лапин, А. Г. Воронин. – М.: Моск. общ. науч. фонд, 1997. – 138 с.

Тема 3

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

3.1. Устойчивое развитие как направление обеспечения экономического роста и качества жизни граждан

3.2. Содержание стратегического управления развитием сельских территорий

3.3. Особенности разработки стратегии развития сельских территорий

3.4. Организационные инструменты стратегического управления

Термины, понятия, категории

РАЗВИТИЕ – высший тип движения и изменения в природе и обществе, связанный с переходом от одного качества, состояния к другому, от старого к новому. Всякое развитие характеризуется специфическими объектами, структурой (механизмом), источником, формами и направленностью.

УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ – часть осуществляемой управленческой деятельности, в которой посредством планирования, организации, руководства и контроля процессов разработки и освоения новшеств обеспечивается целенаправленность и организованность деятельности персонала по наращиванию ее производственного потенциала, повышению уровня его использования и, как следствие, получение качественно новых результатов деятельности.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ – вид управленческой деятельности, состоящий в разработке комплексных целей муниципального развития на перспективу и механизмов их достижения, реализация которых призвана обеспечить эффективное функционирование образования на базе своевременной адаптации к изменяющимся условиям внешней среды.

МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ КОМПЛЕКСНОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ – общие принципы, функции и инструменты воздействия субъекта управления муниципальным образованием на все составляющие его компоненты для достижения намеченных целей.

МУНИЦИПАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА – совокупность локальных социальных, экономических, экологических и т.п. политик, реализуемых органами городского самоуправления (в условиях действующего правового поля) по достижению намеченных в концепции целей и приоритетов.

ПРОГРАММА КОМПЛЕКСНОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ – прогнозно-аналитический документ, содержащий совокупность мероприятий и проектов, направленных на достижение намеченных целей развития муниципального образования, увязанных по ресурсам, исполнителям и срокам.

3.1. Устойчивое развитие как направление обеспечения экономического роста и качества жизни граждан

Термин «устойчивое развитие» получил широкое распространение после публикации доклада «Наше общее будущее», подготовленного в 1987 г. Международной комиссией по окружающей среде и развитию. Рассматриваемое понятие было введено для изучения взаимоотношений человека, общества и природы.

Конференция ООН 1992 г. в Рио-де-Жанейро по проблемам окружающей среды и развитию стала одним из главных событий в истории мировой цивилизации. Именно в Рио-де-Жанейро получили общемировое политическое признание проблемы, связанные с глобальным потеплением климата и сохранением биоразнообразия на Земле. Была принята Повестка дня на XXI век – своеобразный план развития цивилизации на ближайшее будущее. Большую роль в теоретической

разработке проблем устойчивого развития и подготовке вышеуказанной конференции сыграл академик РАН В. Коптюг. С тех пор прошло почти 25 лет. За это время, следуя решению ООН, более 100 стран разработали стратегию устойчивого развития.

Как правило, в современной научной литературе используется понятие устойчивого развития, которое дано в книге «Наше общее будущее»⁸ (с. 50): «*Устойчивое развитие* – это такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности». Более широкое определение, пригодное для всех сфер деятельности человека, а не только социально-экономической и природоохранной, дано в той же книге на с. 68: «*Стратегия устойчивого развития* направлена на достижение гармонии между людьми и между обществом и природой». Устойчивое развитие должно быть в одинаковой степени направлено как на выживание человечества, так и на сохранение природы. Первое означает возможность постоянно поддерживаемого сбалансированного развития, при котором наши потомки имели бы не меньше возможностей по сравнению с настоящим поколением по удовлетворению своих потребностей в природных ресурсах. Второе означает сохранение биосферы как естественной основы всей жизни на Земле, сохранение её устойчивости и естественной эволюции.

При этом следует разделять понятия «устойчивое развитие» и «устойчивый рост». **Устойчивый рост** – это количественные изменения показателей, характеризующих социально-экономическую систему, в условиях неизменных пропорций между основными параметрами, определяющими внутреннюю структуру системы, а **устойчивое развитие** – это качественные трансформации этой системы. Рост и развитие, т.е. количественные и качественные изменения, тесно взаимосвязаны друг с другом.

Достигая устойчивости, социально-экономическая система может оставаться в таком положении, а может при воздей-

⁸ Наше общее будущее: доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития / Г.Х. Брундтланд [и др.]. – ООН, 1987. – 412 с.

ствии внешних и накоплении внутренних факторов перейти в стадию устойчивого роста, что в конечном итоге будет способствовать устойчивому развитию.

Вместе с тем характерна и обратная ситуация, когда устойчивое развитие позволяет перейти к новым границам количественных характеристик социально-экономической системы. Так, по мнению Ю.В. Филиппова и Т.Т. Авдеевой⁹, любое развитие обязательно влечет за собой различные изменения структуры внутри системы. К ним могут относиться: сдвиги в структуре экономики; трансформация структуры и функций социальных институтов; изменение ценностных ориентаций и отношений членов общества. Если эти изменения ведут к техническому прогрессу, повышению качества продукции, улучшению распределения качества товаров и услуг, то они становятся источником определенного роста.

В. К. Сечагов¹⁰ выделил набор задач, решение которых позволит осуществить переход к устойчивому развитию:

- достижение экономического роста;
- стабильное развитие социума;
- сбалансированность реального и финансового секторов экономики, отраслей старой и новой экономики, высоких технологий;
- обеспечение стабилизации экологической ситуации;
- становление социального рыночного хозяйства и широкое распространение экологически ориентированных методов управления;
- введение хозяйственной деятельности в пределы емкости экосистемы на основе массового внедрения энерго- и ресурсосберегающих технологий, целенаправленных изменений структуры личного и общественного потребления;
- создание правовой основы перехода к устойчивому развитию;

⁹ Филиппов Ю.В., Авдеева Т.Т., Лаврова Т.Г. Теории местного экономического развития: учеб. пособие [Гриф УМО]. – М.: КноРус, 2013. – 100 с.

¹⁰ Экономическая безопасность России: Общий курс: учеб. / под ред. В. К. Сечагова. – 2-е изд. – М.: Дело, 2005. – 896 с.

– формирование эффективной системы пропаганды устойчивого развития и создание соответствующей системы воспитания и обучения.

Исходя из многообразия трактовок устойчивого развития, отсутствия в науке устоявшегося определения данной категории понятие устойчивого развития территории также однозначно не определено.

Для России, оказавшейся в условиях обострения геополитической обстановки, западных санкций и последствий присоединения к Всемирной торговой организации (ВТО), реализация научно обоснованной политики устойчивого развития сельских территорий регионов страны должна быть ориентирована на ускоренную диверсификацию аграрной экономики, улучшение демографической и экологической ситуации в сельской местности и повышение благосостояния ее населения.

В настоящее время в нашей стране превалирует узконаправленный отраслевой подход к развитию сельских территорий. Данный подход предполагает преимущественное развитие на селе агропромышленного (на части территорий – лесопромышленного) производства. В результате занятость сельского населения в большинстве населенных пунктов ограничивается сельским производством.

Снижение спроса на качественную, но менее конкурентоспособную продукцию сельского хозяйства отечественного производства привело к тому, что существенная часть аграрной рабочей силы оказалась невостребованной.

Неразвитость альтернативных источников доходов в сельской местности послужила причиной формирования открытой и скрытой безработицы, последняя проявилась, в первую очередь, в существенном отставании средней заработной платы в сельском хозяйстве от заработной платы в других отраслях национальной экономики.

Замедление темпов экономического роста в агропромышленном комплексе, низкий уровень занятости населения, неразвитая социальная и инженерная инфраструктура обострили комплекс социальных проблем. Денежный доход более

50 % трудоспособного сельского населения немногим превышает прожиточный уровень, а около 35 % имеют доход ниже прожиточного уровня.

Устойчивому развитию сельских территорий препятствует ухудшение сложившихся социально-экономических условий в результате резкого падения аграрного производства и ухудшения финансового положения сельскохозяйственных предприятий. Так, в последние десятилетия в результате замедления темпов развития социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий снизилась доступность для сельского населения образовательных, медицинских, культурных и торгово-бытовых услуг, увеличилось отставание села от города по уровню и условиям жизнедеятельности.

Значительно уменьшилось количество предприятий розничной торговли и общественного питания, прежде всего, обусловленное обвальным снижением платежеспособного спроса местного населения. Практически свернулась закупочно-производственная деятельность потребкооперации. В то же время частный бизнес в торгово-закупочной сфере на селе пока не достиг должного уровня развития. Организации сферы бытовых услуг в сельской местности практически исчезли.

Сложилась критическая демографическая ситуация на селе. По данным Всероссийской переписи населения, проведенной по состоянию на 14.10.2010, численность сельского населения по сравнению с данными переписи 2002 г. уменьшилась на 3,1 % – с 38,7 до 37,5 млн чел. За тот же период количество сельских населенных пунктов сократилось с 142,2 тыс. до 133,7 тыс. (с 1989 г. на 19,2 тыс.). Число сельских населенных пунктов, не имеющих постоянных жителей, составило 19,4 тыс. (в 1989 г. – 9,4 тыс.)¹¹.

Стратегической целью устойчивого развития России является повышение уровня и качества жизни населения на основе научно-технического прогресса, динамичного развития экономики и социальной сферы при сохранении воспроизводственного потенциала природного комплекса страны как части

¹¹ Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года // Российская газета. – 2011. – 28 марта.

биосферы Земли, а также технологического потенциала в интересах нынешнего и будущих поколений.

Целями государственной политики в области развития сельских территорий являются повышение уровня и качества жизни сельского населения, замедление процессов депопуляции и стабилизация численности сельского населения, создание благоприятных условий для выполнения селом его производственной и других общенациональных функций и задач территориального развития.

Для обеспечения социально-экономического развития сельских территорий и создания условий эффективного функционирования агропромышленного производства в нашей стране было принято решение усилить государственную поддержку социального и инженерного обустройства населенных пунктов, расположенных в сельской местности.

Решение задачи по повышению уровня и качества жизни населения, устойчивому развитию сельских территорий предусмотрено Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р, а также задачи по продовольственному обеспечению населения страны, предусмотренной Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 30.01.2010 № 120, требует пересмотра места и роли сельских территорий в осуществлении стратегических социально-экономических преобразований в стране, в том числе принятия мер по созданию предпосылок для устойчивого развития сельских территорий путем:

- повышения уровня комфортности условий жизнедеятельности;
- улучшения жилищных условий для сельского населения;
- повышения престижности труда в сельской местности и формирования в обществе позитивного отношения к сельскому образу жизни;
- улучшения демографической ситуации;

– развития в сельской местности местного самоуправления и институтов гражданского общества.

В ходе экономических преобразований в аграрной сфере сформирован и планомерно наращивается производственный потенциал, дальнейшее эффективное развитие которого во многом зависит от стабильности комплексного развития сельских территорий, активизации человеческого фактора экономического роста. Наращивание социально-экономического потенциала сельских территорий, придание этому процессу устойчивости и необратимости является стратегической задачей государственной аграрной политики, что закреплено в Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства».

Показателем результативности использования программно-целевого метода являются позитивные изменения в комплексном развитии сельских территорий в ходе реализации федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2013 г.», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2002 № 858 (далее – Программа социального развития села), приоритетных национальных проектов «Развитие агропромышленного комплекса», «Образование», «Здоровье», Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг., утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2007 № 446, которые создали определенные предпосылки для укрепления производственного и инфраструктурного потенциала сельских территорий, способствовали повышению занятости и доходов сельского населения, решению вопросов улучшения их жилищных условий и социальной среды обитания.

Реализация Программы социального развития села осуществлялась поэтапно: I этап – 2003–2005 гг., II этап – 2006–2010 гг., III этап – 2011–2013 гг. Выделяемые на ее реализацию средства федерального бюджета выполняли стимулирующую роль для субъектов Российской Федерации по привлечению на развитие социальной и инженерной инфраструктуры в сель-

ской местности средств региональных и местных бюджетов и внебюджетных источников.

Несмотря на положительный эффект от реализации Программы социального развития села, реализация программных мероприятий оказалась недостаточной для полного и эффективного использования в общенациональных интересах экономического потенциала сельских территорий и повышения качества жизни сельского населения.

Без дальнейшего использования программно-целевого метода сложившаяся на сельских территориях проблемная ситуация усугубится, что ставит под угрозу выполнение стратегических задач социально-экономического развития России, в том числе задач в области обеспечения продовольственной независимости страны по основным видам продовольствия в ближайшие годы и достижения Россией статуса крупнейшего в мире поставщика продуктов питания, поставленных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г.

Целесообразность использования программно-целевого метода для решения задачи по устойчивому развитию сельских территорий подкреплена:

- взаимосвязью целевых установок устойчивого развития сельских территорий с приоритетами социально-экономического развития России в части повышения уровня и качества жизни на селе, создания социальных основ для экономического роста аграрного и других секторов экономики;
- долгосрочным характером социальных проблем сельских территорий, требующим системного подхода к их решению;
- высоким уровнем затратности решения накопившихся проблем села, требующим привлечения средств государственной поддержки.

В связи с этим устойчивое развитие сельских территорий отнесено к числу приоритетных направлений Государственной программы.

Федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до

2020 г.» (далее – Программа) разработана в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.11.2012 № 2071-р.

Реализация программных мероприятий будет способствовать созданию условий для устойчивого развития сельских территорий и обеспечит достижение следующих положительных результатов, определяющих ее социально-экономическую эффективность:

- улучшение жилищных условий 75,5 тыс. семей, позволяющее решить жилищную проблему для 16,3 % семей, проживающих в сельской местности и признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий;

- обеспечение жильем 42,1 тыс. молодых семей и молодых специалистов, позволяющее на 38,7 % сократить потребность организаций агропромышленного комплекса и социальной сферы села в квалифицированных специалистах;

- повышение уровня социально-инженерного обустройства в сельской местности, в том числе обеспечение газом – до 61,5, водой – до 63 %;

- содействие повышению активности граждан в решении общественно значимых проблем в сельских поселениях;

- содействие улучшению демографической ситуации в сельской местности и сохранению тенденций роста рождаемости и повышения продолжительности жизни сельского населения;

- повышение общественной значимости развития сельских территорий в общенациональных интересах и привлекательности сельской местности для комфортного проживания и приложения труда.

Экономическая эффективность реализации мероприятий Программы выражается в увеличении объемов производства сельскохозяйственной продукции за счет роста производительности труда, повышения кадрового потенциала агропромышленного комплекса на основе улучшения условий жизнедеятельности в сельской местности и привлечения молодых специалистов. Экономический эффект может составить до 55,5 млрд руб.

Реализация мероприятий по развитию инженерной инфраструктуры в сельской местности (переход на газовое отопление, организация постоянного водоснабжения вместо привозного способа) позволит достичь экономического эффекта, который может составить до 12,8 млрд руб.

Использование механизма софинансирования программных мероприятий будет способствовать привлечению средств внебюджетных источников на социально-инженерное обустройство населенных пунктов, расположенных в сельской местности, в объеме 58,1 млрд руб.

Таким образом, совокупный экономический эффект от реализации программных мероприятий может достигнуть 126,4 млрд руб.

В целом использование комплексного подхода к повышению уровня комфортности проживания в сельской местности будет способствовать созданию благоприятных условий для повышения инвестиционной активности в агропромышленном комплексе, созданию новых рабочих мест с учетом применения современных технологий в организации труда, повышению налогооблагаемой базы бюджетов муниципальных образований и обеспечению роста сельской экономики в целом.

Ежегодно оценка эффективности реализации Программы будет производиться на основе системы целевых индикаторов, обеспечивающих мониторинг динамики изменений в развитии сельских территорий за отчетный период с целью уточнения или корректировки поставленных задач и проводимых мероприятий.

3.2. Содержание стратегического управления развитием сельских территорий

Анализ теории и практики стратегического управления позволяет сделать ряд выводов. Во-первых, в большинстве случаев речь идет о стратегическом управлении предприятиями, а не территориями. И это объясняется более давней историей становления стратегического управления фирмами на Западе. Поэтому представляется весьма своевременным

и достаточно емким по содержанию следующее определение стратегического управления развитием сельской территории: «Стратегическое управление развитием сельской территории есть комплексный процесс целеполагания, планирования, организации и контроля качественного совершенствования социально-экономической системы сельского муниципального образования в целях повышения ее устойчивости, т.е. динамической адаптации к условиям внешней среды в интересах местного сообщества»¹². Во-вторых, стратегическое управление рассматривается и как процесс движения организации к долгосрочным целям развития, и как эффективный способ воздействия на организацию. Речь идет о выделении в процессе стратегического управления и организациями, и территориями классических стадий управления, обеспечивающих рост потенциала территории для её выживания и развития в условиях динамично развивающейся внешней среды, порождающей неопределенность будущего. Поэтому процесс стратегического управления можно представить как переход от некоторого исходного состояния к перспективному в процессе реализации следующих стадий управления:

1) планирования, которое заключается в разработке стратегии социально-экономического развития сельской территории, т.е. определении того, какой сельская территория собирается быть в будущем, и включает в себя поиск кратчайших путей для достижения этой цели.

По сути дела, речь идет об ответе на три следующих вопроса:

- а) В какой социально-экономической ситуации находится данная сельская территория?
- б) Куда хочет двигаться её сообщество?
- в) Каким образом и с помощью каких программ и проектов она может достичь желаемого будущего?

¹² Виноградов В.Н., Эрлих О.В. Социальное проектирование становления и развития гражданского общества: создание стратегического плана района, города, региона: науч.-метод. пособие. – СПб.: Леонтьевский центр, 2000.

2) организации, которая предполагает создание механизма реализации концепции, направленного на использование выявленных ресурсов сельской территории для достижения поставленных целей;

3) контроля и учета, которые означают возможность проверки выполнения мероприятий стратегии вне зависимости от используемых форм собственности ресурсов и доведения до сведений местного сообщества результатов их реализации;

4) регулирования, которое обеспечивает мобилизацию имеющихся ресурсов сельской территории для «подтягивания» отстающих элементов реализуемой стратегии развития до запланированных параметров.

Выделяются три основные характеристики стратегического управления развитием сельской территории, обеспечивающие непрерывность протекания вышеперечисленных стадий управления:

- стратегическое управление развитием сельских территорий рассматривается как непрерывный процесс, на основе которого формируются политика и конкретные программы действий;

- сбор и управление информацией в целях стратегического управления развитием сельских территорий организуются как постоянная информационно-аналитическая деятельность;

- стратегическое управление развитием сельских территорий рассматривается как комплексное участие всех заинтересованных субъектов местного сообщества, которые преследуют не только индивидуальные, но и коллективные цели.

При этом отношение органов местного самоуправления, степень включенности их в конкретный этап стратегического планирования и управления социально-экономическим развитием сельских территорий зависят как от зрелости и опыта работы органов муниципального управления, так и от уровня объединения и сплоченности местных сообществ каждого сельского муниципального образования.

Рассмотренные определения стратегического управления позволяют раскрыть содержание механизма стратегического

управления, т.е. совокупности элементов, обеспечивающих реализацию стратегического управления развитием сельских территорий. К этим элементам относятся:

- 1) миссия региона (сельской территории);
- 2) цели и приоритеты стратегического управления развитием сельских территорий;
- 3) задачи органов региональной (муниципальной) власти;
- 4) объекты стратегического управления развитием сельских территорий;
- 5) программы и проекты стратегического управления развитием сельских территорий;
- 6) потенциал территории и ресурсы реализации стратегии;
- 7) функции и инструменты управления стратегическим развитием.

3.3. Особенности разработки стратегии развития сельских территорий

С учетом сложившихся обстоятельств и мировых тенденций в настоящее время в России развитие эффективных институтов взаимодействия власти и бизнеса становится одним из важнейших условий формирования эффективной экономической политики, повышения инвестиционной и инновационной активности как в целом по стране, так и в отдельных регионах. Такое взаимодействие при использовании адекватных региональных стратегий позволит увеличить темпы роста ВВП, повысить эффективность бюджетного сектора экономики, снизить издержки всех уровней при реализации инфраструктурных проектов. При этом развитие инфраструктуры как одного из условий устойчивого развития экономики России, как фактора динамичного развития сельских территорий должно являться не самоцелью, а реально способствовать качественному изменению структуры национальной экономики, повышению ее конкурентоспособности в мире.

На основе анализа состояния изученности проблемы можно утверждать, что в имеющихся работах в основном рассматриваются: общие концепции развития инфраструктуры; ин-

фраструктура отраслей народного хозяйства (транспорт, связь, финансовые институты и др.); развитие отдельных видов институтов инфраструктуры (сервис, снабжение, лизинг и др.). В то же время, к примеру, инфраструктура материально-технического обеспечения АПК, рекреационная инфраструктура территорий как комплексные системы являются мало изученными темами. Вышеизложенные обстоятельства говорят о необходимости дальнейшего всестороннего исследования поднятой проблемы.

Целью дальнейших рассуждений является исследование особенностей методов управления развитием инфраструктуры, а также изучение проблем и перспектив управления развитием инфраструктуры сельских территорий и выделение основных особенностей развития сельских территорий.

Особенностью разработки стратегии развития сельской территории в стране является большое разнообразие видов сельской местности. Проведенные исследования показали наличие следующих 4 типов субъектов Российской Федерации с различным характером освоения и сельскохозяйственного использования, потенциалом и ограничениями развития сельской местности:

первый тип – регионы с преимущественно аграрной специализацией сельской местности, благоприятными природными и социальными условиями ее развития;

второй тип – регионы с полифункциональной сельской экономикой, сельским хозяйством пригородного типа и благоприятными социальными условиями развития сельской местности;

третий тип – регионы с неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности и обширными зонами социально-экономической депрессии;

четвертый тип – регионы со слабой очаговой освоенностью сельской местности и неблагоприятными природно-климатическими условиями ее развития.

Первый тип характеризуется расширением роли сельского хозяйства в развитии сельской местности при его модернизации, но нуждается в усилении диверсификации экономики

и развитии инфраструктуры сельских поселений. *Второй тип* характеризуется наиболее тесным взаимопроникновением городов и сельской местности, бурным развитием сферы услуг и пригородного дачного и коттеджного строительства. *Третий тип* охватывает наиболее депрессивные сельские территории с переживающими кризис сельскохозяйственными организациями, главными препятствиями развития которых являются давление дешевого импортного продовольствия на местных рынках, сокращение трудовых ресурсов и деградация социальной среды. *Четвертый тип* охватывает малоосвоенные сельские территории со сложными природными условиями, мелкоочаговым развитием или традиционным хозяйством коренных народностей.

Следует отметить, что различия между районами внутри одного региона часто оказываются выше, чем различия между регионами. Особенно велики различия между пригородами и периферией в регионах с неблагоприятными условиями развития и с очаговой освоенностью. Внутри каждого региона можно выделить относительно развитые районы, депрессивные территории с существенными социально-экономическими проблемами и сельские территории переходного типа.

Разработка и реализация стратегий развития сельских территорий должна осуществляться на основе использования сравнительных преимуществ сельских территорий, поиска точек роста, выявления и поддержки приоритетных направлений развития, совершенствования механизмов финансовой поддержки и развития собственной доходной базы сельских муниципальных образований.

В регионах с преимущественно аграрной специализацией сельской местности, благоприятными природными и социальными условиями ее развития необходимо использовать набор следующих универсальных мер, направленных на развитие сельской экономики и повышение уровня жизни сельского населения:

– диверсификация сельской экономики, поддержка всех видов бизнеса в сельской местности, создающих рабочие

места, малого бизнеса и всех форм самозанятости, особенно сельского туризма и ремесел;

- повышение качества жизни и доступа сельского населения к жилью и качественным социальным услугам;

- обеспечение развития рыночной инфраструктуры и повышение доступа мелких и средних товаропроизводителей к рынкам сбыта сельскохозяйственной продукции;

- расширение доступа сельского населения к ресурсам развития, развитие сельского самоуправления, поддержка инициатив сельских сообществ;

- поддержка сельской кооперации.

В регионах с полифункциональной сельской экономикой, сельским хозяйством пригородного типа и благоприятными социальными условиями развития сельской местности, характеризующихся высокой плотностью сельского населения, развитой инфраструктурой и активным жилищным строительством при высокопродуктивном сельскохозяйственном производстве, политика в области развития сельских территорий должна проводиться в основном по следующим направлениям:

- поддержка высокопродуктивного сельского хозяйства, ориентированного на производство высококачественного сырья и продовольствия для обеспечения жителей Москвы, Санкт-Петербурга и других крупных городов России продуктами отечественного производства;

- создание условий для развития сельскохозяйственных рынков, в том числе кооперативных;

- сохранение и восстановление природных и аграрных ландшафтов, развитие экологически ориентированного сельского хозяйства, повышающего устойчивость экосистем и обеспечивающего жизнь и деятельность людей, проживающих в сельской местности, а также рекреацию городского населения;

- совершенствование земельных отношений и прекращение нерационального перевода земель сельскохозяйственного назначения в другие категории, поддержка промышленной и инфраструктурной субурбанизации, способствующей дивер-

сификации сельской экономики и появлению новых рабочих мест для селян;

- содействие диверсификации сельской экономики на территориях пригородного типа, поддержка развития малого предпринимательства, в том числе крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов, для создания новых рабочих мест в сельской местности;

- содействие миграции населения в сельскую местность, поощрение строительства частных домов, поддержка сельских инфраструктурных проектов (благодаря увеличению миграционных потоков в сельскую местность, в том числе рекреационного характера, расширение сферы обслуживания приведет к созданию новых рабочих мест и развитию мелкого предпринимательства).

Регионы с неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности страдают главным образом от депопуляции, для преодоления которой необходим комплекс следующих мер:

- проведение специальной демографической политики, включая усиление государственной поддержки семей, имеющих детей, и оказание дополнительной поддержки социально уязвимым семьям – многодетным, малообеспеченным, неполным, воспитывающим детей-инвалидов; разработку мер по сохранению и укреплению здоровья, формированию мотивации ведения здорового образа жизни, сокращению смертности населения, миграционного оттока и повышению миграционной привлекательности этих территорий, а также по содействию занятости населения;

- развитие социальной инфраструктуры, включая разработку специальных программ по сохранению доступа населения к учреждениям здравоохранения и образования, улучшению транспортной доступности, развитию инженерно-бытовой инфраструктуры (доступ к сетевому газу, водопроводу и канализации);

- обеспечение специальной поддержки сельского хозяйства, включая осуществление перехода на более экстенсивные и менее

трудоемкие отрасли сельского хозяйства в периферийных районах (пастбищное животноводство, выращивание трав), а также облегчение доступа к кредитам, оказание помощи в обновлении техники и закупке кормов, предоставление дотаций к закупочным ценам на молоко со стимулированием продуктивности;

– диверсификация сельской экономики, включая развитие несельскохозяйственных отраслей сельской экономики по таким направлениям, как развитие лесного хозяйства и деревообработки, лесопереработки, ремесел, сохранение традиционного культурного ландшафта, сельской архитектуры, а также развитие сферы обслуживания туристов;

– сохранение освоенности территорий, включая введение таких мер, как поддержка крестьянских (фермерских) хозяйств и малого бизнеса, осуществляющих свою деятельность в сельской местности, реализация политики по привлечению соотечественников из стран ближнего зарубежья, расширение сезонного дачного заселения удаленных деревень;

– выделение в каждом регионе депрессивных районов и предоставление адресных субсидий жителям этих районов.

Для развития *регионов со слабой очаговой освоенностью сельской местности* и неблагоприятными природно-климатическими условиями необходимо выполнение следующих мер:

– разработка программы обеспечения доступа сельского населения к основным социальным услугам (магазины, больницы, школы, учреждения культуры, доступ к телевидению, сотовой связи и сети Интернет), включая развитие доступного авиатранспорта и речного транспорта;

– разработка на основе внутрирегионального зонирования и выделения депрессивных районов программы финансовой поддержки населения, заключающейся в предоставлении адресных субсидий жителям депрессивных районов;

– сохранение традиционной культуры коренных малонаселенных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, стимулирование активности сельских сообществ путем выделения грантов на развитие народного творчества, проведение фестивалей;

– развитие малого предпринимательства, включая введение таких мер экономической поддержки, как льготное кредитование и налогообложение, развитие бизнес-консультирования, упрощенная процедура регистрации и отчетности, создание и развитие сельской кооперации¹³.

3.4. Организационные инструменты стратегического управления

Результативность стратегического управления тесно связана с организационными инструментами, в которых может развиваться деятельность по решению стратегических задач развития сельской территории. В качестве таких инструментов, обеспечивающих решение определенных задач, выступают стратегические документы, в соответствии с которыми организуется деятельность, концентрируются необходимые ресурсы, выстраиваются необходимые стратегические партнерства.

Соглашение о стратегическом сотрудничестве – документ, в котором зафиксированы намерения и обязательства стратегических партнеров сельской территории (стейкхолдеров) по содействию процессам развития сельской территории; данный документ является общественным обязательством основных стейкхолдеров – власти, бизнеса и представителей гражданского сектора участвовать и гарантировать успешность муниципального развития.

Стратегия (концепция) развития сельского муниципального образования – стратегический документ, обосновывающий и задающий стратегические ориентиры, миссию, конкурентное позиционирование сельского муниципального образования и приоритетные направления развития на долгосрочную перспективу (15–20 лет). Это документ:

– определяющий комплекс научно-методологических понятий, лежащих в основе концептуально-программных разработок;

¹³ Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года: распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420251273>.

- содержащий систему представлений о социально-экономических проблемах и перспективах развития сельского муниципального образования с учетом основных региональных, федеральных и мировых тенденций;

- формулирующий принципы и механизмы соорганизации деятельности и управления по достижению указанных целей;

- служащий основой для разработки стратегического плана (программ социально-экономического развития) на среднесрочную и краткосрочную перспективу.

Инвестиционная карта сельского муниципального образования – специальный документ:

- определяющий возможности инвестиционных вложений в экономику, инфраструктуру и социальную сферу сельского муниципального образования в долгосрочной перспективе (8–10 лет);

- содержащий технико-экономическое обоснование возможных и описание реализующихся инвестиционных проектов;

- оценивающий перспективы и риски реализации инвестиционных проектов с учетом динамики внешних и внутренних политических, экономических и социальных изменений;

- снижающий инвестиционные риски для потенциальных инвесторов;

- служащий основой для планирования мероприятий на среднесрочную и краткосрочную перспективу.

Стратегический план (программа развития сельского муниципального образования) – документ:

- определяющий конкретные цели развития сельского муниципального образования на долгосрочную перспективу (8–10 лет) и систему показателей, конкретизирующих поставленные цели;

- содержащий детальный анализ социально-экономической ситуации в сельском муниципальном образовании, прогноз ее изменений и несколько вариантов сценариев с учетом основных внешних и внутренних тенденций;

- определяющий механизмы достижения целей и ресурсное обеспечение стратегического плана;

- мониторинг процессов реализации стратегического плана и социально-экономических изменений в сельском муниципальном образовании;

- формулирующий принципы, механизмы и организационные форматы управления реализацией;

- определяющий флагманские проекты развития сельского муниципального образования и комплекс мероприятий, направленных на реализацию основных положений стратегического плана;

- служащий основой для среднесрочного и краткосрочного планирования.

Генеральный план сельского муниципального образования – документ, определяющий систему застройки сельского муниципального образования и использования местных земель на долгосрочный период (20 лет). В рамках генерального плана «сводятся» приоритеты муниципального развития и пространственно-инфраструктурные ресурсы сельского муниципального образования.

Генеральный план – это план пространственного развития сельского муниципального образования, определяющий актуальности и ограничения реализации отдельных экономических и инфраструктурных проектов на территории сельского муниципального образования.

Программа социально-экономического развития сельского муниципального образования – документ:

- конкретизирующий цели и задачи стратегического плана на среднесрочную перспективу (4 года), определяющий систему показателей, конкретизирующих поставленные цели;

- содержащий детальный анализ социально-экономической ситуации в сельском муниципальном образовании, прогноз ее изменений;

- определяющий механизмы достижения целей и ресурсное обеспечение программы;

- мониторинг процессов реализации программы и социально-экономических изменений в сельском муниципальном образовании;

– определяющий реализацию флагманских проектов развития сельского муниципального образования и комплекс мероприятий, направленных на реализацию основных положений программы;

– служащий основой для краткосрочного планирования.

Инвестиционная программа сельского муниципального образования – документ, определяющий конкретные цели и механизмы повышения инвестиционной привлекательности сельского муниципального образования и отдельных сфер экономики на среднесрочную перспективу (4 года); указывающий необходимые объемы инвестиций на уровне флагманских и инфраструктурных проектов; содержащий перечень мероприятий по обеспечению поставленных целей; служащий основой для инвестиционного планирования на ближайший год.

Муниципальная политика – система политических и нормативно-правовых мер и социально-организационных действий, направленных на инициацию и ориентирование существующих форм социально-экономической активности бизнеса и населения на увеличение социального, экономического и культурного потенциала сельского муниципального образования и повышение эффективности его управления.

Перспективный финансовый план сельского муниципального образования – документ, определяющий бюджетные ориентиры сельского муниципального образования на среднесрочную перспективу (4 года); устанавливающий ориентиры для бюджета сельского муниципального образования, источников доходов и структуры расходов; служащий основой для бюджетного планирования на ближайший финансовый год.

Флагманские проекты – масштабные проекты, в значительной степени улучшающие социально-экономическую ситуацию сельского муниципального образования.

Идеология выделения флагманских проектов позволяет не распылять имеющиеся финансовые, производственные и организационно-управленческие ресурсы, а концентрировать их на выделенных стратегических направлениях деятельности. Флагманские проекты сельского муниципального образова-

ния определяются в соответствии с выделенными стратегическими направлениями развития сельского муниципального образования и являются инвестиционными проектами, в реализации которых заинтересованы конкретные хозяйствующие субъекты, муниципальная власть и население сельского муниципального образования.

На основании разработанных стратегических документов ведется подготовка документов, прописывающих краткосрочные планы развития сельского муниципального образования, включая целевые программы, бюджет сельского муниципального образования и др.

Вопросы для самопроверки

1. В чем отличие понятий «устойчивое развитие» и «устойчивый рост»?
2. Назовите задачи, позволяющие осуществить переход к устойчивому развитию.
3. Что можно отнести к особенностям федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 гг. и на период до 2020 г.»?
4. Перечислите элементы стратегического управления развитием сельских территорий.
5. С чем связаны особенности разработки стратегии развития сельских территорий?
6. Какие организационные инструменты используются в стратегическом управлении?
7. Какова роль и назначение стратегии как управленческого документа?
8. Какова роль и назначение генерального плана МО как управленческого документа?
9. Какова роль и назначение программы социально-экономического развития МО?
10. Какова роль и назначение инвестиционной программы МО?
11. Какова роль и назначение муниципальной политики?
12. Какова роль и назначение финансового плана МО?
13. В чем специфика флагманских проектов?

Практикум. Рассмотрите понятие «устойчивое развитие» с точки зрения стратегического управления сельскими территориями (основные черты, плюсы/минусы участия в процессе стратегического управления).

Тестовые задания

1. Основными факторами, определяющими качество жизни населения территорий и регионов, являются:

- 1) объемы инвестиций;
- 2) мнение общества;
- 3) компетентность исполнительной ветви власти;
- 4) качество принятых Госдумой законов.

2. Как соотносятся понятия «устойчивое развитие» и «устойчивый рост»:

- 1) понятие «устойчивое развитие» шире понятия «устойчивый рост»;
- 2) понятие «устойчивый рост» шире понятия «устойчивое развитие»;
- 3) эти понятия различны.

3. Что, прежде всего, подразумевается под понятием «развитие» применительно к сельским территориям и регионам:

- 1) изменение условий жизни человека;
- 2) выявление текущих и стратегических тенденций развития;
- 3) изменения в экономической, социальной, пространственной, политической и духовной сферах.

Задание 3.1. Case-study. Выберите для исследования любое сельское муниципальное образование. Найдите концепцию его развития. Определите степень ее реализации. Предложите свои мероприятия для ее успешной реализации.

Библиографический список

1. Ахмедуев А. Ш. Стратегическое управление социально-экономическим развитием региона / А. Ш. Ахмедуев, А. А. Рабаданова; РАН; Дагестан. науч. центр; Ин-т соц.-экон. исследований. – М.: Экономика, 2013. – 307 с.

2. *Воронин А. Г.* Стратегическое планирование и управление развитием территории: монография. – М., 2007. – 115 с.

3. *Генисаретский О. И.* Пространственное развитие и стратегическое управление // Стратегическое планирование в муниципальном управлении. Введение в предмет: сб. ст. – М.: Моск. общ. науч. фонд, 2000.

4. *Масленникова Е.* Государственное и муниципальное управление: конспект лекций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.be5.biz/ekonomika/u003/toc.htm>.

5. *Стратегическое* планирование в городах и регионах России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.citystrategy.leontief.ru/>.

6. *Территориальное* стратегическое планирование: новые возможности социально-экономического развития / под ред. Э. Ш. Акбулатова, В. С. Ефимова, Б. С. Жихаревич. – Красноярск: НП КИЦ, 2004.

7. *Ширков А. Н.* Основы управления муниципальным хозяйством / А. Н. Ширков, В. А. Лапин, А. Г. Воронин. – М.: Моск. общ. науч. фонд, 1997. – 138 с.

Тема 4

ВВЕДЕНИЕ В СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

4.1. Система позиций в стратегическом управлении развитием сельских территорий

4.2. Элементы стратегического планирования развития сельских территорий

4.3. Определение стратегических целей и направлений развития сельских территорий

4.4. Флагманские проекты стратегического плана

Термины, понятия, категории

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ – набор действий и решений, предпринятых руководством, которые ведут к определению потенциальных возможностей территории и поддержанию стратегического соответствия возможностей территории изменившимся условиям внешней среды.

КОНЦЕПЦИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ – определенная система связанных между собою и вытекающих один из другого взглядов в зависимости от постановки долгосрочных целей, прогнозирования поведения фирм, приспособления фирм к изменяющимся внешним условиям.

МИССИЯ – основная цель организации, смысл её существования.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ – долговременные, наиболее принципиальные, важные установки, планы, намерения правительства, администрации регионов, территорий в отношении производства, доходов и расходов, бюджета, налогов, капиталовложений, цен, социальной защиты.

ФЛАГМАНСКИЙ ПРОЕКТ – масштабный проект, в значительной степени улучшающий социально-экономическую ситуацию сельской территории.

4.1. Система позиций в стратегическом управлении развитием сельских территорий

Концепция стратегического планирования была разработана для крупных международных корпораций для создания эффективных стратегий по завоеванию новых рынков и обеспечению «сильных» конкурентных позиций. Позднее данный подход был перенесен на уровень регионального управления. Большое влияние на распространение стратегического планирования оказали идеи территориального маркетинга, также основанные на аналогиях между деятельностью корпораций и городских сообществ, конкурирующих друг с другом на глобальной арене.

Основные идеи стратегического планирования связаны с видением сельского муниципального образования как самостоятельного активного субъекта, определяющего стратегические цели и оперативные задачи, готового сосредоточивать ресурсы для их достижения, минимизировать риски и нести ответственность за свое существование.

Первоначально стратегическое планирование включало в себя весь комплекс аналитико-проектных работ:

- 1) анализ ситуации и необходимые исследования;
- 2) разработку миссии сельского поселения, стратегических целей и задач;
- 3) определение принципов и механизмов реализации стратегии;
- 4) реализацию стратегического плана через выполнение конкретных работ, включая управления процессом реализации.

Позднее, в силу разнородности выполняемых в процессе создания стратегии (стратегического плана) работ, их усложнения в связи со сложностью объектов анализа и проектирования, произошла дифференциация отдельных (и сравнительно независимых) видов работ – стратегический анализ, стратегическое планирование, стратегическое партнерство и др. Все эти работы стали объединяться под общим обозначением – стратегическое управление.

При этом стратегическое планирование, в современном понимании, есть, в первую очередь, определение миссии

и стратегических целей сельской территории, согласование интересов и целей основных субъектов, агентов и стейкхолдеров в отношении «будущего села», принятие на себя обязательств и ответственности за реализацию стратегии развития.

Эффективное управление процессом стратегического планирования требует соблюдения следующих принципов.

1. Нацеленность и мотивация процесса стратегического планирования. Определенность целей разработки стратегического плана, понимание, для чего разрабатывается план, определенность целевых групп, на которые он ориентирован.

2. Определенность. Наличие сформулированной, зафиксированной и одобренной методики работы над стратегическим планом.

3. Четкость и последовательность этапов разработки стратегического плана. Наличие и соблюдение графика выполнения работ по разработке стратегического плана.

4. Вовлеченность стейкхолдеров. Представленность городских стейкхолдеров в организационных структурах стратегического планирования и активность их участия в работе тематических комиссий.

5. Профессионализм. Представительность состава тематических комиссий и рабочих групп, их способность принимать обоснованные решения и реализовывать их на практике; участие профессиональных консультантов по стратегическому планированию; использование современных технологий групповой работы.

6. Вовлеченность местного сообщества. Учет и изучение общественного мнения при разработке стратегического плана, информированность общественности, вовлечение различных социальных групп, в т. ч. молодежи, в обсуждение видения будущего города, его миссии, собственно стратегического плана.

7. Устойчивость. Закрепление организационных структур стратегического планирования и регулярность их заседаний, наличие графика таких заседаний; участие первых лиц сельского поселения (главы администрации и его заместителей) в составе организационных структур стратегического планирования и их работе.

8. Воспроизводимость и нацеленность на реализацию.

Наличие методики мониторинга, наличие организационных структур, ответственных за реализацию отдельных мер, программ, проектов стратегического плана (институциональная база). Наличие процедур, обеспечивающих регулярность работы над обновлением и реализацией плана.

Управление процессом стратегического планирования требует сильного лидера, умения находить компромиссы, жесткости в соблюдении графика работы при больших масштабах вовлеченности разнородных участников.

Сельская территория – это пространство активности не просто людей, но сложно организованных субъектов очень разной деятельности: органов власти, бизнес-организаций, общественных деятелей и т.д. На стадии разработки образов будущего, стратегий и программ развития очень важен учет интересов этих субъектов и привлечение их видения проблем муниципального развития. Это позволяет увидеть задачи развития более полно и системно. На стадии реализации очень важно вовлечь в дело сельского развития ресурсы, которыми располагают эти субъекты, или, как минимум, обеспечить с их стороны благожелательное отношение к стратегиям и программам развития сельской территории.

Ключевым субъектом стратегического планирования являются органы муниципального управления. Их задача – профессиональная координация разных представлений и имеющихся ресурсов для наиболее эффективного обеспечения воспроизводства и развития села. Ни жители, ни субъекты других типов деятельности не могут делать эту работу столь же целенаправленно и профессионально.

Еще одну группу участников стратегического планирования представляют независимые профессионалы, которые привлекаются для решения ряда сложных задач: анализа, исследований, разработок, экспертизы и др.

Принципиальная схема позиций, необходимая для обеспечения полноценного процесса стратегического планирования, представлена на рис. 4.1.

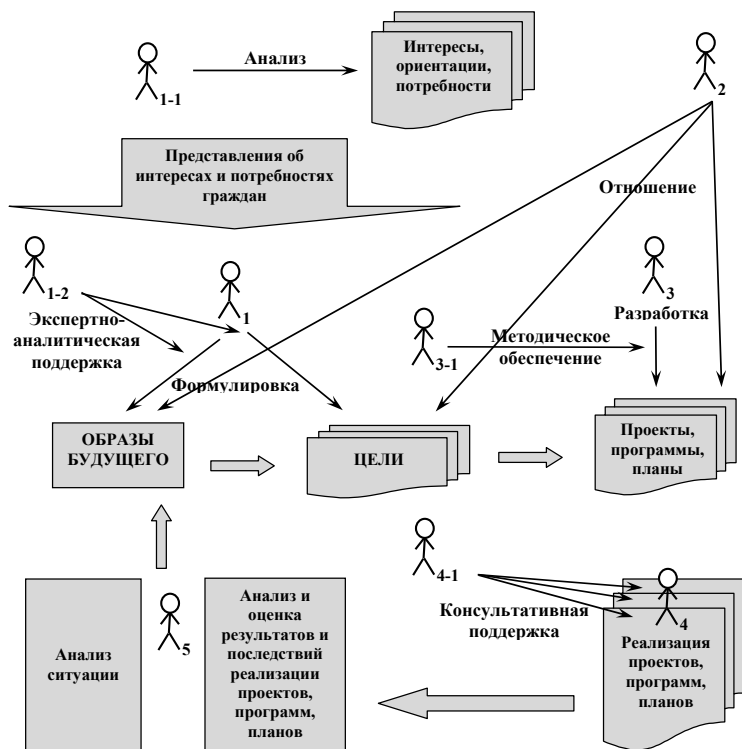


Рис. 4.1. Система позиций в процессе стратегического планирования

Участники процесса:

1 – высшее руководство представительного и исполнительного органов муниципального управления; внешние консультанты и разработчики; авторитетные представители местных сообществ;

1-1 – организаторы выражения интересов, ориентаций и потребностей жителей (через письма, обращения, требования, референдумы и т.п.); специалисты – аналитики и исследователи, проводящие специализированные анализы, опросы и другие аналитические и исследовательские действия (такие специалисты могут работать как в органах муниципального управления, так и в независимых организациях, жить в сельском поселении или нет);

1–2 – независимые консультанты, эксперты, аналитики;

2 – сельские жители;

3 – разные субъекты деятельности: деловой, хозяйственной, общественной; работники и подразделения органов муниципального управления; горожане и их объединения;

3–1 – специалисты, обеспечивающие методическую поддержку процесса разработки программ, проектов и планов (особенно необходимую, когда в такой разработке участвуют люди, не имеющие опыта подобной работы);

4 – исполнительные органы муниципального управления, субъекты деловой и хозяйственной деятельности, сельские жители и их объединения;

4–1 – консультанты и эксперты, привлекаемые к реализации программ, проектов и планов;

5 – руководство представительного и исполнительного органов муниципального управления, специалисты – аналитики и исследователи; сельские жители и их объединения.

Вовлечение стейкхолдеров в процесс стратегического планирования. Для вовлечения стейкхолдеров и субъектов развития сельской территории в процесс стратегического планирования необходимо разработать проект действий, которые позволят: а) выявить; б) проинформировать; в) заинтересовать в участии основных стейкхолдеров.

Группу стейкхолдеров составляет ограниченное количество организаций и конкретных персон, чьи интересы существенно связаны с сельской территорией и чьи ресурсы позволяют заметно влиять на ее развитие. Также в группу стейкхолдеров могут входить и представители внешних структур власти, коммерческих и общественных организаций.

Для выявления стейкхолдеров можно провести анализ упоминаний лиц в прессе, воспользоваться готовыми результатами изучения местных элит, рейтингами предприятий, провести собственное исследование, например, интервью по методу «снежного кома». В результате должны быть составлены списки организаций и лиц, которых необходимо вовлечь в работу над стратегией. Это руководители администрации сельской территории, влиятельные депутаты, лидеры бизне-

са – руководители отдельных предприятий и ассоциаций бизнеса, авторитетные эксперты, представители политических партий, профсоюзов, общественных объединений, некоммерческих организаций.

Причем среди стейкхолдеров есть и люди, живущие вне сельской территории – представители федеральных или региональных властей, лидеры национальной диаспоры, руководители концернов, разместивших или рассматривающих возможности разместить производство в сельской местности, – их тоже необходимо вовлекать в планирование.

Информирование стейкхолдеров и приглашение к участию должно быть персонифицированным, в процессе индивидуальной переписки и бесед.

Эффективным способом выявления и вовлечения могут стать интервью, в ходе которых изучаются мнения стейкхолдеров о приоритетах развития, собирается информация о людях и организациях, которых, по мнению интервьюируемого, надо вовлечь в работу, создается позитивное отношение к разработке стратегии. Индивидуальное информирование и приглашение к участию целесообразно проводить на фоне кампании в СМИ, создающей фоновую информированность о начале процесса стратегического планирования.

Заинтересованность в участии стейкхолдеров будет обеспечена, если будет создана атмосфера престижности участия в стратегическом планировании, проявлены способы, которыми стейкхолдеры смогут предъявить и защитить свои интересы в процессе работы.

Критичным условием является демонстрация руководителями сельской территории заинтересованного участия в разработке, присутствие главы сельской территории (а следовательно, и СМИ), других знаковых персон на ключевых событиях процесса. В начале процесса должна быть вовлечена критическая масса лидеров из разных сфер, которые займут посты руководителей тематических комиссий. Хорошие результаты дает практика паритетного руководства комиссиями представителями власти и бизнеса – наличие двух соруководителей привлекает в комиссию людей из разных сфер и ориентиру-

ет на диалог. Авторитет соруководителей комиссий должен стать залогом готовности участвовать в работе других стейкхолдеров. Желательно находить для лидерства в комиссиях нейтральные фигуры, не участвующие в острых конфликтах, неизбежно существующих в любом сельском поселении.

Вовлечение общественности в процесс стратегического планирования. Помимо участия стейкхолдеров необходимо обеспечить и общественное участие. Стратегический план сельской территории – документ, предусматривающий преобразования в самых разных сферах жизнедеятельности сельской территории (законодательство, транспорт, связь, промышленность, образование и др.), которые в той или иной степени затрагивают интересы отдельных групп населения сельской территории и население данной территории в целом. Если сельчане не вовлечены в разработку или хотя бы не проинформированы о ней, то реализация планов будет существенно затруднена. Включение в стратегический план мер, направленных на реформирование отдельных сфер сельского хозяйства, делает участие социально активной части сельского сообщества еще более актуальным. Без формирования позитивного отношения сельчан к проведению реформ и вовлечения отдельных групп сельского сообщества, заинтересованных в изменениях, реформирование отдельных сфер сельского хозяйства невозможно.

В стратегическом партнерстве, складывающемся в процессе создания стратегического плана, участвуют сельские власти, наиболее крупные и влиятельные организации, предприятия, объединения, общественность и население. Документ разрабатывается и реализуется всеми лицами, влияющими на развитие сельской территории, с учетом интересов и при участии населения.

Вовлечение в процесс стратегического планирования активной части сельского сообщества позволяет сформировать цели, принятые и одобренные всеми участниками работы. Только в случае, если на начальных этапах работы процесс стратегического планирования будет направлен на поиск общественного консенсуса, на вовлечение в принятие решений

широкого круга активных лиц, документ не останется лишь продуктом воображения или волеизъявления сельских властей. Открытость разработки стратегического плана, максимальный учет мнений специалистов и населения позволят принять сбалансированный документ, выбрать наиболее эффективные решения, поддерживаемые сельским сообществом.

Таким образом, взаимодействие участников в процессе стратегического планирования создает условия для разрешения конфликтов в сельском сообществе, поиска консенсуса, сближения интересов. Процесс разработки и реализации стратегического плана сельской территории следует расценивать как возможность построения взаимного доверия между отдельными группами сельского сообщества и преодоления сложившихся стереотипов.

Эффективными **формами** организации общественного участия являются:

- программы целевого информирования общественности;
- «горячий» телефон, общественные приемные;
- опросы, фокус-группы;
- общественные слушания;
- рабочие и тематические группы по подготовке рекомендаций;
- общественное представительство в сельских советах по принятию решений;
- интерактивные телевизионные и радиодebаты;
- гражданский референдум;
- голосование по различным вопросам через СМИ;
- обучение граждан;
- техническая поддержка общественного участия.

4.2. Элементы стратегического планирования развития сельских территорий

Стратегическое планирование подразумевает управление, ориентированное на достижение желаемого состояния сельской территории в долгосрочной перспективе. При стратегическом управлении и оперативные решения принимаются

с учетом выбранной стратегии развития сельской территории. Основой планирования являются: ориентация на перспективный облик сельской территории, эффективное использование имеющихся потенциалов, усиление положительных тенденций и предпосылок, концентрация усилий на приоритетных направлениях деятельности.

Можно обозначить несколько элементов, используемых при формировании стратегического плана.

Современный облик сельской территории – описание (модель) сельской территории в текущий момент времени. Чтобы его выполнить, производится анализ преимуществ и недостатков как экономики в целом, так и отдельных кластеров и отраслей.

Понимание сравнительных преимуществ и недостатков позволяет заглянуть вперед поверх сегодняшних трудностей и критически оценить будущее.

Перспективный облик сельской территории – описание (модель) сельской территории в будущем (в долгосрочной перспективе) как результата стратегического управления развитием сельской территории. Обычно формулируется перспективное видение сельской территории на ближайшие 10 лет и далее. Это видение включает, как правило, ряд бесспорных элементов: высокий жизненный стандарт, основанный на высокой производительности труда, рост занятости, диверсифицированная сильная экономика, хорошее качество жизни.

Перспективный облик не может дать точной и детальной картины будущего вследствие нестабильности внешнего окружения и долгосрочности периода планирования.

Внутренняя среда сельской территории. Анализ внутренней среды направлен на выявление «сильных и слабых сторон», имеющихся острых социально-экономических проблем и порождающих их условий, имеющихся социальных, экономических и культурных ресурсов, возможных направлений и «точек» роста.

Внешняя среда сельской территории. Анализ внешней среды направлен на выделение в окружающем мире тенден-

ций потенциально благоприятных или угрожающих будущему сельской территории, создающих возможные угрозы или предпосылки развития.

Стратегия – система действий по достижению желаемого состояния сельской территории в долгосрочной перспективе. Стратегия учитывает имеющийся потенциал города и существующие предпосылки для его реализации.

Эти элементы тем или иным способом укладываются в тексте документа «Стратегический план сельской территории», который включает в себя, как правило, несколько разделов.

1. Преамбула (формулирование побудительных причин к разработке стратегического плана, определение целей, для кого и для чего разрабатывается стратегический план).

2. Стратегический анализ (анализ внутренней и внешней среды, конкурентный анализ, сравнение с территориями-аналогами и т. д.).

3. Сценарии развития (описание сценариев и их ранжирование).

4. Видение будущего, миссия и цели развития территории.

5. Стратегические направления или стратегии действий (объединяющие мероприятия, направленные на достижение поставленных целей).

6. Механизм управления реализацией стратегического плана и его проектов (система мониторинга и корректировки плана).

7. План действий по реализации стратегии (план мероприятий на ближайшую перспективу – 1–2 года).

Таким образом, в стратегическом плане имеются три крупных блока.

Первый блок – аналитический, ежегодно или раз в два года обновляемый раздел, фиксирующий основные параметры и характеристики развития сельской территории, значимые для выбора стратегических направлений и мониторинга процессов реализации стратегии. В этом блоке формулируются основные проблемы развития (разделы 2 и 3).

Второй блок – собственно стратегия, т.е. описание: а) стратегических целей и приоритетов развития; б) направ-

лений деятельности по реализации поставленных стратегических целей; в) ресурсов управления, имеющихся в городе для реализации стратегии (разделы 4 и 5).

Третий блок – механизм реализации стратегии. Здесь собираются средне- и долгосрочные управленческие программы, признанные приоритетными для достижения стратегических целей. Конкретные мероприятия, связанные с реализацией различных стратегических программ, осуществляемые подразделениями администрации и (или) с использованием ресурсов сельской территории, сводятся в двухгодичный план мероприятий по реализации стратегии. Таким образом, этот блок обеспечивает увязку стратегических целей и текущей деятельности администрации по реализации социально-экономической политики (разделы 6 и 7).

Естественно, структура документов должна конкретизироваться применительно к определенной сельской территории, однако суть остается – в ходе стратегического планирования анализируется текущее состояние сельской территории, определяется ее перспективный (желаемый) облик и формируется стратегия перехода из текущего состояния в желаемое. Стратегический план определяет систему действий по достижению желаемого состояния сельской территории.

Основные и промежуточные результаты процесса территориального стратегического планирования включают в себя следующие документы (инструменты управления).

Стратегия (концепция) – документ, обосновывающий и задающий стратегические ориентиры, миссию, конкурентное позиционирование территории и приоритетные направления деятельности.

Стратегический план – документ, в котором детально обосновывается необходимость и содержание стратегических программ и проектов, описаны механизмы их реализации с учетом позиций субъектов и стейкхолдеров территории, представлен конкретный план действий на 1–3 года.

Инвестиционный паспорт территории – специальный документ, в котором представлено описание сельской терри-

тории и основных производственных направлений с точки зрения их инвестиционной привлекательности, дано описание имеющихся инвестиционных проектов.

Муниципальные политики – система социально-политических мер и действий, направленных на инициацию и ориентирование существующих форм социально-экономической активности бизнеса и населения на увеличение потенциала территории и повышение эффективности управления.

Целевые программы и проекты – принимаются для решения конкретных задач и достижения определенных целей, предполагается межведомственный и государственно-общественный характер их реализации с обязательным мониторингом реализации и общественно-профессиональной экспертизой результатов и эффектов программ.

4.3. Определение стратегических целей и направлений развития сельской территории

Стратегические цели и направления развития сельской территории определяются методом «проектирования из будущего», когда проектировщик представляет перспективное будущее сельской территории и мыслит, как это будущее может быть построено. Обобщенный образ будущего сельской территории оформляется в миссию сельского муниципального образования. Именно миссия города задает рамки для определения целей, задач и стратегий развития сельской территории.

Миссия – это краткая формулировка уникальной роли сельской территории во внешней среде, ориентированная на перспективу и опирающаяся на реальные предпосылки. В миссии раскрываются смысл и предназначение существования сельской территории. Важным является уникальность, конкретность и реалистичность миссии сельской территории. Роль миссии – вдохновлять на достижение, обеспечивать ясность и устойчивость «исторической цели» существования сельского поселения. Миссия должна определять картину желаемого будущего сельского муниципального образования, которая понимается, поддерживается и реализуется властью, бизнесом

и населением сельского поселения и, что очень важно, понимается и поддерживается государственной, региональной властью и крупными частными инвесторами.

Цели и направления развития сельской территории выбираются с учетом иерархии элементов стратегического плана (рис. 4.2).



Рис. 4.2. Иерархия элементов стратегического плана

Цели находятся на втором уровне иерархии. *Цели* – это широкие заявления о намерениях, они интерпретируют формулировку миссии сельского населенного пункта и служат важным мостом между миссией и задачами. Обычно сельская территория имеет ограниченное число целей, которые сформулированы, как правило, в качественных терминах. Нужно иметь в виду, что существует набор целей, практически инвариантный для любого территориального объекта, отражающий преобладающие в современном мире воззрения на общечеловеческие ценности. Поэтому в целях верхнего уровня, как правило, не бывает больших различий. Различия в целях и детализация количественных параметров появляются только тогда, когда речь идет о конкретных задачах более низкого уровня дерева целей. Выбор миссии и целей фактически означает выбор основных стратегических направлений развития.

На третьем уровне иерархии расположены задачи. *Задачи* конкретизируют широко сформулированные цели и обеспечивают переход от стратегического направления к действиям. Для реализации каждой цели разрабатывается обычно несколько задач, которые, как правило, имеют количественную и временную определенность и рассчитаны на реализацию

в течение 1–2 лет. Они измеримы и, следовательно, степень их достижения может быть оценена посредством постоянного мониторинга.

Цели и задачи задают стратегические направления, в рамках которых разрабатываются стратегии реализации – программы, планы, проекты, планы действий.

Проверка обоснованности задач может быть проведена с использованием метода SMART. Задачи должны удовлетворять требованиям конкретности, измеряемости, достижимости, реалистичности, конечности по времени:

- конкретные (Specific) – точно указано, какая задача решается, что является предметом действия и изменения;

- измеряемые (Measurable) – показатели достигнутого состояния (результата) должны иметь измеряемые количественные и качественные характеристики, также должна существовать процедура измерения результата выполнения задачи;

- достижимые (Achievable) – заданные показатели решения задачи должны быть достижимы в рамках общего процесса изменения организации или конкретного проекта;

- реалистические (Realistic) – для решения поставленных задач должны иметься необходимые ресурсы и персонал должен иметь необходимую для решения задач квалификацию;

- с ограничением по времени (Time-related) – задачи должны иметь четко обозначенный срок, к которому они должны быть решены.

Стратегии. Постановка целей развития сельской территории всегда тесно связана с определением методов их достижения. Частные стратегии, направленные на реализацию целей, поставленных в процессе стратегического планирования, призваны сформулировать и обосновать избранный подход для достижения этих целей; определить состав задач и перечень мероприятий (стратегических проектов), обеспечивающих их реализацию. Стратегии реализации операционализируют цели и задачи, преобразуя их в наборы конкретных действий. Стратегии разнообразны и могут включать все: от дальнейших исследований до программ и конкретных проектов. При выборе

стратегий должен быть обеспечен высокий уровень поддержки со стороны стейкхолдеров, так как успешная реализация без этого невозможна. Эта стадия предполагает постоянное взаимодействие со стейкхолдерами по вопросам выбора проектов и распределения ответственности.

Составной и, как правило, наиболее значимой частью стратегического плана является экономическая стратегия. Помимо экономической стратегии, могут существовать и другие частные стратегии (обычно 3–4) – социальная, градостроительная, экологическая и др.

В условиях экономики свободного рынка роль государственных организаций и сельской администрации в экономических стратегиях состоит в том, чтобы создать, прежде всего, условия, в которых профессионализм и стремление к совершенствованию местных компаний и предпринимателей создают рабочие места и богатство. Обычно они только поддерживают предприятия, которые непосредственно создают богатство в обществе, хотя в исключительных обстоятельствах они могут сами взять на себя эти функции, если это считается необходимым или если нет других организаций, способных решить эти задачи.

Программная часть экономической стратегии, как правило, включает два направления.

Первое направление объединяет в себе проекты, нацеленные на создание благоприятных организационных и институциональных условий для хозяйственной, экономической и инвестиционной деятельности бизнес-организаций:

- организация удобного интерфейса для общения бизнеса и власти, в том числе постоянно действующих советов, круглых столов власти и бизнеса;
- создание агентства сельского развития;
- реорганизация структуры управления экономическим развитием, выделение специализированных отделов, целевая подготовка или набор кадров;
- создание инкубаторов, технологических центров, центров поддержки и т.п.;

- развитие льготного консультирования для предпринимателей;
- создание системы муниципальных гарантий по общественно значимым проектам;
- ускорение и облегчение процессов регистрации и лицензирования, дерегулирование, снятие избыточного контроля;
- улучшение информирования потенциальных инвесторов об условиях ведения бизнеса и сельских проектах, создание геоинформационных систем с указанием расположения предлагаемых к развитию участков и зон;
- проведение градостроительного зонирования, межевания, выделения зон, предназначенных для хозяйственной деятельности;
- содействие созданию самоорганизующихся структур бизнеса, развитию внутрисельской кооперации, сельской бизнес-этики;
- создание списков общественно значимых проектов, предлагаемых спонсорам или инвесторам;
- создание выставки сельских проектов, публикация каталогов инвестиционных проектов;
- организация участия сельских предприятий в выставках, проведение торговых миссий, открытие представительств сельского бизнеса в городах, регионах, перспективных для продвижения производимой на селе продукции;
- вхождение в сети сельских территорий, нацеленные на обмен опытом и продвижение бизнеса;
- разработка и реализация комплексных программ маркетинга сельской территории как места для хозяйственной деятельности, создание и продвижение инвестиционного имиджа села;
- разработка программы нормативно-правовой деятельности по принятию необходимых нормативно-правовых актов муниципального уровня.

Второе направление включает в себя экономические проекты по улучшению сельской среды производства и развитию конкурентных преимуществ, требующие значительных физических преобразований, например:

- подготовка и инженерное обустройство определенных земельных участков для передачи застройщикам;
- строительство или реконструкция помещений для продажи или предоставления в аренду для организации производства;
- развитие наиболее критичных звеньев инженерной инфраструктуры (расширение мощности, ремонт и разветвление сетей, снижение потерь и т.п.);
- реализация проектов строительства отдельных инфраструктурных объектов, в том числе финансируемых за счет муниципальных займов;
- реализация инфраструктурных проектов, открывающих возможности для развития перспективных направлений – ремонт подъездных дорог, строительство дополнительных остановочных пунктов или станций, комплексное благоустройство определенных территорий, благоприятных для освоения частным бизнесом (торговые площади, логистические зоны).

4.4. Флагманские проекты стратегического плана

В рамках стратегического планирования флагманские проекты являются особой формой организации деятельности, направленной на достижение значимых конкретных экономических результатов и позитивных социальных эффектов. Флагманские проекты во многом определяют возможности социально-экономического развития сельской территории. Идеология выделения флагманских проектов позволяет не распылять имеющиеся финансовые, производственные и организационно-управленческие ресурсы, а концентрировать их на выделенных направлениях деятельности.

Конкретные флагманские проекты сельской территории необходимо определять в соответствии с выделенными стратегическими целями и направлениями развития сельской территории. Перед выделением флагманских проектов целесообразно провести анализ инвестиционного потенциала сельской территории, подготовить инвестиционную карту территории, а затем выделить инвестиционно привлекательные направления деятельности. На практике часто флагманские проекты выделяют без должного анализа инвестиционного потенциала

территории, что приводит к сужению возможностей социально-экономического развития сельской территории.

Выделяют следующие типы флагманских проектов:

– **экономические** – проекты, существенным образом усиливающие экономический потенциал сельской территории, позволяющие увеличить объемы и качество выпускаемой продукции, выйти на новые рынки сбыта, увеличить доходную базу территории, повысить уровень жизни населения;

– **инфраструктурные** – проекты, создающие возможности для социально-экономического развития сельской территории: строительство транспортных путей, улучшение системы энерго-, тепло-, водообеспечения и др.;

– **социальные** – проекты, направленные на создание новых возможностей развития сельской территории или на решение острых социальных проблем, – это может быть строительство церкви, проведение позитивной миграционной политики, кадровые проекты и др.;

– **административно-управленческие** – проекты, обеспечивающие повышение эффективности управления, создание условий для организации социального партнерства, поддержку малого и среднего бизнеса и др.

Вопросы для самопроверки

1. Что такое стратегическое планирование? Дайте определение.
2. В чем заключается суть стратегического планирования?
3. В чем заключаются принципы стратегического планирования?
4. Назовите субъектов стратегического планирования.
5. Кто входит в группу стейкхолдеров развития сельской территории?
6. Какие действия нужно совершить для вовлечения стейкхолдеров и субъектов сельского развития в процесс стратегического планирования?
7. Для чего необходимо общественное участие в процессе стратегического планирования?

8. Какие эффективные формы организации общественного участия в процессе стратегического планирования существуют?

9. Какие элементы используются при формировании стратегического плана?

10. Какова структура стратегического плана?

11. Какие инструменты управления используются при территориальном стратегическом планировании?

12. Каковы ожидаемые результаты стратегического планирования?

13. Каковы ожидаемые эффекты стратегического планирования?

1. Что значит выражение «проектирование из будущего»?

2. В чем смысл и содержание миссии сельской территории в рамках стратегического планирования?

3. Как соотносятся между собой элементы стратегического плана?

4. Что составляет содержание и процедуры методики SMART?

5. Какие основные направления и конкретные предложения экономической стратегии сельской территории включаются в стратегический план?

6. Какие организационные структуры создаются в процессе стратегического планирования?

12. В чем смысл и назначение флагманских проектов?

13. Какие типы флагманских проектов существуют?

Практикум. В последнее время актуальным является понятие «стейкхолдер». Рассмотрите 4–6 определений данного понятия и выделите основные черты с точки зрения развития сельских территорий.

Тестовые задания

1. ... – описание (модель) сельской территории в будущем (в долгосрочной перспективе) как результата стратегического управления развитием сельской территории.

2. Понятие миссии включает в себя такие характеристики:

а) предназначение, полезность для окружающих, главные отличительные особенности по сравнению с конкурентами, ценностные ориентиры и имидж;

б) желаемое состояние территории, приносящее максимальную прибыль;

в) название территории, предмет деятельности, структуру территории, финансовые возможности, перспективу развития, показатели прибыли.

3. SMART – это анализ:

а) состояния ресурсных возможностей территории, перспектив увеличения финансового её потенциала;

б) сильных и слабых сторон территории, её возможностей и угроз;

в) формулировки целей и постановки задач на соответствие требованиям конкретности, измеряемости, достижимости, реалистичности, конечности по времени;

г) возможностей и перспективных стратегий конкурентов, их ресурсного потенциала и действий по его наращиванию.

Задание 4.1. Case-study. Для выбранной сельской территории рассмотрите основные элементы стратегического плана (современный и перспективный облики сельской территории, внутренняя и внешняя среда сельской территории, стратегия). Проанализируйте ситуацию и дайте практические рекомендации руководству сельской территории.

Библиографический список

1. Глазычев В. Л. Методология проектирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.shkp.ru/lib/archive/materials/kyiv2002/1>.

2. Ефимов В. С. Территориальное стратегическое планирование: Стратегии социально-экономического развития муниципальных образований: метод. пособие / В. С. Ефимов, Ю. В. Честнов. – Красноярск: НП КИЦ, 2004.

3. *Стратегическое* планирование в городах и регионах России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.citystrategy.leontief.ru/>.

4. *Стратегическое* планирование экономического развития: 35 лет канадского опыта / науч. ред. Б. С. Жихаревич. – СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2004.

5. *Территориальное* стратегическое планирование: новые возможности социально-экономического развития / под ред. Э. Ш. Акбулатова, В. С. Ефимова, Б. С. Жихаревич. – Красноярск: НП КИЦ, 2004.

6. *Территориальное* стратегическое планирование при переходе к рыночной экономике: опыт городов России / науч. ред. Б. С. Жихаревич, Л. Э. Лимонов. – СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2003.

7. *Щедровицкий П. Г.* Организационное проектирование в системе управленческой деятельности // Проблемы управления. Концепт: сб. ст. – М., 1998.

Тема 5

МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

5.1. Методические подходы к разработке моделей адаптации форм хозяйствования в современных условиях

5.2. Прогнозирование социально-экономического развития сельских территорий

5.3. Программирование социально-экономического развития сельских территорий

5.4. Проектирование социально-экономического развития сельских территорий

Термины, понятия, категории

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ АДАПТАЦИЯ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ – необходимость нахождения сельскими территориями новых принципов, основ, методов организации своей деятельности, которые позволят провести необходимые изменения в ориентации своих действий на рынок.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ – многомерный процесс, включающий глубокие изменения в технической, экономической, социальной и политической сферах, ведущий к радикальным изменениям в социальных структурах, поведении людей, общественных институтах, сокращению неравенства, искоренению безработицы на основе эффективного экономического роста.

ПРОГРАММА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ – документ, содержащий четкое представление о стратегических целях, ресурсах, потенциале и об основных направлениях социально-экономического развития поселения на перспективу.

ПРОЕКТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ – документ, объединяющий разнообразные виды деятельности, характеризующиеся направ-

ленностью на достижение конкретных целей, координированное выполнение многочисленных взаимосвязанных действий, учитывающий меняющуюся экономическую ситуацию, а также актуальные задачи развития сельской территории.

ПРОГНОЗ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОЙ ТЕРРИТОРИИ – документ, содержащий систему научно обоснованных представлений о направлениях и результатах социально-экономического развития сельской территории на прогнозируемый период (среднесрочный или долгосрочный).

5.1. Методические подходы к разработке моделей адаптации форм хозяйствования в современных условиях

Особенность адаптационного периода российских регионов заключается в том, что одновременно происходит как появление новых институтов, процессов, социальных явлений, так и модернизация старых. В первом случае адаптация является ответом на инновации, во втором – ответом на трансформацию действующих институтов, организаций и пр. Адаптации также могут быть ответом на изменения во внутренней структуре самого адаптанта (субъекта адаптации), имеющие характер инноваций или модификаций. В период тотальной реорганизации сельскохозяйственных предприятий исследование адаптации экономических субъектов к своему новому статусу, функциям и роли весьма актуально. В нашем случае в качестве субъектов адаптации выступают сельские территории. При этом хозяйственные стратегии регионов можно рассматривать как способ приспособления к резко меняющимся социально-экономическим условиям.

Выделяются четыре типа (модели) хозяйственных стратегий и адекватных им форм адаптации сельских территорий в условиях нестабильного российского общества.

Модель 1. Активная рыночная стратегия – конструктивная инновационная адаптация сельской территории. Характерные черты хозяйственной стратегии: активная инновационная политика, внедрение передовых технологий, сотрудни-

чество с наукой, зарубежными фирмами, развитие переработки и хранения производимой продукции, применение эффективной системы стимулирования труда, высокий уровень основного и вспомогательного производства, в частности, ремонта сельскохозяйственной техники, устойчивые связи с хозяйственными партнерами, в том числе по сбыту продукции.

Модель 2. Традиционная хозяйственная стратегия – компенсационная адаптация сельской территории. Характерные черты хозяйственной стратегии: реорганизация колхоза в закрытое акционерное общество, специализация хозяйства после реорганизации не изменилась, происходит диверсификация производства. Имеются постоянные партнеры по сбыту продукции и по переработке. Развивается собственная розничная торговля. С этой целью в районном центре строится фирменный магазин.

Модель 3. Неадекватная (мимикрическая) хозяйственная стратегия – депривационная адаптация сельской территории. Этот тип хозяйственной стратегии отличается слабой инновационной активностью сельской территории. Ее характерные черты: незначительная диверсификация производства, слабое развитие перерабатывающих производств и несельскохозяйственных видов деятельности. По мнению специалистов хозяйства, время уже упущено, строительство перерабатывающих цехов и производств надо было начинать на 6–7 лет раньше. В настоящее время это не планируется из-за отсутствия средств и трудностей с получением кредитов. Товарные кредиты получают через продовольственную корпорацию, хотя стараются этого избежать из-за того, что устанавливаемые корпорацией цены на сдаваемую сельскохозяйственную продукцию очень низкие, а на отпускаемые товарные ресурсы, напротив, очень высокие.

Модель 4. Пассивно-выжидательная хозяйственная стратегия – деструктивная разрушительная адаптация (дезадаптация) сельской территории. Характерные черты хозяйственной стратегии: реорганизация в закрытое акционерное общество, пассивное ожидание перемен и помощи сверху, безынициативность специалистов и рядовых работ-

ников, отсутствие инноваций, полная амортизация основных фондов, отсутствие собственной переработки, устойчивых связей по сбыту продукции, принудительная вынужденная диверсификация производства. Возможно изменение специализации сельской территории.

Исследование хозяйственных стратегий сельских территорий показывает, что стартовый уровень не всегда был решающим фактором в успешности адаптации к новым условиям и современном экономическом положении сельской территории.

Несмотря на сходство внешних условий сельские территории демонстрируют принципиально различные модели экономических стратегий и способов адаптации к новой социально-экономической реальности.

Выбор и результативность адаптационных стратегий во многом детерминированы личностью руководителя территории. Во главе успешно функционирующих муниципальных образований стоят нередко так называемые «красные директора». Они хотя и не принимают проводимый курс реформ на когнитивном уровне, но на практике демонстрируют истинно рыночные модели экономического поведения. В противоположность им, молодые руководители, принимая и одобряя курс реформ, но не имея практического опыта, иногда проявляют свою неспособность эффективно работать в рыночных условиях.

Превалирующими способами выживания сельской территории в сложных социально-экономических условиях являются диверсификация производства, активная инновационная политика, развитие мелких перерабатывающих производств. Последнее направление мотивируется стремлением ослабить монопольное давление перерабатывающих предприятий, получить наличные денежные средства, а также способствовать удовлетворению потребностей жителей села.

5.2. Прогнозирование социально-экономического развития сельских территорий

В соответствии с Федеральным законом от 20.07.1995 № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»

в нашей стране за последние годы сложилась определенная система научно обоснованных представлений о направлениях социально-экономического развития Российской Федерации, основанных на законах рыночного хозяйствования. По срокам прогнозы могут быть: краткосрочные – на текущий год; среднесрочные – на период от трех до пяти лет, с ежегодной, при разработке годовых бюджетов, корректировкой; долгосрочные – обычно один раз в пять лет на десятилетний период, которые служат для обоснования концепции развития Российской Федерации, ее субъектов или муниципальных образований.

При этом в рамках реализации государственной аграрной политики прогнозирование сельских территорий должно быть направлено на выявление перспективных путей достижения поставленной цели, устойчивого развития путем роста доходов от сельского хозяйства, расширения несельскохозяйственной занятости населения, улучшения доступа сельских жителей к услугам отраслей социальной и инженерной инфраструктуры с учетом поддержания экологического равновесия, сохранения и улучшения ландшафта в сельской местности.

Главной особенностью прогнозов развития сельских территорий является их интегральный характер, так как они включают в свой состав целую систему частных прогнозов. Среди них следует назвать экономический, социальный, демографический, экологический и т.п. Территориальные прогнозы опираются на совокупность общих принципов: историзма, комплексности, системности, преемственности, непрерывности и т.д.

В обеспечении учета многообразия взаимосвязанных процессов неocenимое значение имеет принцип комплексности, значение которого усиливается в рыночных условиях хозяйствования и управления. Это обусловлено рядом объективных и субъективных предпосылок.

Во-первых, необходимостью гармоничного, пропорционального развития основных сфер и блоков общественной жизни территорий. Бесспорно, что в основе прогноза лежит социальная и экономическая проблематика. Однако прогноз должен охватывать также решения широкого спектра демо-

графических, организационных, территориально-планировочных, политических, экологических и иных вопросов. Принцип комплексности предполагает, что эти частные прогнозы должны разрабатываться только с учетом их дальнейшего согласования, достижения полного соответствия целям развития регионов как целостных территориально-общественных систем.

Во-вторых, расширение компетентности и усиление роли местных органов управления, призванных, в пределах предоставленных им прав, решать все вопросы социального, экономического, демографического, экологического и политического развития территории. В первую очередь это относится к инфраструктуре в связи с повышением требований населения к среде обитания, ее качественным характеристикам.

В-третьих, усилилась самостоятельность предприятий, организаций в связи с переходом регионов на саморазвитие и самоуправление. Введение общероссийского и региональных рынков, возрастание свободы выбора поставщиков усиливает комплексность функционирования экономики сельских территорий.

Методологический принцип системности, применительно к прогнозированию сельских территорий, означает, что сельское муниципальное образование должно рассматриваться одновременно как относительно автономное целостное системное образование и как неотъемлемый компонент субъекта федерации и всей страны. Из него вытекает требование общей сбалансированности наличных ресурсов сельской территории с потребностями ее социально-экономического развития. Поскольку полномочия муниципальных органов самоуправления охватывают только часть сфер сельского развития, то при прогнозе развития подведомственной им территории предполагается, что вопросы, находящиеся в компетенции федеральных и субфедеральных органов власти, будут решаться адекватно потребностям территории.

К важным методологическим принципам территориального прогнозирования относится принцип преемственности во времени. Прогноз, опирающийся на принцип преемствен-

ности, позволяет, во-первых, на основе объективных закономерностей развития региона обобщить, закрепить и продолжить все прогрессивное, все лучшее, что было создано ранее и прошло всестороннюю проверку в условиях долговременной эволюции. Во-вторых, от соотношения «старых» и «новых» территориальных решений в значительной степени зависит уровень материальных, трудовых и финансовых затрат на социально-экономическое развитие. В-третьих, перспективное развитие сельской территории с учетом преемственности создает благоприятные условия для широкого распространения и многократного применения новых результатов и методов. В-четвертых, этот принцип дает возможность определить последовательность будущих стадий и этапов регионального развития. Очень важно, чтобы в сельских территориях достигалась непрерывность прогнозирования, т.е. наличие всех временных прогнозов, которые периодически должны пересматриваться, уточняться и продлеваться. Выбор метода прогнозирования целесообразно выполнить на основе функционально-стоимостного анализа, в основе которого лежит функциональный подход, предусматривающий оценку объекта при помощи раздельного анализа эффективности выполняемых им функций.

Отечественная и зарубежная практика насчитывает около 150 различных методов разработки прогноза, но при долгосрочном прогнозировании развития регионов используются два основных вида прогноза: поисковый (исследовательский) и нормативно-ресурсный.

Поисковый прогноз сводится к пролонгации на прогнозируемый период уже сложившихся устойчивых тенденций и закономерностей. Ориентация поискового прогноза во времени, основанная на использовании принципа инерционности развития сельской территории, происходит в его направлении, т.е. от настоящего к будущему.

Нормативно-ресурсный метод прогнозирования исходит из представления о желаемом, заданном состоянии сельской территории в установленный момент будущего, которое обе-

спечивает достижение заранее поставленных целей наиболее рациональными путями. В этом случае ориентация прогноза во времени осуществляется по схеме «от будущего к настоящему»¹⁴.

Территориальные прогнозы разрабатываются, как правило, при взаимном корректирующем влиянии поисковых и нормативных прогнозов, позволяющих отобрать наиболее обоснованные варианты будущего состояния региона. При этом в одних прогнозах может преобладать поисковая, а в других – нормативная составная часть.

В системе нормативных прогнозов на видном месте, по степени важности и информационной насыщенности, стоят нормативно-балансовые и балансовые модели, позволяющие обеспечить взаимную увязку показателей функционирования отдельных сфер и функциональных блоков региона, согласованность соответствия между целями и ресурсами, между потребностями и возможностями их удовлетворения.

Указанным выше критериям наилучшим образом соответствует нормативно-ресурсный метод, который представляет вероятностное описание альтернативных путей достижения желаемых состояний объекта, включая разработку мероприятий по реализации этих состояний на основе учета имеющихся ресурсов и заранее установленных пропорций. Он включает элементы сценарного подхода к прогнозированию и предусматривает: составление морфологических моделей посредством разделения проблемы на независимые друг от друга блоки; разработку блок-схемы последовательности выполнения задач; использование метода аналогий – перенос тенденции развития одних функциональных подсистем на другие, подобные им; построение нормативно-балансовых моделей, позволяющих обеспечить взаимную увязку показателей функционирования отдельных сфер и функциональных блоков сельской территории, согласованность соответствия между целями

¹⁴ Кузнецов В. В., Маркин С. Ю. Теоретические основы прогнозирования устойчивого развития сельских территорий// Вестн. Орлов. гос. аграр. ун-та. – 2011. – № 5. – С. 8–11.

и ресурсами, между потребностями и возможностями их удовлетворения.

Нормативно-ресурсный метод широко применялся в до-реформенный период, но в начале 90-х годов XX в. был отвергнут из-за дестабилизации социально-экономической ситуации на начальном этапе становления транзитивной российской экономики. Процессы макроэкономической стабилизации в стране дают возможность вновь вернуться к нему, поскольку нормативное прогнозирование является основным в бизнес-планировании и широко применяется при прогнозировании формирования новых территориально-экономических систем при хозяйственном освоении территории (для расчета числа городских и сельских поселений, их людности, определения их функциональной структуры и т.п.), а также при разработке и реализации федеральных и субфедеральных целевых программ.

В последние годы широкое распространение получили математические методы прогнозирования. Учитывая специфику и длительность срока реализации прогнозных замыслов, математические методы имеют наибольшее значение при краткосрочном прогнозировании.

Нужно особо отметить, что прогнозирование территорий, как сложных территориально-экономических систем, не может быть полностью сведено к строго формализованным задачам. Большинство результатов территориального прогнозирования, очевидно, должно иметь характер тенденций. Поэтому прогнозирование сельских территорий, особенно среднесрочное и долгосрочное, требует широкого привлечения неформализованных приемов и методов, нуждается в творческих гипотезах и логико-математических интерпретациях.

5.3. Программирование социально-экономического развития сельских территорий

С учетом объективных особенностей развития сельских территорий и имеющегося значительного разрыва в уровне и качестве жизни на селе по сравнению с городскими терри-

ториями достижение прогресса в изменении сложившейся ситуации возможно только на условиях использования программно-целевого метода, в том числе постановки задачи, определения путей ее решения с привлечением средств государственной поддержки на федеральном уровне.

Для достижения целей и задач, определенных в государственной политике в области социально-экономического развития, сельским территориям необходим адекватный механизм управления, основанный на методах программирования.

Программирование социально-экономического развития сельских территорий можно представить как процесс, основанный на принципах сохранения культурно-исторического наследия, самовосстановления природно-ресурсного потенциала и сохранения природных экосистем, включающий в себя анализ социально-экономического и экологического потенциала территории, прогноз влияния факторов внешней среды, нормативно-правовое обеспечение, обоснование, реализацию целей, задач, стратегических направлений развития, осуществляемый на микро-, мезо-, макроуровнях органами федеральной и региональной государственной власти, муниципалитетами, органами местного самоуправления и непосредственно сельским населением в целях повышения качества жизни и соразмерного удовлетворения потребностей ныне живущего и будущего поколения¹⁵.

Задача построения программной системы управления социально-экономическим развитием сельских территорий обусловливает необходимость формирования соответствующего механизма, позволяющего:

– обеспечить управляемость в достижении общегосударственных задач социально-экономического развития на всех иерархических уровнях системы управления, с учетом территориальных особенностей и тенденций развития, путем регламентирующего и методического нормирования основных этапов стратегирования и управления социально-экономическим развитием сельских территорий;

¹⁵ Баландин Д. А. Программирование устойчивого развития сельских территорий // ВУЗ. XXI век. – 2015. – № 1. – С. 9–20.

– получить синергетический эффект от реализации программных мероприятий в интегрированной системе *государство – регион – муниципальный район – сельское поселение*.

Формирование действенного механизма программирования позволит в дальнейшем осуществлять не только выявление и диагностику проблем социально-экономического развития, но и своевременную корректировку управленческих действий в связи с изменениями условий внешней и внутренней среды.

Программный подход к управлению социально-экономическим развитием сельских территорий обеспечивает комплексность при выработке основных направлений, способов, форм и средств деятельности управленческих структур на федеральном и региональном уровне с учетом их специфики, роли и особенностей функционирования. Концептуальное единство в реализации задач социально-экономического развития должно обеспечиваться работой межведомственных советов, создаваемых с участием заинтересованных органов управления, в которых основную координирующую функцию может выполнять на национальном уровне Министерство сельского хозяйства РФ и соответствующие ему ведомства на уровне регионов. На координирующие органы должны быть возложены функции таких форм обеспечения устойчивого развития сельских территорий, как:

- правовые, в том числе разработка соответствующих норм, регламентов и методик;

- организационные, включая оценку эффективности, корректировку и контроль;

- финансовые (главные распорядители обоснованных бюджетных расходов);

- научное сопровождение и обоснование целей и задач социально-экономического развития сельских территорий;

- кадровое обеспечение, включая подготовку, переподготовку и повышение квалификации управленческого персонала, в том числе руководителей и специалистов административных органов и хозяйствующих субъектов;

- информационное обеспечение, в том числе создание консультационных центров и служб в сельской местности;

– мониторинг реализации целей социально-экономического развития.

Эффективность программного управления социально-экономическим развитием будет обеспечиваться за счет:

– ведомственного взаимодействия как на федеральном, так и на региональном уровнях;

– федерального, регионального и местного бюджетного софинансирования целевых программных мероприятий с привлечением внебюджетных средств;

– применения научно обоснованных подходов к разработке программных целей и задач;

– общей ответственности межотраслевого координирующего органа за реализацию программ и возложение на него контролирующих и корректирующих функций за исполнением в пределах их полномочий целевых программных мероприятий другими федеральными ведомствами и соответствующими органами управления субъектов Российской Федерации.

Ключевыми целями разрабатываемых программ являются формирование основных направлений, методов и инструментов социально-экономического развития сельских поселений и муниципальных районов в пространственном и временном ракурсах для сбалансированного решения социальных, экономических, экологических и инфраструктурных проблем при условиях наиболее полного удовлетворения материальных и духовных потребностей населения, сохранения культурно-исторического наследия.

В целях достижения планируемых задач особое значение приобретает взаимосвязь и единство индикаторов оценки эффективности программных мероприятий как на федеральном и региональном уровне, так и на уровне муниципальных районов и сельских поселений. Комплексность применения таких индикаторных показателей позволит осуществлять пространственное единство государственной политики по социально-экономическому развитию сельских территорий, анализировать и оценивать эффективность управленческой деятельности основных элементов системы управления на всех иерархиче-

ских уровнях и обеспечивать своевременную корректировку программных задач.

Оценка эффективности и социально-экономических последствий реализации программ может строиться на исследовании воздействия программных факторов на изменения в развитии, которые фиксируются корреляцией индикаторов социально-экономического развития муниципального образования (района, сельского поселения). Изменения индикаторов во временном пространстве позволяют определить социальный, экономический, экологический и институциональный эффект воздействия с учетом произведенных затрат. Кроме того, динамика индикативного изменения позволяет рассматривать результат с точки зрения лучшей практики.

Обладая мощным экономическим потенциалом, сельские территории способны повысить конкурентоспособность аграрной экономики регионов и выйти на более высокий уровень социально-экономического развития.

5.4. Проектирование социально-экономического развития сельских территорий

Программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 гг. и на период до 2020 г.» аккумулирует все ранее принятые направления и формы регулирования развития отрасли, обозначенные в федеральных и региональных программах, в приоритетном национальном проекте «Развитие АПК», в других законодательных актах. Первоочередной целью программы является устойчивое развитие сельских территорий, повышение занятости и уровня жизни сельского населения.

Огромные пространства, которые занимают сельские территории, их большая численность и существенные различия по уровню социально-экономического развития, а также явно недостаточная разработка как теоретических, так и, прежде всего, концептуальных основ их перспективного развития – все это указывает на длительность этапов и сложность практического решения данной проблемы. В этой связи целесообразным представляется проведение эксперимента по

развитию сельских территорий в форме инновационных пилотных проектов. Названные перспективные проекты следует разрабатывать и претворять в жизнь в соответствии с положениями сценария инновационного развития, обозначенными в концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г.

Инновационные проекты развития сельских территорий должны содержать:

- общую характеристику сельских поселений;
- развитие производственно-хозяйственной деятельности в границах сельских администраций;
- развитие социальной инфраструктуры;
- повышение социального статуса сельского населения;
- организационные мероприятия по разработке и реализации проектов;
- эффективность освоения проектов¹⁶.

По каждой из категории хозяйств следует обязательно обозначить их ресурсный потенциал – площадь земли и сельскохозяйственных угодий, численность работников, поголовье скота, техническое и материальное обеспечение.

Учитывая решающее значение производственной деятельности в развитии сельских территорий, этому разделу проекта должно быть уделено особое внимание.

Организация разработки и выполнения проектов развития сельских территорий должна строиться на принципах активного участия населения, органов государственного и хозяйственного управления всех уровней, общественных организаций и фондов, хозяйствующих субъектов сельских территорий, частных предпринимателей. Непременным условием более рациональной организации выполнения проектов является создание на уровне сельских поселений и муниципальных районов кооперативной системы, представленной сельскохозяйствен-

¹⁶ Старченко В. М. Об инновационных проектах развития сельских территорий [Электронный ресурс] // Никоновские чтения. – 2008. – № 13. – С. 337–339. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/ob-innovatsionnyh-proektah-razvitiya-selskih-territoriy>.

ными производственными и потребительскими кооперативами, а также структурами потребительской кооперации.

Естественно, что для развития сельских территорий необходимы соответствующие инвестиции. Их источниками могут и должны быть: прибыль и доходы хозяйствующих субъектов, субсидии из федерального, региональных и местных бюджетов, банковские кредиты, средства частных инвесторов.

Пилотные проекты развития сельских территорий целесообразно иметь в каждом федеральном округе, выбрав для их осуществления три типа сельских территорий:

- самодостаточную, т.е. располагающую возможностями при существующем размере федеральных и региональных субсидий выполнить проект;
- среднюю (размер субсидий от общей суммы денежных средств, необходимой для осуществления проекта, – 50 %);
- депрессивную (субсидии более 50 %).

Для разработки и организации выполнения пилотных проектов следует привлечь научно-исследовательские учреждения.

Эффективность развития сельских территорий на основе инновационных проектов явно прослеживается по таким направлениям, как рост объемов производства сельскохозяйственной продукции до полного удовлетворения потребностей населения страны в продуктах питания по научно обоснованным нормам их потребления, повышение уровня конкурентоспособности сельского хозяйства, улучшение демографической ситуации на селе, занятость, рост доходов и повышение качества жизни сельского населения, укрепление его социального статуса в обществе.

Вопросы для самопроверки

1. Дайте характеристику основным моделям адаптации форм хозяйствования сельских территорий.
2. Перечислите особенности прогнозов развития сельских территорий.

3. Назовите методологические принципы прогнозирования развития сельских территорий.

4. Каковы предпосылки прогнозирования социально-экономического развития сельских территорий?

5. Обоснуйте целесообразность использования программно-целевого подхода к развитию сельских территорий.

6. Какие программы развития сельских территорий реализуются в настоящее время в нашей стране?

7. Что можно отнести к основным элементам инновационных проектов социально-экономического развития сельских территорий?

Практикум. Рассмотрите понятие «развитие» с точки зрения движения вперед сельских территорий Сибири: их роста, расширения, улучшения, совершенствования, формирования новых целей, становления новых системных, структурных характеристик.

Основной, интегральной целью социально-экономического развития региона является улучшение качества жизни населения. Этот процесс имеет три важнейшие составляющие:

- повышение доходов, улучшение здоровья населения и повышение уровня его образования;

- создание условий, способствующих росту самоуважения людей в результате формирования социальной, политической, экономической и институциональной систем, ориентированных на уважение человеческого достоинства;

- увеличение степени личной свободы людей, в том числе их экономической свободы.

Последние две составляющие качества жизни не всегда учитываются при оценке степени социально-экономического развития стран и регионов, однако в последнее время им все чаще и все больше уделяется внимание в экономической науке и политической практике.

Тестовые задания

1. В чем проявляется новизна в развитии сельских территорий:

а) в усилении имеющихся или в построении новых структурных связей;

б) в приобретении новых сельских территорий;

в) в завоевании новых сельских территорий.

2. *Что является «новым свойством развития сельских территорий»:*

а) структурная перестройка сельских территорий;

б) изменение критериев развития объекта;

в) появление новых градостроительных объектов.

3. *Развитие – это:*

а) изменение, связанное с возникновением качественно нового состояния;

б) новизна в техническом, экономическом, социальном, физиологическом, функциональном, эстетическом, экологическом или любом другом смысле;

в) усиление имеющихся или построение новых структурных связей.

Задание 5.1. Case-study. *Развитие* – это изменение, связанное с возникновением качественно нового состояния. Представьте выбранную сельскую территорию в новых чертах в техническом, экономическом, социальном, физиологическом, функциональном, эстетическом, экологическом или любом другом смысле. Опишите это в виде эссе.

Библиографический список

1. *Виханский О. С.* Стратегическое управление. – М.: Гардарики, 2002. – 117 с.

2. *Воронин А. Г.* Муниципальное хозяйство и управление: проблемы территории и практики. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 223 с.

3. *Гопоненко А. Л.* Муниципальное управление: социально-экономическое развитие города / А. Л. Гопоненко, С. Б. Мельков, В. А. Николаев. – М., 2002. – 283 с.

4. *Кореняк Н. Н.* Менеджмент. Стратегическое планирование. – Иркутск: ИГЭА, 2002. – 187 с.

5. *Федеральный* Закон РФ № 131 от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/.

6. *Федеральный* Закон РФ № 115 от 20.07.1995 «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7264/.

Тема 6

ИНКОРПОРАТИВНЫЙ ПОДХОД В РАЗВИТИИ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

6.1. Инкорпоративный механизм развития территориальных образований

6.2. Формирование инкорпоративной собственности населения как основы устойчивого социально-экономического развития сельских территорий

6.3. Формирование сельских финансово-производственных инкорпоративных организаций

6.4. Зарубежный опыт инновационного управления развитием сельских территорий

Термины, понятия, категории

ИНКОРПОРАТИВНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ТЕРРИТОРИЯМИ – новый механизм целенаправленного использования совокупности организационных, финансово-экономических и социально-политических технологий для решения жизненно важных задач.

ИНКОРПОРАТИЗМ – способ организации общественной жизни на местном уровне, при котором устойчивость социально-экономического положения муниципальных образований формируется путем трансформации отношений собственности на территории.

ИНКОРПОРАТИВНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ – соединение неограниченного числа лиц для достижения социально значимой цели – повышения уровня качества жизни каждого её участника совместными усилиями на инкорпоративных принципах хозяйствования для решения конкретных задач по формированию условий устойчивого социального, политического и экономического развития территории или региона.

6.1. Инкорпоративный механизм развития территориальных образований

В XXI в. в современной науке стали преобладать подходы, основанные на широком участии населения.

Системный корпоративный подход. Корпоративный метод развития территорий обосновывает и отстаивает с середины 90-х годов прошедшего века С. Б. Мельников, представляющий его как механизм самоуправления развитием экономики, глубоко уходящей своими корнями в артельно-общинное хозяйствование на Руси, народовластие и совместное владение землей.

Инкорпоративный метод хозяйствования и инкорпоративный способ решения конкретных задач социального, политического и экономического саморазвития местных (муниципальных или региональных) сообществ – это новая модель организации и управления общественным развитием.

Она предлагает, отказавшись как от социалистического, так и от капиталистического методов хозяйствования как от старых и неэффективных, перейти к инкорпоративному управлению.

Предполагается, что при применении этого метода управления происходит значительное улучшение качества и повышение уровня жизни населения.

Определенный научный интерес представляет инкорпоративный подход к управлению территориями, разработанный группой научных работников, и программа «Социальная и экономическая поддержка интересов населения городов (районов)» (СЭПИН), рассматриваемая как новый механизм целенаправленного использования совокупности организационных, финансово-экономических и социально-политических технологий для решения жизненно важных задач: регулируемый обществом рынок + частная (инкорпоративная) собственность населения + прямая демократия.

В центре инкорпоративного метода управления находится идея инкорпоратизма.

Инкорпоратизм понимается на нынешнем этапе как способ организации общественной жизни на местном уровне, при котором устойчивость социально-экономического положения муниципальных образований формируется путем трансформации отношений собственности на территории¹⁷.

¹⁷ Управление территориальным развитием: учеб. пособие [Электронный ресурс] / Л. С. Валинурова, Л. Г. Ахтариева, Н. З. Мазур. – Уфа: БАГСУ, 2012. – 116 с. – Режим доступа: <http://adminugra.ru/upload/medialibrary/0ad/upravlenie-territorialnym-razvitiem.pdf>.

Трансформация инкорпоративных отношений должна основываться на установлении совместного владения муниципальной собственностью, самоуправлении, договорных принципах между различными уровнями власти, возрождении духовности и культуры в местном сообществе. Трансформация инкорпоративной собственности предполагает, что владение ею – совместное и равное, а управление – профессиональное, на основе конкурсного, контрактного найма компетентных управляющих. Однако это не получило до последнего времени практического применения, что является препятствием для освоения нового подхода в хозяйствовании на местном уровне.

Инкорпоратизм является наиболее эффективным способом удовлетворения членом местного сообщества своих потребностей и интересов в индивидуальном развитии путем реализации социально значимых интересов через взаимовыгодную совместную деятельность каждого из членов сообщества, т.е. инкорпоратизм – это механизм удовлетворения интересов каждого человека через развитие местного сообщества.

Инкорпоративный метод хозяйствования имеет совершенно иной, более эффективный подход к управлению социальным и экономическим развитием сельской территории. Этому методу хозяйствования присущи такие основные особенности, как:

– *формирование инкорпоративной собственности населения. Совместное и равнодолевое владение каждым жителем сельского поселения инкорпоративной собственностью.* В отличие от капиталистической и социалистической концепций развития общества, в основании инкорпоративного социально-экономического устройства жизни находится собственность сообщества на правах не общественного или частного владения, а совместного или равного владения. Частная собственность и собственность сообщества, основанная на принципе равно долевого владения, и саморегулируемый рынок – это суть инкорпоративных социально-экономических отношений;

– *инкорпоративное (общественное) регулирование рыночных отношений;*

– *инкорпоративная организация экономики сельской территории* – формирование и эксплуатация территориальных финансово-производственных групп;

– *инкорпоративные отношения в обществе* – реализация интересов индивидуума через единство интересов местного сообщества. Качество жизни человека определяется его ролью в решении проблем по достижению общественно значимых инкорпоративных целей;

– *формирование инкорпоративной системы управления*. Самоуправление на основе выборности представительной власти и найма на контрактной основе муниципальных менеджеров для разработки и реализации программ инкорпоративной социальной и экономической поддержки интересов населения сельской территории.

Связь человека с человеком в инкорпоративное сообщество на уровне муниципальных образований осуществляется в соответствии с принципом совместного и равно долевого владения.

Главное преимущество нового метода хозяйствования перед капиталистическим и социалистическим состоит в том, что богатства одних не создаются за счет других. Социальная политика формируется, прежде всего, за счет того, что каждый гражданин становится совладельцем собственности: банка, страховой компании, негосударственного пенсионного фонда, т.е. материально-финансовых средств, социальных институтов, способных обеспечить ему современное качество жизни. В этих условиях невозможно злоупотребление собственностью, имуществом, деньгами, капиталом, так как собственность становится объектом социального регулирования.

Инкорпоративный метод хозяйствования характеризуется сбалансированным взаимодействием органов центральной власти и органов местного самоуправления, рациональным распределением ресурсов, в том числе финансовых, распоряжением и использованием собственностью, в том числе муниципальной, на основе согласия и договора. По существу, он создает благоприятные предпосылки для возникновения соб-

ственников – совладельцев природных ресурсов и совместно-го капитала. Только при таком хозяйствовании общество в целом и каждый гражданин в отдельности получают дивиденды от коммерческого использования природных ресурсов. Часть из них идет на личное потребление, обеспечивая материальную основу прав человека, его экономическую, политическую и духовную независимость, остальные средства направляются в фонды развития и социального обеспечения.

Приоритетной целью является укрепление здоровья людей (физического и нравственного), создание таких условий, когда продолжительность жизни растет и достигает мировых показателей – 80–85 лет, а заболеваемость постоянно снижается. Также целями развития являются высокие доходы населения, постоянное улучшение сервиса и комфорта, саморазвитие и творческое самосовершенствование личности, открытие перспектив для самореализации подрастающего поколения; обеспечение высокого уровня жизни как работающим гражданам, так и престарелым, инвалидам, а также многодетным семьям.

На принципах инкорпоративной экономики все население местного сообщества включается в развитие местного хозяйства, становится акционером, совладельцем местных предприятий. Через соответствующие финансово-хозяйственные институты население своими средствами участвует в развитии местной промышленности, в создании новых рабочих мест. Сельская экономика превращается, по сути, в открытое акционерное общество, и акционерами, причем заинтересованными, являются все жители. Появляется личная (частная) и семейная заинтересованность в том, что происходит в экономике местного сообщества, механизмы сельской экономики становятся понятными и доступными населению. Население сельской территории по сути становится главным локомотивом своего социально-экономического развития.

Привлеченные и заимствованные средства населения также будут работать на месте, в сельской экономике. Гарантом того, что эти средства будут израсходованы по назначению, выступает, прежде всего, местная власть, профессионализм которой будет оценивать местное сообщество.

Важность обращения к инкорпоративному подходу предопределяется его ценностью в инновационном развитии сельских территорий, поскольку он нацелен на формирование новых отношений в обществе, которые становятся институциональным базисом инкорпоративного метода хозяйствования.

Инкорпоративное управление должно обеспечить гибкое регулирование социально-экономических процессов на уровне сельских территорий в изменяющихся рыночных условиях, повысить конкурентные преимущества и инвестиционную привлекательность сельских территорий.

Формирование инкорпоративного управления экономикой сельской территории предполагает разработку и реализацию конкретных научно обоснованных действий по эффективному управлению сельской собственностью, полноценному решению вопросов местного значения, а также координации и регулированию социально-экономических отношений, проявляющихся в процессе развития сельской территории, что в конечном счете должно привести к повышению качества жизни населения.

Применение модели инкорпоративного управления экономикой сельских территорий базируется на фундаментальных экономических отношениях – имеются в виду взаимовыгодные отношения собственности жителей сельских поселений, формируемые посредством создания ими собственных финансовых институтов и коммерческих организаций, и рыночные отношения, регулируемые местным сообществом.

Разработка стратегических основ формирования инкорпоративной экономики сельских территорий основывается на действующей законодательной базе, принципах инкорпоративного хозяйствования и должна руководствоваться следующими этапами практического их осуществления:

– пересмотр целей и институциональных предпосылок экономического развития – население каждого сельского поселения разрабатывает стратегию устойчивого экономического развития в условиях трансформации отношений собственности, когда формируется инкорпоративный тип экономики и разрабатывается стратегический план продвижения в указанном направлении;

– обеспечение секторам с различной формой собственности всех условий и возможностей для сотрудничества и экономического партнерства, а не противостояние, поскольку ими принимаются совместные и согласованные решения на взаимовыгодной основе, а не с использованием внеэкономических методов¹⁸.

Эффективное инкорпоративное управление сельской экономикой осуществляется на принципах конкурсных и договорных условий управления ею профессиональными муниципальными менеджерами. Каждый житель получает дополнительный источник доходов от ее функционирования, величина которого определяется совокупным объемом прибыли, полученной всеми организациями, ее образующими¹⁹.

Среди приоритетных направлений формирования инкорпоративного управления экономикой сельских территорий можно выделить:

1) изменение институциональной основы функционирования экономики сельских территорий, которая включает выработку правил поведения экономических агентов, нормы отношений и механизм, их реализующий (инкорпоративные финансово-производственные группы сельских территорий);

2) формирование инкорпоративной собственности жителей сельских территорий, которая предполагает:

- добровольное и договорное участие;
- совместную собственность;
- долевое и равное владение собственностью;
- профессиональное управление собственностью менеджерами на контрактной и конкурсной основе.

Инкорпоративные местные сообщества, где ветвь муниципальной власти формируется самим населением, берут на себя ответственность обеспечить каждому жителю надежную поддержку его социальных, экономических, политических

¹⁸ Мельникова Н.С. Формирование инкорпоративной экономики муниципальных образований: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 2002.

¹⁹ Прохоров А.П. Перспективы развития российской модели управления // Менеджмент в России и за рубежом. – 2003. – № 2.

и иных интересов. Инкорпоративное управление создает доступные для всех, экономически выгодные правила игры и порядок осуществления хозяйственной деятельности.

Идеи инкорпоратизма – это «русский корень» социально-экономического развития. Характерно, что эти идеи хорошо воспринимаются «трудящимися», т.е. теми, кто производит духовные или материальные ценности – инженерами, врачами, учителями, учеными и т.д., и плохо воспринимаются «люмпенизированными трудящимися», т.е. чиновниками бюрократической машины²⁰.

Инкорпоративное управление можно трактовать как особый, специфический вид менеджмента, представляющий собой совокупность принципов, методов и средств воздействия на социально-экономическую деятельность на уровне сельской территории, т.е. это специфическое регулирование социально-экономических процессов на данной территории в условиях рынка.

Инкорпоративное управление экономикой сельской территории обеспечивает рациональное использование внутренних финансовых, организационных, интеллектуальных ресурсов и многообразие традиций населения сельской территории, объединенных экономическими отношениями, координируемыми органами местного самоуправления и ориентированными на самостоятельное развитие сельской территории в интересах каждого человека.

6.2. Формирование инкорпоративной собственности населения как основы устойчивого социально-экономического развития сельских территорий

Для развития сельской территории необходимо решить четыре основные задачи:

– рост качества жизни населения: доходы каждой семьи и здоровье каждого человека;

²⁰ Быкова Е. А. Инкорпоративное управление экономикой муниципального образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rusnauka.com/36_NIO_2008/Economics/39196.doc.htm.

- улучшение состояния социального и экономического саморазвития сельской территории;
- совершенствование компетентности муниципального менеджмента;
- повышение корпоративной культуры сельского поселения.

Население сельской территории – это социальный организм, живущий и действующий по своим правилам и не зависящий от воли отдельно составляющих его индивидов или от навязываемых сверху решений.

Совместно проживающие в сельском поселении люди, но не объединенные через совместную деятельность (производственную, организационную, управленческую, благотворительную или общественную) не выражают в достаточной мере полную общность интересов населения сельской территории, которая необходима для саморазвития. Качество жизни населения проявляется только по его месту жительства, так как люди живут в конкретной квартире, доме, улице, поселке, городе, административном районе и нигде более. Качество жизни в сельском поселении зависит только от самих жителей и в очень малой степени – от избранных лиц, осуществляющих властные полномочия.

Людьми управляют не только идеи, чувства, навыки, обычаи и общественные правила, но, в первую очередь, те материальные условия, в которых протекает их жизнь.

Если человек является хозяином только немногочисленного личного имущества, то его очень тяжело включить в общественный созидательный процесс саморазвития сельской территории.

Как показал исторический опыт, включение людей как при капитализме, так и при социализме в реальный процесс развития невозможно, так как в первом случае основные богатства принадлежат узкому слою населения (политическая элита, олигархическая верхушка), а во втором случае – государству, которое через механизм централизованного планирования не может решить вопросы, которые встают перед местным сообществом в данный момент и в данном месте.

Инкорпоративная собственность есть вновь созданная собственность. Ее формирование не требует никакой социальной ломки, она не претендует ни на чью другую собственность и исключает любой ее передел. Наоборот, ее появление только создает более благоприятные условия для развития всех иных форм собственности, что является стабилизирующим социально-политическим фактором в обществе.

Кроме того, инкорпоративная собственность впервые в истории человечества является социально справедливой. Она дает равные стартовые возможности для всех людей. Любой новорожденный младенец становится собственником равной части инкорпоративной собственности сельской территории, и при достижении зрелого возраста он уже имеет солидную материальную основу для реализации себя как личности, выбирая то учебное заведение, которое более подходит ему по его способностям и амбициям. Плюс к этому повысится финансовое благополучие семей, вследствие чего возрастет уровень рождаемости и снизится уровень беспризорности.

Одним обязательным условием функционирования инкорпоративной собственности является то, что она не отчуждается (не продается, не дарится, не покупается и не подлежит передаче по наследству). Инкорпоративная собственность после своего создания становится неотделимой частью любого коренного жителя сельской территории и является тем островком безопасности, который поможет ему в любую трудную минуту. Эта же инкорпоративная собственность свяжет человека с общей – экономической, управленческой, организационной и политической деятельностью всего социального организма местного сообщества. С уходом человека из жизни прекращаются всякие имущественные отношения, и его долевое участие перераспределяется среди живущих членов сельского поселения.

Создание инкорпоративной собственности возможно в любом сельском поселении страны, каким бы экономически отставшим оно ни было. Суть формирования инкорпоративной собственности состоит в мобилизации всех ресурсов

сельской территории в целях их максимально выгодного использования с точки зрения получения прибыли. Инкорпоративная собственность может создаваться в виде всевозможных финансовых инструментов для мобилизации находящихся в сельском поселении финансовых ресурсов: торговых и сервисных домов, страховых и негосударственных пенсионных фондов, и др. Для каждой сельской территории нет четкого алгоритма создания инкорпоративной собственности, так как это зависит от множества факторов, основным из которых является степень желания и готовности руководства сельской территории внедрять у себя те или иные технологии по созданию первичной основы инкорпоративной собственности.

6.3. Формирование сельских финансово-производственных инкорпоративных организаций

Сельская финансово-производственная инкорпоративная организация (СФПМО) – это добровольное соединение людей (и ресурсов) для достижения таких социальных, политических и экономических целей, которые каждый в отдельности не может достигнуть, и эффективного решения проблем повышения уровня и качества жизни в «борьбе» с произволом чиновников и со стороны капитала.

Необходимо, чтобы каждый в сельском поселении понимал, что ядром СФПМО является муниципальная инкорпоративная собственность и профессиональное управление ею командами муниципальных менеджеров, избранных на конкурсной и контрактной основе. Главная цель СФПМО – это увеличение доходов каждого человека-участника, а не «избранных» (или назначаемых «слуг народа») или «приватизаторов». Это и определяет сущность инкорпоративного экономического развития сельских сообществ, регионов и России в целом.

Формируются инкорпоративные отношения на федеральном, региональном и муниципальном уровне. Поэтому под **инкорпоративной организацией** следует понимать соединение неограниченного числа лиц для достижения социально

значимой цели – повышения уровня качества жизни каждого её участника совместными усилиями на инкорпоративных принципах хозяйствования для решения конкретных задач по формированию условий устойчивого социального, политического и экономического развития территории или региона.

СФППО – это система новых социально-экономических отношений, самостоятельных и добровольных объединений людей в сельских сообществах, формируемая ими для организации эффективной защиты своих экономических, социальных, финансовых, экологических и других интересов, увеличения доходов каждого участника благодаря профессиональному управлению командами региональных и муниципальных менеджеров инкорпоративной собственностью, открытию высокооплачиваемых рабочих мест.

СФППО, управляемая на конкурсной и контрактной основе командами профессиональных муниципальных менеджеров, находится под ежедневным контролем органов местного самоуправления. Гибкая в хозяйственной работе, обеспечивающая наиболее быстрое и своевременное проявление выгодной местной инициативы, – она является наилучшим механизмом организации местной самодеятельности, где в каждом конкретном случае надо гибко адаптироваться к местным условиям и учитывать мельчайшие особенности каждой местности, её традиции, культуру, особенности и возможности.

СФППО – источник мощной внутренней кредитной поддержки со стороны институциональных инвесторов. Она позволяет хозяйствующим субъектам внутри СФППО восполнить дефицит средств, компенсировав тем самым слабость формальной финансовой системы, включающей коммерческие банки и фондовый рынок. При этом механизм внутреннего кредитования обеспечивает ресурсами перемещение в места с наибольшей отдачей.

СФППО – механизм кредитной эмиссии под инвестиционные проекты (кредитная эмиссия), рефинансирование через эмиссию собственных ценных бумаг. Кредиты выдаются менеджерам (региональным, муниципальным или хозяйствующим).

щих субъектов) на конкурсной основе после соответствующей экспертизы проектов.

Миссией СФППО является:

- реализация инкорпоративного способа хозяйствования и решение конкретных задач по формированию институциональных условий устойчивого социального, политического и экономического развития сельских территорий и регионов;

- содействие формированию институциональных условий, при которых в российском обществе будут отсутствовать нуждающиеся (голодные, нищие и бедные) слои населения, а люди будут жить в достатке и в соответствии со своими способностями и профессиональной востребованностью обществом – богато, очень богато и супербогато.

Главной целью развития СФППО является оптимизация хозяйственных связей, направленных на всестороннее удовлетворение общих и индивидуальных экономических, социальных, финансовых, культурных и иных потребностей каждого её участника.

Создание СФПО представляет собой процесс включения каждого человека в формируемую инкорпоративную ответственность, а не отчуждение его от собственности, как это происходит с 1992 г. в России.

Для воплощения миссии и достижения поставленных целей необходимо решение следующих основных задач:

- подготовка на местах команд профессиональных муниципальных и региональных менеджеров;

- совершенствование структуры местного самоуправления;

- снижение стоимости товаров (работ, услуг), сокращение непроизводительных расходов и потерь, увеличение и более рациональное использование собственных оборотных средств хозяйствующими субъектами;

- привлечение средств участников и обслуживаемого населения;

- развитие инициативы и предприимчивости, повышение заинтересованности населения в расширении торговой и производственной деятельности;

– совершенствование системы поддержки предпринимательской деятельности;

– органическое сочетание некоммерческой и коммерческой деятельности;

– развитие институциональной базы, регулирующей отношения в сфере оптимизации хозяйственных связей путем обеспечения сбалансированности прав и законных интересов участников СФПИО.

СФПИО, будучи по своему главному назначению финансово-производственным институтом, порождает новые инкорпоративные социальные нормы, способствующие преодолению полярной ментальности, открывая высокооплачиваемые рабочие места; предоставляет возможность профессиональной самореализации основной массе трудоспособного населения.

Таким образом, в условиях непоследовательности государства именно СФПИО могут сыграть ведущую роль в переходе к новой, инкорпоративной социокультурной парадигме, оказав тем самым организующее воздействие на российское общество и государство в целом.

Формирование СФПИО направлено на реализацию социальной и экономической поддержки интересов населения городов (районов) и метода инкорпоративного хозяйствования.

СФПИО является альтернативой капиталистической системе хозяйствования и обеспечивает наиболее привлекательный метод хозяйствования – инкорпоративный. В СФПИО основной имущественный оборот совершается внутри одного юридического лица.

СФПИО, формируемая как потребительское общество, – это автономная некоммерческая организация, объединяющая на добровольной основе физические и юридические лица независимо от их национальности и государственной принадлежности, созданная по многоотраслевому и территориальному признакам на основе членства, путем объединения его членами имущественных взносов с целью всестороннего удовлетворения материальных потребностей.

СФПИО осуществляет производственно-хозяйственную, инвестиционно-финансовую, торгово-закупочную, инноваци-

онную, научно-исследовательскую и проектно-изыскательскую деятельность, деятельность на рынке долговых обязательств и ссудных капиталов в соответствии с действующим законодательством РФ, а также защиту общих интересов членов СФПИО, обеспечивает получение ее участниками потребительской выгоды.

Деятельность предприятий в рамках СФПИО и прямого исполнения законодательства осуществляется при более низком уровне транзакционных издержек, возникающих в процессе оборота товарно-материальных ценностей, работ, услуг у участников СФПИО, чем при деятельности их в рамках коммерческой организации.

Сфера деятельности СФПИО, если создавать ее, например, как потребительское общество, включает в себя практически все разрешенные законом виды деятельности коммерческих организаций, а также некоторых некоммерческих организаций.

Деятельность СФПИО как потребительского общества не ограничена какими либо территориальными, социальными или другими признаками.

Основными направлениями деятельности населения по созданию СФПИО являются:

- защита своих социальных и экономических интересов в условиях капиталистического хозяйствования;
- повышение конкурентоспособности экономики сельских территорий посредством снижения рыночных цен на товары, продукты и услуги, производимые СФПИО;
- формирование институциональной среды устойчивого социального, политического и экономического развития сельских территорий и регионов.

СФПИО как инкубаторы социокультурных норм способствуют смягчению полярности индивидуального менталитета российских граждан. Возрастает роль граждан в системе взаимных ожиданий общества.

СФПИО обеспечивают перемещение ресурсов, повышают их отдачу, позволяют лучше использовать управленческие таланты через расширение сферы их приложения.

СФППО генерируют в сельском сообществе не только товарные потоки и спрос на факторы, но и потоки формальных и неформальных взаимных обязательств и взаимной ответственности, которые связывают физические и юридические лица и служат основной институциональной соединительной тканью экономики. Взаимная координация деятельности, дисциплина и порядок, отношения социального партнерства «власть – бизнес – человек», личные и коллективные обязательства, ответственность за свои поступки и многие институты демократического управления социально-экономическим развитием сельских территорий и регионов, а также России в целом, формируются для каждого нового поколения именно СФППО. Они же и поддерживают эти институты на протяжении жизни поколений, включая выход на пенсию по возрасту, инвалидность и т.д. Здесь закрепляются приемы коллективного решения задач, происходит накопление производственного и управленческого опыта. В СФППО идет постоянное накопление производственных навыков и опыта снижения транзакционных издержек хозяйствования. Иными словами, сама суть СФППО предполагает наличие устойчивых форм социально-экономических отношений и индивидуального поведения.

СФППО рассматривается как механизм целенаправленного использования совокупности организационных, финансово-экономических и социально-политических технологий для структурной перестройки экономики сельских территорий и обеспечения на этой основе реального улучшения качества жизни населения.

В СФППО каждый отвечает за последствия своих действий независимо от того, являются ли они преднамеренными или нет. В СФППО все уровни менеджмента ответственны за социально-экономические результаты хозяйствования. Такая ответственность входит в обязанности менеджмента.

СФППО существуют для того, чтобы производить блага. Поэтому их функция состоит в удовлетворении общественной потребности путем превращения социально-экономических проблем в деловую возможность.

Социально-экономическая проблема, за которую берутся команды профессиональных региональных и муниципальных менеджеров, состоит в нищете и бедности, невежестве и изолированности членов муниципального сообщества.

Именно СФПИО является главной силой, вызывающей «взрыв продуктивности». Необходимо эту настоящую социально-экономическую проблему превратить в деловую возможность, потому что нищета и невежество населения сельских территорий есть главное препятствие результативного социально-экономического развития сельских территорий и регионов. Когда положение сельских сообществ укрепляется и их доходы растут, то и рынок растет, развивается экономика, увеличивается ВВП.

Чтобы быть ответственным за социально-экономическое развитие сельских территорий и регионов, региональным и муниципальным менеджерам следует создать автономные экономические системы – СФПИО. Нельзя быть ответственным за то, над чем нет власти и контроля. Команды профессиональных региональных и муниципальных менеджеров, ответственные за создание, функционирование и развитие СФПИО, – это практика «российского экономического чуда».

Команды профессиональных региональных и муниципальных менеджеров являются стратегическим ресурсом социально-экономического развития сельских территорий и регионов. От эффективной деятельности команд профессиональных региональных и муниципальных менеджеров зависит, будет ли достигнута главная социально значимая цель – повышение уровня и качества жизни каждого человека, которая служит критерием оценки эффективности регионального и муниципального менеджмента.

В СФПИО достигается принятие этических обязательств каждым как в интересах всего муниципального сообщества, так и каждого. Таким образом, устанавливаются пределы для преследования частных интересов, за которыми начинается угроза для других.

Функционирование СФПИО – это одновременно производство благ (услуг, товаров, продуктов) для муниципально-

го сообщества и извлечение ими прибыли. Как производство благ СФППО является одним из инструментов реализации инкорпоративного метода хозяйствования и СЭПИН²¹.

Выделим и рассмотрим основные факторы, побуждающие население сельской территории к формированию СФППО.

1. Доходность объединения. Ее приоритетность определяет следующие главные мотивационные побуждения для инкорпоративной кооперации: определение правовых ограничений вхождения на рынок; открытие благоприятных с точки зрения каналов сбыта продукции и поступления ресурсов; использование деловых качеств и рыночных умений партнера на отечественном рынке; комплектование и совершенствование собственной программы продукта; повышение эффективности использования производственных мощностей; использование финансовой поддержки национальных рынков.

2. Снижение затрат. Благодаря сотрудничеству снижение затрат достигается по мере расширения производства. В этом направлении действуют такие факторы, как уход от дублирования инвестиций, обмен ноу-хау, открытие благоприятных с точки зрения затрат сырьевых рынков, использование преимуществ разделения труда от межмуниципального до международного.

3. Снижение рисков. Снижение рисков происходит благодаря уменьшению каждым участником кооперации вложений своего капитала. Кроме того, появляется возможность использования уже осуществленных инвестиций партнера (партнеров), каналов сбыта и т. д.

При кооперации распределение убытков между предприятиями-участниками оговаривается заранее и отражает их интересы и возможности. Поэтому в случае неуспеха ущерб оказывается для каждого из предприятий менее значимый, чем при покупке или образовании нового предприятия. Разумеется, между партнерами по кооперации распределяется и «прибыль», что заставляет их соглашаться на «дозированный» риск.

²¹ Жихарев К. Л. МВПО [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.e-rej.ru/Articles/2009/Zhiharev148.pdf>.

4. Возможность выхода на новые рынки. В плане резерва снижения риска при кооперации трактуется и возможность выхода на новые, перспективные рынки при относительно небольших сопутствующих затратах.

Поскольку кооперация со многими партнерами максимально облегчается в сфере реализации продукции, то можно сформировать портфель связей с различными рынками сбыта, который позволит уменьшить уровень риска предприятия. Впрочем, надо иметь в виду, что при кооперации снижение рисков как цель играет подчиненную роль.

5. Стратегическая гибкость. Большая стратегическая гибкость кооперации объясняется, прежде всего, тем, что отношения между самостоятельными предприятиями могут быть относительно быстро и с небольшими затратами прекращены, а это в условиях высокой степени неопределенности развития является очевидным преимуществом. В качестве второй причины большей стратегической эластичности кооперации выступает возможность целевого использования ее стратегии, например, в рамках программы диверсификации. Кооперация может осуществляться лишь в тех сферах, которые представляются ее участникам весьма выгодными и в перспективе расчитаны на существенные положительные эффекты.

6. Использование ресурсов. В сравнении с приобретением или основанием новых предприятий кооперация требует меньшего расходования финансовых, материальных и трудовых ресурсов. Еще одно сравнительное преимущество кооперации: возможность распределения во времени сравнительно небольших посреднических расходов.

СФПИО создается как потребительское общество, в соответствии с действующим законодательством, это добровольное объединение граждан и юридических лиц, состоящее из кооперативных участников и организаций потребительской кооперации, создаваемых и формируемых в процессе ее деятельности по производственному или территориально-производственному признакам на основе членства путем объединения ее членами имущественных паевых взносов в целях

удовлетворения потребностей ее членов в получении услуг в области экономики и управления, иных всесторонних экономических, социальных и культурных потребностей, а также защиты общих интересов ее участников.

Институциональную основу создания СФППО составляют формальные и неформальные институты.

Формальные институты: Конституция РФ, Гражданский и Налоговый кодексы РФ, законы Российской Федерации и другие нормативно-правовые акты Российской Федерации, относящиеся к созданию, функционированию и развитию МФПГ.

Деятельность СФППО осуществляется в соответствии с правовыми основаниями, заключенными во «Всеобщей декларации прав человека» (ст. 20, 22); Пакте о гражданских и политических правах (ст. 22); Рекомендации № 193 Генеральной Конференции Международной Организации Труда; Конституции РФ (ст. 8, 15, 18, 30, 34, 39); Гражданском кодексе РФ (ст. 1, 48, 50, 61, 65, 116, 128, 129, 142, 143, 224, 407, 414, 807); Налоговом кодексе РФ (ст. 39, 146, 170, 251, 270, 277, 297, 346.11–346.25); Федеральном законе «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в РФ», Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (от 06.10.2003 № 131-ФЗ) и т.д., а также в основополагающих нормах международного права, содержащихся в ряде специальных документов ООН и его учреждений, и решениях и иных материалах Международного кооперативного альянса.

Неформальные институты: устав СФППО и другие локальные (внутренние) нормативные акты и документы, регламентирующие хозяйственные отношения между ее участниками и СФППО.

В организационном строении СФППО выделяются три основные составляющие: финансовая, производственная и торговая. Причем основным принципом создания и функционирования СФППО является принцип равноправности всех ее институтов. Соответственно, можно говорить о равенстве

всех трех составляющих на внутригрупповом уровне, или, условно, о принципе «равностороннего треугольника». В противном случае при возобладании одной из составляющих над другими СФППО будет вырождаться либо в производственную группу, либо в финансовый холдинг с набором контролируемых хозяйствующих субъектов.

Создание СФППО как некоммерческих организаций с использованием организационно-правовой формы потребительского общества позволяет получить всем ее участникам следующие выгоды.

1. В рамках одного юридического лица организовать (без необходимости получения лицензий):

- внутренний оборот инструментов товарного, инвестиционного и финансового рынков;

- муниципальный рынок ценных бумаг по месту жительства населения;

- внутреннюю страховую систему, включая собственный накопительный пенсионный фонд, расчетно-клиринговый центр, кредитно-финансовый центр, депозитарий, эмиссионный центр, лизинговый фонд, инвестиционный фонд и другие финансовые институты.

2. Создать источник внебюджетных средств, направляемых на решение актуальных задач социально-экономического развития территорий и регионов.

3. Повысить эффективность управления основными средствами участников СФППО и движением финансовых потоков и получить дополнительный финансовый эффект, который направляется на создание фонда развития СФППО.

4. Сформировать инкорпоративную собственность участников СФППО – источника дополнительных доходов. Осуществить легализацию их доходов – открыть каждому участнику именные счета, на которых аккумулируются доходы от эффективного управления СФППО командами профессиональных региональных и муниципальных менеджеров, отбираемых на конкурсных условиях и нанимаемых на контрактной основе.

5. Сформировать неделимый фонд для защиты основного имущества участников от конфискации и изъятия его из производственного процесса.

6. Получить экономию при коммунальных расчетах физическими лицами – участниками СФПИО.

7. Защитить имущество как физических лиц (например, квартиры), так и юридических лиц (в случае «дружеского поглощения», банкротства и т.д.).

8. Сформировать гарантийно-залоговый фонд для привлечения внутренних и внешних инвестиций в реализацию отдельных бизнес-проектов (строительство жилья, реформирование ЖКХ, создание новых производств – открытие высокооплачиваемых рабочих мест и т.д.).

9. Обеспечить пенсионеров, инвалидов и малоимущее население муниципальных сообществ основными видами товаров и услуг по ценам и тарифам на 20–25 % ниже действующих.

10. Снизить транзакционные издержки.

Высокий уровень транзакционных издержек заставляет предпринимателей искать пути их снижения. Уход в нелегальную или теневую экономику не является оптимальным путем решения проблемы.

СФПИО как потребительское общество является альтернативой капиталистической (на современном уровне ее развития – корпоративной) системе хозяйствования и механизмом реализации наиболее привлекательного метода из всех применяемых способов хозяйствования – инкорпоративного.

6.4. Зарубежный опыт инновационного управления развитием сельских территорий

За последнее десятилетие в мире произошли значительные изменения в процессе выработки стратегии экономического развития на местном уровне. Многие крупные корпорации из развитых стран мира перебазируются в другие государства. Одновременно в муниципалитетах создается большое число новых рабочих мест небольшими инновационными компаниями местного уровня. Сегодня, например, в США исчезает

то общество, которое способствовало созданию и внедрению в жизнь стратегии экономического развития, направленной на привлечение новых корпоративных мест и увеличение заводских мощностей; 500 компаний, которые преуспевали в прошлом, приостановили свой рост и сокращают численность своих сотрудников. Количество освобожденных от работы за последние 10 лет составило более 3,5 млн человек.

Анализ передового опыта экономического развития сельских территорий в США, Германии, Японии показал, что глобальная экономическая революция ставит перед политикой местного экономического развития следующие основные задачи:

- пересмотр целей и изменение предпосылок экономического развития;
- укрепление экономического фундамента развития;
- приспособление политики местного экономического развития к изменяющимся географическим реалиям;
- разработка новых организационных и институциональных подходов к обеспечению местного развития на основе стратегического видения проблем.

Регионализация и децентрализация стали ведущими принципами мировой политики на историческом этапе, отвечающем началу периода модернизации в отечественной социально-экономической системе, что повлияло на рост важности многоуровневого управления и существенные изменения в организации регионального уровня управления. Процессы децентрализации, которые происходят в большинстве европейских стран, сопровождаются введением и реализацией принципов совершенного управления под влиянием европейской региональной политики.

Европейский процесс институционального обеспечения опирается преимущественно на партнерство между наднациональными органами ЕС и государствами-членами; в первую очередь, их национальными правительствами, но с обязательным привлечением региональных и местных органов власти. Таким образом, начала формироваться «интегрированная» модель реализации европейской политики, где четко определяются

роль и функции учреждений наднационального, национального и субнационального уровней.

В европейских странах децентрализация играет значительную роль в принципах построения социально-экономического развития. Текущая тенденция устранения границ европейских государств обусловлена объединением в мощный наднациональный союз. Это дает толчок проявлениям политико-географической закономерности, где процесс объединения государств сопровождается фрагментацией их собственных территорий, новым развитием идентичности в регионах, которые представляют эти государства. Размывается «срединный» уровень отдельных стран, и на первый план выходят, с одной стороны, наднациональные структуры и механизмы, а с другой – его «атомы» – регионы. Именно региональные ячейки превращаются в основные звенья европейского политического пространства, формируя так называемую «Европу регионов».

Практически во всех европейских странах в системе центральных органов власти созданы и действуют учреждения, которые непосредственно занимаются региональным развитием. Так, в Венгрии функционируют Министерство окружающей среды и региональной политики и Национальный совет регионального развития. Основной задачей Национального совета регионального развития является подготовка соответствующих законопроектов, правительственных решений, гармонизация деятельности отраслевых министерств, других государственных учреждений, администрирование деятельности организаций, которые занимаются пространственным развитием, участие в составлении региональных программ развития. В состав совета входят представители окружных советов развития, президент национальной коммерческой палаты, министры окружающей среды и региональной политики, первые лица других министерств, представители мэра Будапешта, профсоюзов, национальные ассоциации муниципалитетов, президенты Инвестиционного банка, Фонда развития предприятий, Венгерской академии наук.

В рамках своей социалистической модели Китай сохраняет обычную для нас многоуровневую систему национально-территориальных автономий, которая учитывает не только пять автономных регионов (административные единицы первого уровня), но и национальные области, уезды и волости.

Подходы относительно социально-экономического развития США были выработаны в XVIII–XIX вв. Многие федеративные образования, которые возникли на основе бывших колоний, успешно получают региональную идентичность «постколониальных» регионов – настоящих субъектов федерации (США, Канада, Австралия).

В процессе формирования систем управления в Европе большое значение получил территориальный фактор. С этим связаны ключевые принципы формирования политики относительно административно-территориальных единиц – принципы децентрализации и регионализации, ведь демократия может быть реализована тогда, когда местная и региональная сферы государственно-управленческой деятельности основываются на демократических началах²².

В большинстве зарубежных стран сложилась трехзвенная система управления территориальным социально-экономическим развитием. Наряду с центральными органами власти управленческой деятельностью занимаются крупные региональные и локальные территориальные структуры. Центральные органы территориального управления осуществляют макрорегулирование процессов социально-экономического развития. Здесь же формируется законодательная среда, которая регламентирует всю деятельность в сфере территориального управления²³.

Важным фактором системы государственного регулирования территориального развития в странах ЕС выступают намерения учитывать социально-экономические интересы разных субъектов с учетом государственных и региональных приоритетов.

²² Социально-экономическое развитие в регионе: сб. науч. тр. / под ред. В. И. Самарухи. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2009. – С. 21.

²³ Гаджиев Ю. А. Зарубежные теории регионального экономического роста и развития // Экономика региона. – 2009. – № 2. – С. 45–62.

В связи с этим применяются разные формы и методы стимулирования регионального развития.

В практике США накоплен значительный опыт создания и функционирования агентств регионального развития. Наиболее распространенной является такая организационная форма агентства регионального развития, как государственная инвестиционная корпорация. В основу ее деятельности была положена политика концентрации государственных инвестиций, которые направлялись на развитие городов, а последние, в свою очередь, оказывали положительное экономическое влияние на отсталую экономическую периферию.

В Бельгии создаются региональные инвестиционные компании, которые стимулируют создание, реконструкцию и расширение частных фирм, оказывают содействие созданию новых государственных компаний. Существуют также региональные корпорации развития, которые управляют региональными банками данных, поддерживают секторальные интересы и принимают участие в управлении фирмами, которые попадают в трудные ситуации.

Как свидетельствует мировой опыт, эффективное решение проблем регионов и поддержка их развития требуют законодательного закрепления и реализации системы целенаправленных мероприятий государственного стимулирования регионального развития. Так, стимулирующие мероприятия региональной политики во всех странах Европейского союза регулируются соответствующим законодательством, как правило, связанным с мероприятиями ЕС. В некоторых странах (в Италии, Германии и Испании) основные цели региональной политики закреплены конституцией.

Региональные корпорации широко применяются в таких странах, как Италия, Бельгия, Нидерланды, а также США и Канада; они функционируют в форме инвестиционных компаний и региональных целевых фондов. Основателями инвестиционных компаний выступают органы общегосударственного и регионального управления. Применяя финансово-кредитные методы, инвестиционные компании оказывают содействие образованию,

реконструкции и расширению частных и муниципальных предприятий и организаций. Предоставляя финансовую поддержку, принимая участие на паевых началах в технико-технологическом переоборудовании предприятий, которые оказались в сложном финансово-экономическом положении, эти компании обеспечивают обновление и развитие производственной и социальной инфраструктуры хозяйственных комплексов регионов.

В Румынии функционирует Национальный совет регионального развития, координационный орган при Кабинете Министров, где представлены руководители министерств и правительственных агентств, общественных организаций, программных макрорегионов развития. Основными функциями совета являются разработка Национальной программы регионального развития, мониторинг использования средств Национального фонда регионального развития, стимулирование сотрудничества между макрорегионами и субрегионами, участие в разработке региональных программ.

Довольно важным является чешский опыт региональных реформ в плане внедрения собственной индикативной базы для разработки модели дифференциации регионов, определения их регрессивности или активности, для создания действующих механизмов и эффективных инструментов с целью преодоления региональной асимметрии.

Для проблемных регионов, где преобладают добывающие области, региональные корпорации применяются в форме региональных целевых фондов. От инвестиционных компаний они отличаются способом аккумуляции финансовых ресурсов – за счет отчислений от рентных платежей. Указанные фонды создаются в форме траста, в состав которого входит инвестиционная компания. Средства фонда увеличиваются за счет того, что вкладываются в ценные бумаги, недвижимость и т.п. Инвестиционные компании используют трастовый капитал для инвестирования проектов, которые обеспечивают социально-экономическое развитие региона.

Вышеприведенная модель практикуется как в промышленно развитых странах, так и в развивающихся, при этом как ставки, так и база отчислений существенно отличаются.

Как известно, Россия лишь недавно приступила к модернизации экономики, целью которой является построение экономической системы, отвечающей требованиям современного демократического общества с отходом от сырьевой ориентации, а также интенсификацией производства, освоением инновационных, конкурентоспособных на мировом уровне производств, созданием новых рабочих мест, экологизацией производства, значительным повышением доли наукоемкого производства в структуре экспорта²⁴.

Вопросы для самопроверки

1. Назовите особенности инкорпоративного метода хозяйствования.
2. Дайте понятие инкорпоративной собственности.
3. В чем заключаются приоритетные направления формирования инкорпоративного управления экономикой сельских территорий?
4. Кто является главным двигателем социально-экономического развития с точки зрения инкорпоративного подхода?
5. Дайте определение СФПМО.
6. Перечислите направления деятельности населения по созданию СФПМО.
7. Что можно отнести к основным факторам, побуждающим население к формированию СФПМО?
8. Что создает институциональную основу создания СФПМО?
9. Укажите выгоды участников СФПМО.
10. Обобщите зарубежный опыт инновационного управления развитием сельских территорий.

Практикум. Дайте определение или опишите такие социально-экономические объекты, которые определяются понятиями: «сельская территория» и «сельское поселение». Дайте характеристику этим понятиям на основе правовых и эконо-

²⁴ Шагиева И. Т. Российский и зарубежный опыт управления развитием регионов в период модернизации экономики // Молодой ученый. – 2013. – № 3. – С. 302–304.

мических категорий. Что общего и в чем разница между объектами, определяемыми этими понятиями?

Тестовые задания

1. Главное отличие и преимущество инкорпоративной организации и управления развитием сельских территорий в том, что:

- а) богатства каждого создаются вместе с другими;
- б) богатства каждого создаются за счет других;
- в) богатства каждого создаются для других;
- г) богатства каждого – дело его рук.

2. Цель инкорпоративной организации сельских территорий, прежде всего, заключается в том, чтобы:

- а) дать возможность людям стать собственниками;
- б) дать возможность людям «переделать» собственность;
- в) дать возможность людям стать совместными собственниками.

3. Какой из перечисленных принципов является ведущим в формировании институциональных основ инкорпоративной экономики и социальной жизни общества:

- а) мотивации;
- б) государственного регулирования рынков частной собственности;
- в) договорных отношений и равного совместного владения собственностью;
- г) общественной собственности.

Задание 6.1. Case-study. Рассмотрите опыт инновационного управления развитием сельских территорий любого зарубежного государства. Опишите это в виде эссе.

Библиографический список

1. Воронин А. Г. Стратегическое планирование и управление развитием территории. – М., 2007. – 140 с.
2. Ефимов В. С. Территориальное стратегическое планирование: Стратегии социально-экономического развития му-

ниципальных образований: метод. пособие / В.С. Ефимов, Ю.В. Честнов. – Красноярск: НП КИЦ, 2004.

3. *Инкорпоративная Россия: перспектива развития: монография* / В.Л. Асанов [и др.]. – М.: МАКС Пресс, 2008. – 200 с.

4. *Инновационное управление социально-экономическим развитием территории и регионов.* – М.: Муниципал. мир, 2007.

5. *Поляк Г.Б. Территориальные финансы: учеб. пособие* / ред. З.А. Басырова. – М.: Вузовский учебник, 2006. – 480 с.

6. *Симагин Ю.А. Территориальная организация населения и хозяйства: учеб. пособие* / под общ. ред. В.Г. Глушковой. – М.: КноРус, 2011. – 384 с.

7. *Стратегическое планирование экономического развития: 35 лет канадского опыта* / науч. ред. Б.С. Жихаревич. – СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2004.

8. *Территориальное стратегическое планирование: новые возможности социально-экономического развития* / под ред. Э.Ш. Акбулатова, В.С. Ефимова, Б.С. Жихаревич. – Красноярск: НП КИЦ, 2004.

9. *Управление развитием территории муниципального образования.* – М.: Изд-во РАГС, 2007.

Тема 7

ЭФФЕКТИВНОСТЬ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

7.1. Понятие и отличительные признаки эффективности стратегического управления развитием сельских территорий

7.2. Формирование системы критериев и показателей эффективности стратегического управления развитием сельских территорий

7.3. Качество жизни как интегральный критерий устойчивого социально-экономического развития сельских территорий

7.4. Возможности применения зарубежного опыта для России: капитализация сельских территорий

Термины, понятия, категории

ЭФФЕКТИВНОСТЬ – состояние экономики, при котором определенное соотношение результатов деятельности и затрат на достижение этих результатов приводит к получению субъектом максимальных результатов с использованием ресурсов определенной стоимости или производству товаров определенной стоимости при наименьших затратах ресурсов. При этом распределение ресурсов таково, что любое их перераспределение не приводит к получению дополнительных выгод

СОЦИАЛЬНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ – состояние общественной системы, в которой экономика развивается достаточно эффективно для обеспечения постоянного увеличения инвестиций в социальную сферу.

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ СЛОЖНОЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ (сельская территория) – стабильное улучшение качества жизни населения в тех пределах хозяйственной емкости биосферы, превышение которых приводит к разрушению естественного механизма регуляции окружающей среды и ее глобальному изменению.

КАЧЕСТВО ЖИЗНИ – характеристика физического, психологического, эмоционального и социального функционирования, основанная на его субъективном восприятии, т.е. это восприятие человеком своего положения в обществе.

КАПИТАЛИЗАЦИЯ ТЕРРИТОРИИ – обеспечение роста стоимости совокупных активов, находящихся на рассматриваемой территории.

7.1. Понятие и отличительные признаки эффективности стратегического управления развитием сельских территорий

В условиях глобализации мировой экономики, развития рыночных отношений в России для проведения научного обоснования социальных и экономических реформ особое значение приобретают вопросы управления эффективностью социально-экономического развития сельских территорий с целью разработки стратегических направлений ее повышения.

Эффективность – это не только соотношение результатов с затратами. Понятие эффективности должно рассматриваться гораздо шире. Эффективность – это системная категория, формирование которой происходит под влиянием множества факторов, а развитие осуществляется во многих направлениях. Для обоснования утверждения, что эффективность – это не соотношение, а состояние социально-экономической системы, целесообразно обратиться к категории «Парето-эффективность».

В работах итальянского экономиста В. Парето (неоклассическая теория благосостояния) эффективность рассматривается именно «как состояние дел, при котором невозможны изменения с целью более полного удовлетворения желаний одного человека, не нанеся при этом ущерб удовлетворению желаний другого человека»²⁵. Следует отметить, что В. Парето являлся одним из основоположников концепции эффективности в экономической науке. В его работах эффективность изначально рассматривалась как «состояние дел», и лишь в последующие

²⁵ Парето В. Компендиум по общей социологии / [пер. с итал. А. А. Зотова]; Гос. ун-т Высш. шк. экономики. – М., 2007.

периоды имело место значительное упрощение данной категории до уровня оценочного показателя.

Также интересным моментом в определении социального оптимума является то, что здесь наиболее тесно пересекаются две глобальные подсистемы эффективности: социальная и экономическая. Предлагая функцию общественного благосостояния, В. Парето не только рассматривает общество в целом и отдельных его индивидов, но и соединяет их благополучие с оптимальным размещением экономических ресурсов, технологий, воспроизводственных процессов. Общественный оптимум, по Парето, – это «такое размещение ресурсов общества, такая структура производства и распределения продукции, которые являются наилучшими с точки зрения набора поставленных целей»²⁶.

Научные дискуссии ведутся относительно сопоставления эффективности с еще одной, достаточно близкой, экономической категорией – оптимальностью. Оптимальность также рассматривается как состояние дел, условный оптимум при имеющихся ограничениях. Проблема оптимальности заключается в поиске наиболее рационального способа достижения цели, в определении баланса отношений между входящими в систему элементами и самой системой в конкретный момент времени.

Отдельные экономисты считают, что оптимальность можно определить как наилучшее состояние эффективности для социально-экономической системы²⁷. Будем считать, что понятия «оптимальность» и «экономическая эффективность» (или «эффективность по Парето») тождественны.

С. Пителис анализирует на примере Европейского союза эффективность и конкурентоспособность их развития и делает вывод, что различные меры, применяемые со стороны региональных и национальных органов власти для повышения конкурентоспособности, как правило, по-разному влияют на раз-

²⁶ Словарь современной экономической теории Макмиллана / общ. ред. Д. У. Пирса; [пер. с англ. А. Г. Пивовара]. – М., 2003. – С. 460.

²⁷ Давыдянц Д. Е. Оценка, анализ и пути повышения эффективности экономики (макро-, мезо- и микроуровни, торговля). – Ставрополь, 2000. – С. 15.

личные группы экономических субъектов. Как внутри региона, так и в межрегиональных отношениях они вызывают зачастую сложнопредсказуемые кратко-, средне- и долгосрочные эффекты. В то же время государственные меры, направленные на повышение эффективности регионального развития, предпочтительнее и в конечном счете приводят к повышению конкурентоспособности региона. Среди государственных мер повышения эффективности регионального развития автор подчеркивает важность институциональных преобразований²⁸.

Однако имеются работы, в которых эффективность рассматривается значительно шире: как комплексная категория, как состояние социально-экономической системы. Глубокий критический анализ становления и развития данной социально-экономической категории в работах отечественных и зарубежных ученых приводит к выводу, что определение эффективности, предложенное выше, правомерно и способствует разработке концепции эффективности на разных иерархических уровнях. Таким образом, «эффективность – это состояние экономики, при котором определенное соотношение результатов деятельности и затрат на достижение этих результатов приводит к получению субъектом максимальных результатов с использованием ресурсов определенной стоимости или производству товаров определенной стоимости при наименьших затратах ресурсов. При этом распределение ресурсов таково, что любое их перераспределение не приводит к получению дополнительных выгод»²⁹.

Рассмотрение вопросов эффективности развития сельских территорий требует выделения и классификации видов и форм эффективности в целом. Классификация способствует анализу взаимодействия видов эффективности на различных

²⁸ Pitelis C. Productivity, competitiveness and convergence in the European economy: supply-side consideration // *Contrib. Pol. Economy.* – 1998. – Jan. 17. – P. 1–20.

²⁹ Растворцева С.Н. Управление эффективностью торговли потребительской кооперации: дис. ... канд. экон. наук. – Белгород, 2003. – С. 14.

уровнях управления, результаты которого используются для совершенствования процесса управления эффективностью.

Под классификацией видов и форм эффективности будем понимать их распределение на конкретные группы в соответствии с определенным признаком, положенным в основу. Научно обоснованная классификация соответствует четкому определению видов и форм эффективности на различных уровнях управления и создает потенциальные возможности для совершенствования методов и приемов управления эффективностью российской экономики.

Сложность классификации видов и форм эффективности заключается в их многообразии. Эффективность классифицируется по уровням иерархии социально-экономических систем, по субъектам управления, по месту получения эффекта, по степени увеличения.

Эффективность отраслей зависит непосредственно от их специфики. Так, под эффективностью торговли будем понимать «достижение отрасли наибольшего эффекта в процессе движения и реализации товаров в интересах общества при наименьших совокупных затратах, наиболее полном удовлетворении возрастающего платежеспособного спроса населения на товары и услуги при соблюдении высокого качества обслуживания потребителей»³⁰.

Однако изначально эффективность формируется на уровне предприятий. Именно от того, насколько эффективно функционируют предприятия сельской территории, региона, отрасли, зависит ее проявление на более высоком иерархическом уровне.

Более подробно хотелось бы остановиться на формах эффективности. На наш взгляд, научный интерес представляет аллокационная эффективность, выделяемая зарубежными авторами. Аллокационная эффективность (или аллокативная – *allocative efficiency*) рассматривается как эффективность

³⁰ Растворцева С. Н. Управление эффективностью торговли потребительской кооперации: дис. ... канд. экон. наук. – Белгород, 2003. – С. 22.

распределения или размещения ресурсов³¹. В некоторых случаях такую эффективность называют еще технической или экономической.

На региональном уровне можно выделить аллокационную эффективность в сфере производства, потребления и обмена. Целевыми установками здесь являются максимизация полезности, прибыли и рыночное равновесие³². Парето-эффективность обеспечивается при оптимальных положениях равновесия по потреблению, производству и обмену.

Еще одна форма эффективности выделяется профессором Гарвардского университета Х. Лейбенштейн как «Х-эффективность» («Х-неэффективность»). Причины неэффективности Х. Лейбенштейн видит в чрезмерных расходах и в неэффективности распределения³³. Повышение Х-эффективности связано в первую очередь с экономически грамотной региональной политикой, с созданием необходимых предпосылок и условиями формирования эффективности в регионе.

Считаем, что выделение Х-эффективности в отдельную форму еще раз подчеркивает предположение, что эффективность не ограничивается исключительно соотношением ресурсов и затрат. Правоммерно будет предположить, что категория Х-эффективности может использоваться в практике регионального управления, что позволит получать дополнительный эффект при постоянных затратах.

Важное значение принимает исследование таких форм эффективности, как общеэкономическая, социально-экономическая и социальная. Однако первостепенной задачей, на наш взгляд, при классификации видов и форм эффективно-

³¹ Жданова И. Ф., Вартумян Э. Л. Англо-русский экономический словарь: ок. 60 000 терминов и терминов. словосочетаний. – М., 2003. – С. 34.

³² Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика: пер. с англ. / общ. ред. и предисл. Г. Г. Сапова; Акад. нар. хоз-ва при Правительстве Рос. Федерации. – М., 2002. – С. 186.

³³ Лейбенштейн Х. Аллокативная эффективность в сравнении с «Х-эффективностью» // Теория фирмы / под ред. В. М. Гальперина. – СПб., 1995. – С. 496.

сти является выделение и рассмотрение проявления эффективности на основных уровнях иерархии социально-экономических систем³⁴.

Регион является вторым уровнем иерархии социально-экономических систем (мезоуровень). Эффективность развития региональной экономики имеет свою специфику, определение которой возможно при рассмотрении категории «регион», представленной в современных исследованиях. В научной литературе можно выявить два подхода к определению региона. Под **регионом** подразумевается единица административного деления страны (край, область, субъект федерации) либо территориальный компонент народно-хозяйственного комплекса страны, который имеет строго индивидуальные географические условия и определенную специализацию в национальном разделении труда.

По мнению А. С. Маршаловой и А. А. Новоселова, спецификой региона является его относительная социально-экономическая самостоятельность, которая выражается в законченности воспроизводственного цикла и качестве развития социальных и экономических процессов³⁵.

Важно отметить, что на региональном уровне первостепенным становится социальный аспект эффективности, в то время как экономический можно рассматривать как средство для достижения социальных целей.

7.2. Формирование системы критериев и показателей эффективности стратегического управления развитием сельских территорий

Как правило, в качестве целей социально-экономического развития сельской территории выбирают следующие: увели-

³⁴ Растворцева С. Н. Сущность эффективности развития региона [Электронный ресурс] // Общество: политика, экономика, право. – 2014. – № 1. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/suschnost-effektivnosti-razvitiya-regiona>.

³⁵ Маршалова А. С., Новоселов А. С. Основы теории регионального воспроизводства: курс лекций / отв. ред. П. В. Шеметов; Новосиб. гос. акад. экономики и упр. – М., 1998. – 192 с.

чение доходов; улучшение образования, питания и здравоохранения; снижение уровня бедности; оздоровление окружающей среды; равенство возможностей; расширение личной свободы; обогащение культурной жизни.

Некоторые из этих целей идентичны, но в определенных условиях они могут иметь существенные различия. Так, ограниченные средства можно направить либо на развитие здравоохранения, либо на охрану окружающей среды. Возникает конфликт между целями развития. В то же время понятно, что чем более чистой будет окружающая среда, тем здоровее будет население и тем в большей степени будет достигнута конечная цель – здоровье людей. Поэтому в данном случае конфликт между целями не носит абсолютно неразрешимого характера. Однако в других случаях конфликт целей развития требует особого рассмотрения и специальных методов разрешения.

Несмотря на некоторые различия между странами и регионами в иерархии ценностей и в целях развития, международные организации оценивают степень развития территорий по некоторым универсальным интегральным показателям. Одним из таких показателей является индекс развития человека, разработанный в рамках Программы развития ООН. Данный показатель ранжирует страны по восходящей от 0 до 1. При этом для расчета используются три показателя экономического развития:

- 1) ожидаемая продолжительность жизни при рождении;
- 2) интеллектуальный потенциал (грамотность взрослого населения и средняя продолжительность обучения);
- 3) величина душевого дохода с учетом покупательной способности валюты и снижения предельной полезности дохода.

В межрегиональном сравнении, точно так же, как и в международном анализе, можно использовать индекс развития человека и другие аналогичные показатели.

Наряду с интегральными показателями можно использовать и отдельные частные показатели развития региона. Среди них:

- национальный доход на душу населения;
- уровень потребления отдельных материальных благ;

- степень дифференциации доходов;
- продолжительность жизни;
- уровень физического здоровья;
- уровень образования;
- степень счастья населения.

Целесообразно выделять долгосрочные и краткосрочные цели и соответствующие им критерии экономического развития сельской территории. Среди долгосрочных целей – становление и развитие постиндустриального общества, создание рабочих мест высшей квалификации для будущих поколений, повышение уровня жизни всех граждан сельской территории, включая уровень здравоохранения, образования и культуры. В качестве краткосрочных целей можно рассматривать преодоление кризиса и достижение конкретных величин прироста валового национального продукта в следующем году, квартале, месяце и пр. Долгосрочные и краткосрочные цели по своему содержанию достаточно сильно различаются, меры по их достижению также неодинаковы.

Критерии экономического развития не всегда играют роль целей или целевых ориентиров, и наоборот. Нередко в качестве тактических целей развития сельской территории выступают промежуточные задачи, играющие роль необходимых условий успешного развития. Среди таких тактических целей развития сельской территории можно назвать:

- привлечение новых видов бизнеса;
- расширение существующего бизнеса;
- развитие малого бизнеса;
- развитие центра территории;
- развитие промышленности;
- развитие сферы услуг;
- повышение уровня занятости населения региона.

Особое значение в определении уровня экономического развития сельской территории имеют традиционные показатели, оценивающие уровень производства и потребления благ и рост этого уровня в расчете на душу населения (валовой национальный доход (ВНП), валовой внутренний продукт

(ВВП), реальный ВВП на душу населения, темпы роста этих показателей).

Для оценки динамики развития целесообразно использовать показатели, оценивающие темпы экономического роста сельской территории: темпы роста душевого дохода, производительности труда, а также темпы структурной трансформации производства и общества. Воздействие на темпы экономического роста – жизненно важный вопрос для экономической политики как страны в целом, так и отдельного региона.

Чисто экономические показатели, какими являются ВВП, душевой доход, производительность труда и темпы их роста, не могут в полной мере оценить социально-экономическое развитие сельской территории. Не менее важны показатели продолжительности жизни, уровня здоровья населения, степени его образования и квалификации, а также показатели структурных изменений в производстве и обществе.

Экономическое развитие многих стран и регионов сопровождается изменением структуры общественного производства, в частности, на смену индустриальному обществу постепенно приходит постиндустриальное. Все большая часть занятых работает в нематериальном секторе, все меньшая часть – непосредственно в промышленности и сельском хозяйстве.

Так называемые базовые отрасли перестают быть таковыми и никогда не станут базовыми опять. Потребление индивидуализируется, тиражность производства падает, происходит так называемая *демассификация* производства. Углубляется его интеллектуализация, основными факторами производства становятся информационные ресурсы. Добавленная стоимость создается главным образом в нематериальной сфере, при этом труд приобретает новые черты: в нем начинают преобладать творческие функции, превалирующим типом работника становится творческая личность, приверженная своему делу и стремящаяся привнести в свою работу

новые элементы. Стираются различия между низко- и высокотехнологичными отраслями: все отрасли становятся наукоемкими, абсорбируя поток управленческих, финансовых и коммерческих инноваций. Навыки работников и наличие прогрессивной технологии становятся важнее низких затрат на рабочую силу и других обычных факторов конкурентоспособности. Традиционные преимущества территорий начинают утрачивать былое значение. Все названные тенденции проявляются почти во всех странах мира в большей или меньшей мере.

Нематериальное производство становится парадигмой экономического развития, что заставляет по-новому оценивать степень богатства регионов. Традиционно сельские территории оцениваются с точки зрения богатства лесом, полезными ископаемыми, почвами, климатическими условиями, основными фондами, географическим положением. Новые представления о нематериальном производстве как о сфере, где создается большая часть стоимости, меняют критерии оценки богатства регионов. На первое место выдвигаются такие факторы, как богатство людьми и их квалификацией, управленческими технологиями, рыночной инфраструктурой, сетью бизнеса, культурой организаций. Новые представления об источниках и факторах экономического развития позволяют по-новому посмотреть на образование, науку, медицину, телекоммуникации, навыки менеджмента как на те сферы общественной жизни, которые оказывают решающее влияние на темпы и направление экономического развития страны в целом.

Итак, на уровне сельской территории можно рассматривать следующие критерии и соответствующие им показатели социально-экономического развития:

- ВВП или ВВП (абсолютная величина и на душу населения) и темпы роста этих показателей;
- средний уровень доходов населения и степень их дифференциации;
- продолжительность жизни, уровень физического и психического здоровья людей;

- уровень образования;
- уровень потребления материальных благ и услуг (продуктов питания, жилья, телефонных услуг), обеспеченность домашних хозяйств товарами длительного пользования;
- уровень здравоохранения (обеспеченность поликлиниками, аптеками, больницами, диагностическими центрами и услугами скорой помощи, качество предоставляемых медицинских услуг);
- состояние окружающей среды;
- равенство возможностей людей, развитие малого бизнеса;
- обогащение культурной жизни людей.

Стандартным способом оценки экономического развития сельской территории является оценка уровня производства (к тому же, как правило, материального производства). Такая оценка является сегодня односторонней и недостаточной. Разработанные международными организациями подходы к оценке экономического развития стран заставляют при оценке уровня развития сельской территории рассматривать не только объем производства, но и такие, например, аспекты, как образование, здравоохранение, состояние окружающей среды, равенство возможностей в экономической сфере, личная свобода и культура жизни. Вполне уместно в качестве интегрального показателя развития сельской территории использовать индекс развития человека, разработанный и применяемый Программой развития ООН для оценки развития отдельных стран.

Обращает на себя внимание факт невозможности количественного исчисления институциональных характеристик сельского муниципального района. Выявить качество взаимодействия органов местного самоуправления и населения, эффективность частно-государственного партнерства можно только опосредованным путем, через оценку стратегического управления развитием экологического, социального и экономического аспекта муниципалитета.

Соответственно целям развития сельских территорий строится система критериев (характеристик развития) и показателей, которые измеряют эти критерии.

Отбор коэффициентов будем осуществлять на основе следующих принципов:

1) значимости – выбранные показатели должны отражать один из ключевых процессов управления развитием сельской территории, этот принцип предполагает минимизацию используемых в анализе индикаторов;

2) интерпретации – каждый индикатор должен иметь научно обоснованные нормативные значения;

3) научной обоснованности – выбор коэффициента должен быть рациональным, закономерным, теоретически обоснованным;

4) сопоставимости – результаты расчета отобранной группы показателей должны быть сопоставимы с эконометрическими моделями для измерения, оценки и прогноза развития ситуации;

5) целевой направленности – каждый коэффициент должен рассчитываться с целью выбора наилучшего способа воздействия на процесс, который он характеризует;

6) измеримости – расчет коэффициента должен строиться на количественных характеристиках того или иного аспекта устойчивого развития территории.

Исходя из этих принципов, целесообразно включить в оценку эффективности управления развитием сельских территорий следующие *показатели, характеризующие экологический аспект состояния села.*

1. Общий коэффициент экологической ситуации – объем выбросов загрязняющих веществ в сельском муниципальном районе, приходящихся на 1 тыс. га площади муниципалитета, $K_{\text{эп}}$ – т/тыс. га. Этот показатель характеризует общую экологическую ситуацию на исследуемой территории.

2. Коэффициент экологической эффективности производства – объем произведенной на селе продукции, приходящийся на 1 т выбросов загрязняющих веществ в муниципальном районе, $K_{\text{эп}}$ – тыс. руб/т. Данный коэффициент характеризует экологическую эффективность производства, наличие и со-

временность очистных сооружений на промышленных предприятиях района.

3. Объем уловленных и обезвреженных загрязняющих веществ, приходящихся на 1 тыс. руб. затрат на охрану окружающей среды, включая оплату услуг природоохранного назначения, $K_{эо}$ – т/тыс. руб. Индикатор призван оценивать экономическую эффективность очистных сооружений.

Еще одним важным аспектом управления развитием сельского муниципального района является его социальная сфера. *Социальный аспект управления развитием сельских территорий* должен базироваться на нескольких предпосылках. С одной стороны, качество управления социальным развитием села характеризуют показатели эффективности бюджетных расходов, с другой – коэффициенты, характеризующие результаты проводимой в муниципалитете социальной политики. Исходя из этого репрезентативным будет представленный ниже набор индикаторов.

1. Коэффициент развития культуры на территории $K_{ск}$ – отношение суммы расходов бюджета муниципального района, направляемых на культуру, к численности населения, тыс. руб./ чел.

2. Коэффициент рождаемости $K_{ер}$ – соотношение родившихся в муниципальном районе на 10 тыс. человек населения территории, данный показатель характеризует условия жизни в муниципалитете, уверенность населения в своем будущем.

3. Коэффициент занятости населения $K_{сз}$ – отношение занятого населения трудоспособного возраста и общего количества человек трудоспособного возраста в муниципалитете.

4. Коэффициент эффективности использования средств, направляемых на образование, $K_{со}$ – отношение расходов бюджета муниципального района на образование и количества детей от 3 до 18 лет в муниципалитете.

5. Коэффициент развития физической культуры и спорта $K_{сс}$ – отношение средств, выделяемых на эти цели из бюджета

муниципалитета, и численности проживающего в муниципальном районе населения, тыс. руб./чел.

6. Коэффициент эффективности управления жилым фондом территории $K_{сж}$ – средства, выделяемые по статье бюджета ЖКХ, разделенные на объем жилого фонда муниципалитета.

Воздействие на экологическую и социальную сторону жизни сельских муниципальных территорий невозможно осуществлять без наличия достаточного количества финансово-экономических ресурсов. В этой связи особенно важной становится оценка устойчивого экономического развития муниципалитета. Состояние экономики сельского муниципального района должны характеризовать, с одной стороны, показатели бюджетной устойчивости и обеспеченности, с другой – инвестиционного потенциала территории.

Безусловно, возможности бюджетов муниципальных образований не позволяют обеспечить население равным количеством бюджетных услуг и по одинаковой цене. В целях разрешения этой проблемы в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматриваются меры финансовой поддержки муниципальных образований. Для этого в составе бюджетов может быть создано несколько фондов.

Для тех муниципальных образований, где бюджетная обеспеченность ниже установленного определенного минимума, предусматривается выравнивание этой обеспеченности. В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено образование фондов финансовой поддержки муниципальных районов и городских округов (ст. 61).

Дотации из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований распределяются исходя из уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов, а также исходя из численности жителей муниципальных районов.

Распределение дотаций из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований утверждается законом субъекта Российской Федерации о бюджете на оче-

редной финансовый год. В случаях и порядке, которые установлены Бюджетным кодексом Российской Федерации, часть дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных образований может предоставляться каждому муниципальному образованию субъекта федерации в расчете на одного жителя.

В случаях и порядке, которые установлены Бюджетным кодексом Российской Федерации, законом субъекта федерации, может быть установлен различный порядок расчета указанной части дотаций для муниципального района и для городского округа, предоставляемых из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных образований на одного жителя. Данные дотации могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов в бюджеты муниципальных районов (городских округов). Порядок расчета данных нормативов устанавливается региональным законом в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Есть мнение, что оценка устойчивого экономического муниципалитета должна строиться на анализе результатов формирования бюджета, за счет собственных источников и безвозмездных и безвозвратных поступлений.

Сельские территории, имеющие низкий уровень развития, как правило, обладают меньшими возможностями привлечения инвестиций, в то время как положительная динамика социально-экономического развития определяет высокий уровень инвестиционного потенциала муниципалитета. Следовательно, решение задач обеспечения устойчивого развития территорий неотделимо от проблем повышения ее инвестиционного потенциала.

Исходя из этих предпосылок, воспользуемся сформированной системой показателей, характеризующих экономическое развитие сельского муниципального района (табл. 7.1)³⁶.

³⁶ Клейменов Д.С. Совершенствование управления развитием сельских территорий: дис. ... канд. экон. наук [Электронный ресурс] – Воронеж, 2016. – Режим доступа: <http://ds.vsau.ru/wp-content/uploads/2016/01/Диссертация-Клейменов.pdf>.

Оценку эффективности управления развитием сельских муниципальных районов целесообразно провести с помощью сводного трендового индикатора, определяемого суммой трендовых индикаторов, которые могут быть использованы с различными весами.

Таблица 7.1

Система показателей, характеризующих экономическое развитие сельского муниципального района

№ п/п	Обозначение коэффициента	Наименование показателя	Способ расчета	Экономический смысл
1	2	3	4	5
<i>Показатели бюджетной обеспеченности</i>				
1	$K_{\text{зоб}}$	Коэффициент бюджетной обеспеченности населения	Отношение расходов бюджета и численности населения муниципалитета	Показывает объем бюджетных расходов, приходящихся на 1 жителя муниципалитета
2	$K_{\text{збр}}$	Коэффициент бюджетной результативности территорий	Отношение суммы поступлений в бюджет муниципалитета к численности его населения	Определяет объем привлеченных ресурсов в бюджет муниципального образования в расчете на 1 жителя
3	$K_{\text{зтп}}$	Коэффициент текущей платежеспособности муниципалитета	Отношение собственных доходов к текущим расходам бюджета	Свидетельствует о способности муниципалитета осуществлять текущие расходы бюджета
<i>Показатели бюджетной устойчивости</i>				
4	$K_{\text{збу}}$	Коэффициент собственности	Отношение налоговых и неналоговых доходов к сумме доходов бюджета	Показывает степень независимости показателей бюджета от решений вышестоящих органов власти
5	$K_{\text{зсб}}$	Уровень сбалансированности бюджета	Отношение дефицита/ профицита к сумме доходов бюджета	Свидетельствует о способности местных органов власти покрывать муниципальный долг за счет доходов бюджета

1	2	3	4	5
<i>Показатели, характеризующие инвестиционный потенциал территории</i>				
6	$K_{инв}$	Уровень инвестиций на душу населения	Отношение объема инвестиций в основной капитал на душу населения	Отражает инвестиционную активность в муниципалитете
7	$K_{экап}$	Коэффициент капитализации бюджетных расходов	Отношение капитальных расходов ко всем расходам муниципалитета	Определяет долю капитальных расходов бюджета, индексирует уровень муниципальной инвестиционной активности
8	$K_{эпп}$	Коэффициент экономического потенциала предприятий территории	Отношение величины отгруженных товаров собственного производства к среднесписочной численности работников территории	Определяет экономическую эффективность привлеченных трудовых ресурсов

Трендовые индикаторы $I_T K$ отражают относительные изменения фактического показателя K_{ϕ} от базового (нормативного, среднего) K_n к самому нормативному показателю, измеряются в долях единицы и выражают тренд исследуемого показателя – изменение по отношению к нормативному значению исследуемого бюджетного показателя.

Показатели, используемые при расчете трендовых индикаторов, могут измеряться в разных единицах, т.е. быть несопоставимыми (например, показатель собираемости доходов и показатель структуры доходов бюджета).

В предлагаемой методике показатели приводятся к сопоставимому виду двумя способами. Для показателей, по которым чем больше значение показателя, тем выше эффективность управления развитием сельских территорий, предлагается использовать следующую формулу:

$$I_T K = (K_{\phi} - K_n) / K_n. \quad (7.1)$$

А для показателей, по которым чем меньше его значение, тем выше устойчивость развития бюджета сельского

муниципального образования, предлагается использовать обратный трендовый индикатор, который определяется по формуле

$$И_{\text{тм}} K = - (K_{\text{ф}} - K_{\text{н}}) / K, \quad (7.2)$$

где $И_{\text{тм}} K$ – модифицированный трендовый индикатор.

Предложенная формула отражает положительную тенденцию показателя и применяется для определения сводного бюджетного трендового индикатора.

Трендовые индикаторы могут иметь положительное значение (фактические показатели выше нормативного и ниже нормативного у модифицированного бюджетного трендового индикатора), что увеличивает устойчивость трендового бюджетного индикатора. Сводный трендовый индикатор определяется суммой трендовых индикаторов, которые могут быть использованы с различными весами.

При управлении экономическим развитием отдельной сельской территории целесообразно выделять все вышеперечисленные относительно самостоятельные цели и осуществлять мониторинг их достижения. В частности, наряду с мониторингом состояния регионального производства и динамики денежных доходов населения необходимо отслеживать и другие важнейшие параметры экономического развития.

7.3. Качество жизни как интегральный критерий устойчивого социально-экономического развития сельских территорий

В настоящее время значительная часть населения России обеспокоена преимущественно решением своих материальных проблем. При этом, с одной стороны, население занимается непрерывной адаптацией и поиском более приемлемых практик разрешения своих жизненных проблем, а с другой – с недоверием относится к деятельности органов муниципальной власти и воспринимает многие их начинания и преобразования в социально-экономической сфере с настороженностью. Все это обуславливает необходимость поиска новых, более

эффективных форм социального управления, делающих акцент на улучшении качества жизни населения, в частности, населения такого локального сообщества, как город, который является «сколком» всего общества. Обеспечение достойного качества жизни горожан является одной из основных задач органов муниципального управления. В связи с этим оценка населением качества своей жизни может рассматриваться как индикатор эффективности деятельности органов муниципального управления.

Качество жизни – это категория не столь стандартизованная, как понятие «качество», представленное в международных стандартах ISO. Каждое сообщество разрабатывает это понятие самостоятельно, исходя из своих идеалов. Во многих странах идея качества стала национальной идеей. При этом под **качеством жизни** понимается, как правило, финансовая безопасность сообщества, единство с природой, ответственность перед будущими поколениями и многое другое.

И здесь необходимо обратиться к другому важному понятию – устойчивое развитие, которое тесно связано с качеством жизни.

Качество жизни может быть обеспечено лишь при устойчивом развитии, в том случае, когда эксплуатация природных ресурсов, направление инвестиций, ориентация научно-технического развития – внедрение инноваций, развитие личности и институциональные изменения согласованы друг с другом и укрепляют нынешний и будущий потенциал для удовлетворения человеческих потребностей и устремлений.

Концепция устойчивого развития была впервые сформулирована на конференции ООН в Рио-де-Жанейро (1992 г.), где был утвержден план действий по устойчивому развитию и предложены позитивные системные решения стоящих перед человечеством экологических, экономических, социальных и культурных проблем, были сформулированы базовые принципы устойчивого развития – экономическая стабиль-

ность (понимаемая не как застой, а как развитие) и сотрудничество, социальное благополучие, экологическое равновесие. Поэтому общепризнанной стала необходимость применения системы взаимосвязанных экономических, социальных и экологических индикаторов устойчивого развития территорий.

Важным вопросом в реализации концепции устойчивого развития стало выявление его практических и измеряемых индикаторов. В этом направлении сейчас работают как международные организации, так и научные круги. Такие индикаторы могут связывать все компоненты устойчивого развития и отражать экологические, экономические и социальные аспекты.

Таблица 7.2 содержит систему показателей оценки устойчивого развития сельской территории в соответствии с целями. Особенностью данной системы показателей является их ориентация на совокупность целей устойчивого развития, сформированную методом редукции целевого показателя. Показатели рассматриваются в динамике, что позволяет проводить диагностику взаимозависимого состояния регионов и сельских территорий³⁷.

В рамках ООН был разработан **индекс качества жизни**, который является наиболее наглядным индикатором общественного развития той или иной страны.

Индекс качества жизни – это комплексный показатель, адекватно характеризующий уровень общественного развития, достигнутый той или иной страной.

Исследование использует девять факторов качества жизни для определения оценки страны. Ниже следует описание показателей, которые учитывались при составлении рейтинга:

1. Здоровье: ожидаемая продолжительности жизни (в годах).
2. Семейная жизнь: уровень разводов (на 1 тыс. чел.).
3. Общественная жизнь.

³⁷ Аралбаева Ф.З. Технология оценки региона как системы, обеспечивающей развитие муниципального образования [Электронный ресурс] // Проблемы современной экономики. – 2008. – № 2 (26). – Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=1911>.

Таблица 7.2

Система показателей оценки устойчивого развития сельского муниципального образования

Генеральная цель	Цели 1-го уровня	Цели 2-го уровня	Показатели устойчивости развития региона (МО)
Повышение качества жизни жителей региона, МО	Повышение эффективности регионов	Увеличение рентабельности производства. Развитие рыночной инфраструктуры. Обеспечение финансовой устойчивости региона.	Индекс производства по отраслям. Динамика вклада основных фондов. Динамика ВРП на душу населения. Инвестиции в основной капитал. Динамика экспортно-импортных квоты региона. Доля расходов на научные исследования
	Повышение национальной и муниципальной экономики	Повышение уровня инвестиций в обновление основных фондов. Эффективное использование внешнеэкономического потенциала. Развитие наукоемких инновационных отраслей	Динамика реальных денежных доходов населения. Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума. Динамика уровня безработицы. Естественный прирост и продолжительность жизни населения. Динамика обеспеченности жильем и коммунальной инфраструктурой. Динамика численности ученых и студентов
	Достижение социальной стабильности	Увеличение денежных доходов населения. Преодоление демографического кризиса. Обеспечение комфортных условий жизни населения, в том числе с помощью коммунальных объектов. Обеспечение занятости населения. Развитие социальной инфраструктуры	Доля расходов на охрану окружающей среды в бюджете региона. Состояние земельных ресурсов. Динамика инвестиций в основной капитал, направленных на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов. Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Динамика качества водных ресурсов. Объем образования и обезвреживания отходов
	Обеспечение экологического равновесия	Снижение экологического ущерба от хозяйственной деятельности на территории. Стимулирование соблюдения экологических стандартов и нормативов. Рациональное использование природно-ресурсного потенциала. Улучшение эпидемиологической обстановки в регионе	

4. Материальное благополучие: ВВП на душу населения, паритет покупательной способности.

5. Политическая стабильность и безопасность: рейтинги политической стабильности и безопасности.

6. Климат и география: широта, для различения холодных и жарких климатов.

7. Гарантия работы: уровень безработицы (в процентах).

8. Политическая свобода: средний индекс политической и гражданской свободы.

9. Гендерное равенство: измеряется путём деления средней зарплаты мужчин на зарплату женщин.

В России ведущим критерием оценки устойчивости социально-экономического развития сельской территории является **состояние здоровья населения**. В связи с этим важной проблемой остается определение количественных показателей уровня здоровья и их взаимосвязей с показателями социально-экономического развития и состояния окружающей среды.

Роль и место качества жизни в социально-экономической системе сельской территории определяется его влиянием на трансформацию социально зависимых факторов, воздействующих, в свою очередь, на изменение условий (компонентов) социально-экономической системы территории, что представлено на рис. 7.1.

Интегральный показатель уровня качества жизни населения в представленной системе определяется произведением индексов изменения частных критериев комплекса экономических ($K_{\text{экон}}$), социальных ($K_{\text{соц}}$) и экологических ($K_{\text{экол}}$) показателей:

$$K_{\text{инт}} = \sqrt[3]{K_{\text{экон}} \times K_{\text{соц}} \times K_{\text{экол}}}. \quad (7.3)$$

Динамичный прирост интегрального показателя качества жизни населения будет свидетельствовать об устойчивом развитии региональной системы и отражаться в устойчивом положительном тренде функции прироста обобщенного показателя. Следовательно, оценка интегрального критерия в базовом периоде должна превышать данный показатель в предыдущем периоде.

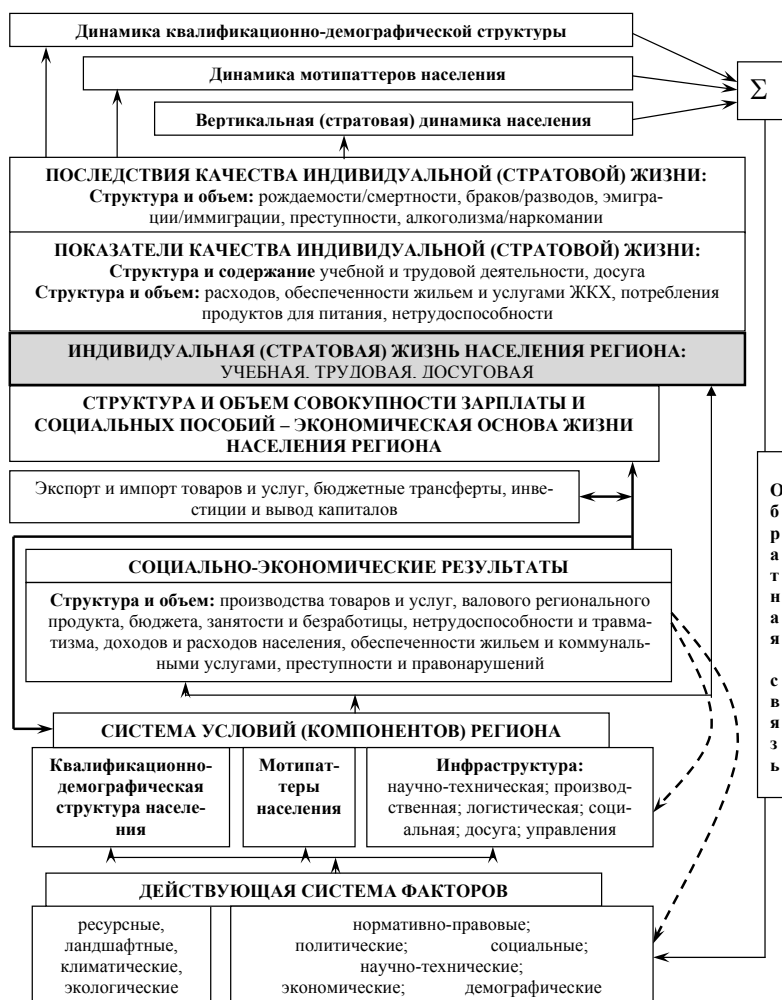


Рис. 7.1. Роль и место качества жизни в социально-экономической системе региона³⁸

³⁸ Демидько Е. В. Качество жизни как цель и интегральный показатель уровня развития социально-экономической системы региона [Электронный ресурс] // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2015. – № 6 (78). – Режим доступа: <http://uecs.ru/marketing/item/3601-2015-06-24-08-53-12>.

Использование данной системы показателей позволяет оценить степень достижения устойчивости регионального развития и определить факторы перехода экономики региона к устойчивому развитию.

7.4. Возможности применения зарубежного опыта для России: капитализация сельских территорий

Сегодня уже никто не сомневается в необходимости изучения зарубежного опыта менеджмента. Но не существует «идеального» рецепта того, как за короткий промежуток времени и с минимальными издержками обеспечить решение проблем. Для выявления правильной стратегии менеджмента необходимо изучить новые подходы к управлению.

В конце 90-х годов XX в. автор известной работы «Конец национального государства» Кеничи Омаэ подсчитал, что если бы Токио и три прилегающие к нему японские префектуры образовали самостоятельное государство, то по объему ВВП оно бы заняло третье место в мире после США и Германии.

Другой регион Японии, включающий Осаку, Киото и Кобе, оказался бы шестым после Великобритании. Глобальный рынок гипотетически позволял каждому из этих образований существовать в качестве самодостаточного и автономного «государства-региона». Производя свои расчеты, Омаэ не выступал идеологом нового сепаратизма. Он лишь обратил внимание на то, что в конце XX в. на экономической карте мира значимость той или иной страны стала определяться регионами. Правда, лишь теми из них, которые смогли стать узлами, связывающими мировые потоки товаров, финансов, людей, технологий и информации: Тихоокеанское побережье и полоса вдоль Великих американских озер, города «большой пятерки» ЕС (Лондон, Париж, Милан, Мюнхен и Гамбург), бывшие специальные экономические зоны Китая (СЭЗ) и т.д.

Иногда масштаб глобализированных регионов столь велик, что они уже не вмещаются в старые государственные границы, надстраиваются над ними, задавая новую архитектуру не только экономико-географического, но и политико-право-

вого пространства (территория от Тихуаны до Сан-Франциско, «еврорегионы» и т. п.).

Пока нельзя стопроцентно утверждать, что государства больше не управляют миром, а их место в качестве строителей мирового порядка заняли глобализированные регионы. Однако очевидно, что экономическая мощь государства теперь зависит не столько от валовых объемов производства и природных запасов, скрытых в его земле, сколько от существования в них центров, управляющих потоками на глобальном рынке.

При таком подходе Россия вряд ли может считаться великой державой. В настоящее время у нее всего полтора региона – Москва и 1/2 региона в виде вместе взятых Санкт-Петербурга – «окна в Европу», комплекса краснодарских портов и Владивостока – «окна в АТР». Для такой большой страны, как Российская Федерация, это явно недостаточно, чтобы, с одной стороны, вывести другие российские регионы на глобальный рынок в качестве значимых узлов в системе товарных, финансовых, технологических и культурных обменов, а с другой – закрепить за страной значимое место в этой системе. Успешность развития России сегодня напрямую зависит от успешности ее регионального развития.

Старая государственная политика развития регионов, понимаемая как выравнивание уровня их социально-экономического развития, а точнее – уровня индустриализации, безнадежно устарела. Очевидно, что встает вопрос о стратегической смене курса государственной политики регионального развития: об изменении ее целей, механизмов, статуса и степени участия различных субъектов.

Если в глобальных рыночных обменах выигрывает не тот, кто производит товары, а тот, кто управляет их потоками, кто привлекает финансы, права, технологии, наиболее квалифицированные кадры, тогда целью регионального развития становится увеличение капитализации региона – рост стоимости активов, находящихся на его территории.

В условиях открытого рынка это ведет к концентрации мобильного капитала в наиболее капитализированном регио-

не, так как активы стекаются туда, где их стоимость максимальна. Например, перемещение специалиста из периферии в центр автоматически повышает стоимость его рабочей силы; выведение ценных бумаг российского эмитента на основные фондовые биржи мира, как правило, приводит к росту цены данного актива и т. д.

Исходя из этого, государственная политика регионального развития РФ должна быть направлена на формирование такой ее пространственной организации, которая бы повышала стоимость активов, находящихся в распоряжении территориальных сообществ, человеческого капитала и среды жизни людей (недвижимости, природных и культурно-смысловых ландшафтов).

Для того чтобы эта капитализация повысилась автоматически, принятия решения о следовании новой цели регионального развития в виде повышения капитализации региона недостаточно. Чтобы «завести» мировые потоки капитала, технологий и товаров, устроить для них на своей территории своеобразные **hubs** – коммуникационные узлы, многие страны вынуждены были приложить во второй половине XX в. значительные усилия. Китай пошел на создание свободных экономических зон (СЭЗ). Япония реализовала программу разветвления новых «промышленных городов», «специальных промышленных зон» и технополисов. В Восточной Европе создаются рекреационно-туристические зоны, рассчитанные на привлечение потока туристов со всего мира. Все это делалось и делается ради повышения капитализации регионов, роста стоимости концентрируемых в них активов. Однако везде приходилось начинать с выделения и надлежащего институционального оформления последних³⁹.

В 90-е годы, когда страны «догоняющего развития» уже отчаялись догнать «большую семерку» (G7) по уровню социально-экономического развития, группа исследователей Института свободы и демократии провела под руководством Эрнандо де Сото масштабные полевые исследования экономи-

³⁹ Княгинин В. Капитализация регионов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.soob.ru/n/2003/6/concept/4>.

ческих процессов в Перу, Мексике, Египте, Гаити и Филиппинах. Оказалось, что эти страны располагают колоссальным богатством, например, в виде недвижимости. По экспертным оценкам, совокупная стоимость недвижимости, используемой бедняками стран третьего мира и бывшего соцлагеря, составляла на тот период времени около 9,3 трлн дол. Это примерно вдвое больше, чем сумма циркулирующих в мировом хозяйственном обороте долларов США; примерно столько же, сколько составляет совокупная стоимость всех компаний, акции которых имеют хождение на 20 крупнейших фондовых биржах мира, и более чем в 20 раз превышает суммы прямых иностранных инвестиций в страны третьего мира и бывшего соцлагеря за 90-е годы. Однако большая часть активов стран «догоняющего развития» могла обращаться только на локальных рынках – внутри гетто бедняков, в теневом секторе экономики, а потому не выполняла функции капитала, не обеспечивала интеграцию этих гетто в глобальный рынок.

Де Сото предложил переоценить территории с помощью целого ряда последовательных действий. Во-первых, осуществить реструктуризацию активов, выделив разные имущественные комплексы. Во-вторых, придать данным активам институциональную форму (правовое оформление прав на имущество, развитие ипотечного кредитования и т.д.), которая бы обеспечила их мобильность, наивысшую отдачу в системе глобальных обменов. В-третьих, произвести новую «сборку» активов на территории таким образом, чтобы их совокупная стоимость превысила механическую сумму цен по отдельности. Тогда владелец жилого дома или завода в Лиме, Маниле, Мехико, Порт-о-Пренсе мог бы получить кредит под их залог в кредитных учреждениях мира точно так же, как владелец подобного имущественного комплекса в Нью-Йорке или Париже (а разница в сумме кредита покажет различие в капитализации региона).

Такова была формула регионального развития, предложенная де Сото. Все, кто смог реально повисить в последние десятилетия капитализацию своих регионов, в той или иной мере

руководствовались этой формулой. Например, Китай, делая ставку на капитализацию находившейся в его распоряжении неисчерпаемой рабочей силы, начал с того, что осуществил ее реструктуризацию – создал выделенные площадки (СЭЗ), на которых дооценил рабочие руки своих граждан. Другим важнейшим элементом политики регионального развития КНР стало развертывание торговой периферии новых промышленных регионов в виде разбросанных по всему миру отделений китайских торговых сетей. Только в Африке за последние годы развернули свою деятельность свыше 150 торговых китайских компаний. Кроме того, установив торговые и инвестиционные связи с китайской диаспорой, КНР включила в мировой оборот значительную массу собственных активов, существенно повысив их капитализацию⁴⁰.

Для Российской Федерации проблема реструктуризации активов регионов выражается в постановке двух взаимосвязанных вопросов. Во-первых, вовлечение каких именно активов в глобальные обмены наиболее существенно повысит капитализацию российских регионов? Причем, как уже говорилось ранее, капитализация регионов – единственный путь капитализации страны. Во-вторых, где в российском пространстве должны быть локализованы региональные центры, которые таковыми становятся не в силу их административного статуса, а в результате того, что замыкают на себя потоки активов, оформляют их, дооценивают как капитал и за счет этой «сборки» повышают их совокупную значимость на глобальном рынке?

⁴⁰ В 80-е годы XX в. первыми крупнейшими инвесторами в китайскую экономику выступили Гонконг, Макао, Тайвань, США, Япония и Сингапур. Значительную часть капиталовложений составили инвестиции эмигрантов, вкладывавших средства в свои «малые родины» – провинции, выходцами из которых они были. По дорожке, протоптанной этим потоком «родственных» инвестиций, в 90-е годы в Китай, а точнее, в его новые промышленные районы, пришли куда более масштабные капиталовложения крупных ТНК. Нарастившие собственную капитализацию регионы смогли принять чужие капиталы, повышая цену каждого доллара, инвестированного на их территории.

Очевидно, что капитализацию российских регионов не удастся существенно повысить за счет вовлечения в оборот новых природных ресурсов. Большая их часть обращается и оформляется как капитал за рубежом России и уж во всяком случае за пределами мест их разработки. Минимальное влияние на капитализацию регионов Российской Федерации окажет и укрупнение ее субъектов. Это не превратит автоматически административные столицы в штаб-квартиры управления глобальными обменами. В мировой практике достаточно примеров, когда столицы самых могущественных государств так и не смогли стать центрами полноценных глобализированных регионов. Одними административными методами капитализации регионов не достичь. Основным методом государственного управления ростом капитализации регионов являются переговоры и стратегические партнерства между государством и бизнесом, государством и гражданским обществом.

Создание новых регионов на территории России возможно за счет административного, транспортно-логистического, торгового и культурного выделения наиболее динамичных городов или мегаполисов с исполнением ими функций национальных «окон-переходников» в глобальный рынок и девелоперов по отношению ко всей остальной территории страны. Эти «регионы города» должны составить каркас новой пространственной организации страны, что можно закрепить в их особом государственно-правовом статусе внутри Российской Федерации. Они должны отвечать за совокупную капитализацию России. Такими «опорными регионами» могли бы стать Владивосток или Хабаровск на Дальнем Востоке, Новосибирск или Красноярск в Сибири, Екатеринбург на Урале, Ростов-на-Дону или Краснодарский край с Новороссийским и Туапсинским портовыми комплексами на юге страны, Москва и Санкт-Петербург на Северо-Западе. В Приволжье возможно несколько претендентов – Самара, Казань или Нижний Новгород. Базой для новой региональной организации должна стать так называемая «новая экономика», включающая в себя не только инновационную индустрию, но и новые торговые системы, интенсивные культурные объекты.

В общеэкономическом смысле капитализация – исчисление ценности имущества и других активов по приносимому ими доходу; превращение прибавочной стоимости в капитал; превращение дохода в капитал, т.е. использование дохода на расширение дела; отнесение издержек на прирост капитальных активов, а не на расходы отчетного периода. Таким образом, стратегия капитализации региона предполагает отказ от устоявшихся в практике государственного регулирования подходов к территории как месту размещения производительных сил. Новая региональная политика в такой стратегии ориентирована на средовое развитие, трансформируясь затем в пространственное развитие. Концептуально под капитализацией можно понимать реализацию стратегии переформатирования регионального развития. Однако общего видения такой стратегии среди российских ученых и управленцев на данный момент еще нет.

Можно выделить три взаимосвязанных подхода к капитализации региона: стратегия георыночного развития региона, разновидностью которой является стратегия формирования метрополисов; стратегия индустриальной (инвестиционно-производственной) капитализации региона и стратегия капитализации ведущего бизнес-сектора региональной экономики.

Согласно **георыночному подходу**, региональное развитие рассматривается в разрезе глобального рынка. Стратегия капитализации региона, соответствующая этому подходу, состоит в интеграции локальных замкнутых региональных рынков в мировой рынок, поскольку капитализация де-факто является процессом интеграции регионов в глобальный рынок, в систему глобальных обменов. Стратегия георыночной капитализации направлена на формирование ключевой способности субъектов регионального развития влиять на глобальные обмены через формирование эффективных институтов, увеличение стоимости и конвертируемости активов рыночными методами, так как только в результате последних добавляется своеобразная региональная рента: возможность более эффективно и диверсифицированно распорядиться финансами, получить

большую плату за рабочую силу, обеспечить большую ликвидность недвижимого имущества и пр. В частности, эта стратегия выражается в направленном перемещении в пространстве экономической активности, когда регион сознательно выносит за пределы своей территории менее доходные виды хозяйственной деятельности, прежде всего производство, передавая их на аутсорсинг другим территориям и следуя тем самым по верхнему пути конкурентоспособности.

В настоящее время прочные позиции на глобальных рынках удерживают только российские столицы, однако цели георыночного регионального развития поставлены в Томской, Новосибирской, Тюменской и Астраханской областях – регионах, обладающих безусловными фундаментальными и специфическими факторами конкурентоспособности. Существенным георыночным потенциалом обладают Калининградская область, Краснодарский и Красноярский края, Татарстан, Сахалин и регионы Дальнего Востока.

К стратегии георыночной капитализации примыкает **концепция метрополисов**, автором которой считается французский экономист Ф. Бродель, обозначивший термином «метрополисы» (от греч. meter – мать, polis – город) крупные города, выполняющие и интернациональные экономические функции: центр научных исследований, центр принятия решений, центр притяжения активов, центр общей и деловой культуры. Кроме того, метрополис всегда выступает как международный транспортный узел (или очень хорошо связан регулярным транспортным сообщением с ближайшим узлом). В настоящее время не существует общепринятого критерия *«мощи метрополиса»*, а сама классификация мировых метрополисов недостаточно строга: нередко их различают по размерам, экономическому могуществу, выполняемым функциям и др.

Целенаправленное содействие формированию метрополисов является для России условием сохранения контроля над пространственной экономикой. В этой связи представляется необходимым создание сети российских метрополисов, для чего необходимо устранить три фактора, препятствующих их фор-

мированию на территории страны: гиперцентрализацию столицы, раздробленность российского экономического пространства и высокие политические риски регионального развития.

Стратегия **промышленно-индустриальной капитализации региона**, принимая во внимание, что в XXI в. все большую роль начинают играть «надстроечные» активы (бренды, реклама, маркетинговые инновации), и учитывая бурное развитие «новой» экономики, исходит из того, что базовым элементом конкурентоспособности рыночной экономики остается основной капитал, поэтому нельзя недооценивать его ведущую роль в увеличении капитализации региона, так как инвестиции в основной капитал имеют ключевое значение. Этот вывод подтверждается и зарубежным опытом, и опытом развития российских регионов, активно наращивающих основные фонды и целенаправленно развивающих региональное производство.

Стратегия капитализации ведущих секторов экономики означает, что капитализации в первую очередь подлежат структурообразующие сектора экономики, обеспечивающие сравнительные преимущества России на мировом рынке. Согласно проведенному исследованию, конкурентными секторами российской экономики пока остаются экспортно-сырьевой, внутриориентированный сектор социальных услуг, торговля и инфраструктурные отрасли.

В стратегии капитализации регионального бизнеса он рассматривается как локомотив развития и капитализации территории. Наиболее активно эта стратегия реализуется в Московской, Ленинградской, Ярославской, Липецкой, Волгоградской, Белгородской, Новгородской областях и других субъектах РФ.

В то же время в странах ядра пятого технологического уклада, помимо природного, климатического, производственного, денежного, инвестиционного капитала в последнее десятилетие формируются новые элементы человеческого капитала и активно капитализируются такие мобильные активы, как знания, интеллект, этика, предпринимательские умения, мораль. В этом смысле стратегии капитализации зарубежных регионов

с инновационно развитой экономикой являются стратегиями собирания уникальных региональных компетенций. Вместе с тем в России вопросы капитализации российских объектов интеллектуальной собственности, составляющих основу инновационной экономики, все еще пока находятся в стадии постановки. Именно поэтому, как свидетельствуют оценки ведущих российских и зарубежных ученых, Россия по способности создавать капитал из идей находится в конце первой сотни стран мира, ежегодно теряя не менее 10–15 млрд дол.

Вопросы для самопроверки

1. Рассмотрите основные подходы к понятию «эффективность управления развитием сельских территорий».
2. В чем отличие понятий «аллокационная эффективность» и «Х-эффективность»?
3. Назовите основные показатели развития региона в рамках Программы развития ООН.
4. Критерии социально-экономического развития на уровне сельских территорий.
5. Перечислите принципы отбора коэффициентов эффективности развития сельских территорий.
6. Какие показатели характеризуют экологический аспект состояния села?
7. Какие показатели характеризуют социальный аспект состояния села?
8. Назовите показатели, характеризующие экономическое развитие сельского муниципального образования.
9. Как появился показатель качества жизни и в чем состоят особенности его расчета?
10. Что включает в себя система показателей оценки устойчивого развития сельского муниципального района?
11. Обобщите зарубежный опыт капитализации сельских территорий.

Практикум. Опишите многообразие подходов к таким социально-экономическим понятиям, как «устойчивое разви-

тие сельских территорий» и «капитализация сельских территорий». Дайте характеристику этим понятиям на основе правовых и экономических категорий.

Тестовые задания

1. Эффективность управления развитием сельской территории неразрывно связана с уровнем:

- а) развития экономики;
- б) качества жизни населения;
- в) социально-экономической состоятельности населения;
- г) развития социума.

2. Основными факторами, определяющими качество жизни населения сельских территорий и регионов, являются:

- а) объемы инвестиций;
- б) мнение общества;
- в) компетентность исполнительной ветви власти;
- г) качество принятых Госдумой законов.

3. Концептуальные основы эффективного управления развитием сельских территорий и регионов неразрывно связаны:

- а) с созданием особой системы управления;
- б) с реформированием муниципальной службы;
- в) с созданием условий, обеспечивающих достойную жизнь человека;
- г) с развитием демократического общества.

Задание 7.1. Case-study. Оцените эффективность стратегического управления развитием любой сельской территории с помощью приведенных в разделе 7.2 показателей.

Библиографический список

1. Глазычев В. Л. Методология проектирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.shkp.ru/lib/archive/materials/kyiv2002/1>.

2. Ефимов В. С. Территориальное стратегическое планирование: Стратегии социально-экономического развития му-

ниципальных образований: метод. пособие / В.С. Ефимов, Ю.В. Честнов. – Красноярск: НП КИЦ, 2004.

3. *Стратегическое* планирование в городах и регионах России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.citystrategy.leontief.ru/>.

4. *Стратегическое* планирование экономического развития: 35 лет канадского опыта / науч. ред. Б.С. Жихаревич. – СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2004.

5. *Территориальное* стратегическое планирование: новые возможности социально-экономического развития / под ред. Э.Ш. Акбулатова, В.С. Ефимова, Б.С. Жихаревич. – Красноярск: НП КИЦ, 2004.

6. *Территориальное* стратегическое планирование при переходе к рыночной экономике: опыт городов России / науч. ред. Б.С. Жихаревич, Л.Э. Лимонов. – СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2003.

7. *Щедровицкий П.Г.* Организационное проектирование в системе управленческой деятельности // Проблемы управления. Концепт: сб. ст. – М., 1998.

Раздел II. ПРАКТИКА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Тема 8

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

8.1. Социально-экономическое положение и основные проблемы развития сельских территорий

8.2. Оценка конкурентных особенностей и эколого-экономического потенциала сельских территорий Новосибирской области

8.3. Роль и место государственных органов власти в стратегических инструментах развития сельских территорий

8.4. Особенности и этапы разработки стратегии развития сельских территорий

8.5. Практика определения стратегии развития Маслянинского муниципального района

Термины, понятия, категории

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ РЕГИОНА – комплексная (многоаспектная) характеристика, отражающая как накопленный в регионе воспроизводственный потенциал (включая емкость регионального рынка, сравнительную бюджетную обеспеченность территории и др.), инфраструктурную оснащенность территории, так и текущие результаты хозяйственной деятельности, в том числе сравнительную эффективность региональной экономики, финансовое состояние предприятий, инвестиционную и инновационную активность, а также важнейшие социальные характеристики, характеризующие достигнутый уровень и качество жизни населения региона.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ – вид управленческой деятельности, состоящий в разработке комплексных целей муниципального развития на перспективу и механизмов их достижения, реализация которых призвана обеспечить эффективное функционирование образования на базе своевременной адаптации к изменяющимся условиям внешней среды.

МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ КОМПЛЕКСНОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ – общие принципы, функции и инструменты воздействия субъекта управления муниципальным образованием на все составляющие его компоненты для достижения намеченных целей.

МУНИЦИПАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА – совокупность локальных социальных, экономических, экологических и т.п. политик, реализуемых органами городского самоуправления (в условиях действующего правового поля) по достижению намеченных в концепции целей и приоритетов.

ПРОГРАММА КОМПЛЕКСНОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ – прогнозно-аналитический документ, содержащий совокупность мероприятий и проектов, направленных на достижение намеченных целей развития муниципального образования, увязанных по ресурсам, исполнителям и срокам.

8.1. Социально-экономическое положение и основные проблемы развития сельских территорий

Новосибирская область была одним из наиболее динамично развивающихся регионов России на протяжении большей части XX в. В конце 80-х годов по комплексной оценке экономического потенциала Новосибирская область была в первой десятке регионов РСФСР и имела имидж региона с прогрессивной структурой хозяйства, с сильным научно-образовательным потенциалом и с интенсивным сельским хозяйством.

В период рыночных реформ высокий потенциал региона оказался невостребованным и стал быстро разрушаться.

Если в 1995 г. в Новосибирской области валового регионального продукта на душу населения производилось около 90% от среднероссийского уровня, то к 1998 г. этот показатель снизился уже до 82%, а к 2000 г. – до 67% (табл. 8.1). Затем наблюдался незначительный рост до 2002 г. и вплоть до 2010 г. опять снижение. Особенно пострадали базовые для Новосибирской области отрасли машиностроения, составляющие основу высокотехнологичного производства – приборостроение, электроника и микроэлектроника. Новосибирская область в середине 90-х годов вошла в категорию «новых депрессивных регионов».

Таблица 8.1

Динамика валового регионального продукта на душу населения, руб.⁴¹

Показатель	1995 г.	1998 г.	2000 г.	2002 г.	2005 г.	2010 г.	2013 г.
ВРП по субъектам РФ (валовая добавленная стоимость в текущих основных ценах), всего	8 750,3	15 371,1	39 532,3	60 611,4	125 658,7	263 828,6	376 383,0
Сибирский ФО	10 091,5	15 329,5	34 767,8	51 950,2	99 628,4	214 401,6	287 026,9
Новосибирская обл.	7 803,6	12 568,1	26 472,3	45 659,6	88 475,5	181 732,7	301 955,7
% от среднероссийского уровня	89,2	81,8	67,0	75,3	70,4	68,9	80,2

В эти годы произошло качественное изменение специализации Новосибирской области: из мощного промышленного центра России она превратилась в регион, обслуживающий сферу обращения и финансы, межрегиональную торговлю, усилились позиции региона как крупного транспортного центра. В результате в экономике Новосибирской области значительно выросла доля услуг в структуре валового регионального продукта (с 40,2% в 1995 г. до 62,9 в 2005 г. и 71,5% в 2013 г.).

⁴¹ Регионы России. Социально-экономические показатели [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156.

Таблица 8.2

Позиционирование Новосибирской области в РФ в 2013–2014 гг.

Показатель	Место в РФ
<i>Результирующие показатели</i>	
Доля ВРП области в ВВП Российской Федерации	18
Доля населения Российской Федерации	15
Доля территории Российской Федерации	18
<i>Лидирующие позиции</i>	
Число организаций, занимающихся исследованиями и разработками и численность персонала в них	4
Количество малых предприятий	6
Число лиц с высшим образованием на 10000 чел. населения	11
Объем грузо- и пассажироперевозок (железнодорожным и авиационным транспортом)	17
<i>Средние позиции</i>	
Продукция сельского хозяйства	22
Интегрированный уровень относительной кредитоспособности региона	26
ВРП на душу населения	27
Объем розничного товарооборота и услуг на душу населения	27
Уровень инновационной активности	32
Объем внешнеэкономической деятельности	33
<i>Отставание</i>	
Удельный вес населения с доходами ниже прожиточного минимума	62
Инвестиции в основной капитал на душу населения	43
Густота автодорог общего пользования с твердым покрытием	48

За последние годы Новосибирская область в своем экономическом и социальном развитии добилась серьезных успехов. В результате последовательной модернизации экономической политики удалось достигнуть высоких темпов роста в промышленности, сельском хозяйстве, торговле. Увеличились инвестиции в реальный сектор экономики (табл. 8.2).

Возросли реальные доходы населения. Улучшились финансовые показатели предприятий и организаций, что способствовало росту доходной базы региона. Начался процесс технологического обновления и освоения производства конкурентоспособной продукции.

Новосибирскую область можно по праву называть территорией нового качества роста. Начиная с 2001 г., темпы роста ВРП и промышленности региона в среднем на треть превышали среднероссийские (рис. 8.1), улучшились позиции Новосибирской области в Сибирском федеральном округе. Заметно усилилась действенность инновационной политики. Стабилизировалась положительная динамика качества жизни населения и приблизилась к средним значениям по Российской Федерации. По темпам строительства Новосибирская область стоит в одном ряду с Москвой, Санкт-Петербургом и Татарстаном.

Тем не менее в целом по основным показателям уровня жизни область находится лишь в середине списка субъектов Российской Федерации. Значительная часть производственного аппарата региона устарела как физически, так и морально. В 2014 г. объем инвестиций в основной капитал, приходящихся на одного жителя области, был на 30 % меньше (в 2005 г. – в 2 раза меньше), чем в среднем по стране.

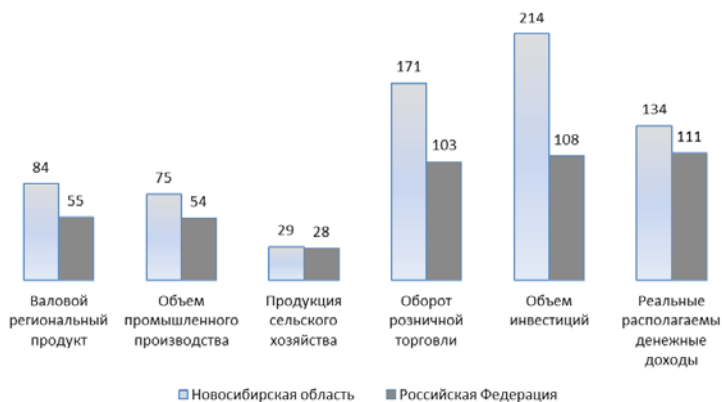


Рис. 8.1. Прирост основных экономических показателей (2006 г., % к 1999 г.)

Перед областью стоит задача переломить эти тенденции, усилить и укрепить позитивную динамику экономического роста, добиться качественных преобразований во всех сферах жизни.

Такая задача требует планомерной консолидации усилий всех ветвей власти области, бизнес-сообщества, всего населения региона, поддержки и взаимовыгодного сотрудничества с федеральным центром.

Все это указывает на особую актуальность разработки Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 г., которая предназначена не только для региональных и федеральных органов власти. Она адресована и бизнес-сообществу, интересы которого учитывались при разработке документа, и населению области, ради которого поставлены основные цели Стратегии и будут решаться ее основные задачи.

Экономику Новосибирской области, сформированную в советский период, составляли пять групп отраслей: оборонный комплекс, по концентрации которого Новосибирская область занимала третье место в СССР; научно-образовательный комплекс; гражданское машиностроение – в области было сконцентрировано до 40% машиностроительного производства Западной Сибири; агропромышленный комплекс; транспортная инфраструктура общегосударственного и межрегионального значения.

Все основные отрасли области полностью или частично финансировались из государственного бюджета. При этом большинство предприятий было создано в советский период вопреки экономико-географическим предпосылкам в условиях специфической советской системы цен и гарантированного спроса на продукцию и услуги.

Распад СССР и произошедший вследствие этого разрыв хозяйственных связей, либерализация цен в 1992 г., резкое сокращение бюджетного финансирования, многократное падение внутреннего спроса и давление импорта, а также открытие границ привели экономику области к структурному кризису.

В 1990–1998 гг. произошли кардинальные изменения промышленной структуры: многие предприятия, производящие наукоемкую, высокотехнологическую продукцию, прекратили существование, вместо производства продукции высоких технологий (космической и авиационной техники, электроники, биотехнологий и т.д.) стали развиваться более простые производства, пищевая промышленность, производство обуви, мебели, ориентированные на покупательский спрос местного населения.

Типологический анализ социально-экономического положения сельских районов Новосибирской области показал следующее. Исходные показатели, используемые для группирования районов, отражают долю района в территории области, численности населения, производстве сельскохозяйственной и промышленной продукции, а также эффективность и условия сельскохозяйственного производства.

Иерархический кластерный анализ на основе стандартизованных переменных позволил выделить пять кластеров районов, размещение которых на территории области представлено на рис. 8.2. Перечень исходных показателей, а также их средние значения по выделенным кластерам представлены в табл. 8.3.

В отдельный, первый кластер выделился Новосибирский район, который занимает лидирующее место среди районов области.

Второй кластер образуют пять наиболее развитых районов, расположенных в пригородной зоне или вблизи железнодорожных и автомобильных магистралей: Искитимский, Коченевский, Ордынский, Тогучинский и Черепановский.

В третий кластер вошли 12 районов: расположенные в Кулундинской зоне и Южной Барабинской подзоне Карасукский, Краснозерский, Кочковский, Барабинский, Усть-Тарковский, Венгеровский, Баганский, Купинский, Татарский и Чистоозерный, которые, хотя и не обладают хорошими природно-климатическими условиями, демонстрируют стабильное развитие, а также два района, расположенные в Центрально-Восточной зоне:



- Кластер 1 – районы-лидеры
- Кластер 2 – развитые районы
- Кластер 3 – средне развитые районы
- Кластер 5 – маргинальные районы

Рис. 8.2. Размещение выделенных кластеров районов по территории Новосибирской области

Маслянинский и Сузунский, удаленные от областного центра и железных дорог. Этот класс районов имеет средние показатели развития.

В четвертый кластер вошли семь районов, расположенных преимущественно в Южной и Центральной Барабинской подзонах: Доволенский, Здвинский, Каргатский, Куйбышевский, Чулымский, Чановский, Колыванский. По основным социально-экономическим показателям они занимают пограничное положение между третьим и четвертым кластерами.

Пятый кластер образуют пять наименее развитых (маргинальных) районов из трех природно-климатических зон, характеризующихся низким бонитетом почв, малонаселенностью при наибольшей доле в территории области, низкой эффективностью сельскохозяйственного производства,

Таблица 8.3

**Средние показатели развития сельских районов
Новосибирской области по выделенным кластерам**

Основные показатели	Кластер				
	1	2	3	4	5
Число районов в кластере	1	5	12	7	5
Удельный вес района в территории области, %	1,6	2,6	2,6	3,9	5,2
Удельный вес района в численности постоянного населения области, %	4,3	2,0	1,0	0,9	0,9
Удельный вес района в объеме продукции сельского хозяйства, %	11,7	5,4	2,8	2,2	1,7
Удельный вес района в объеме промышленной продукции, %	4,2	1,2	0,2	0,1	0,3
Среднемесячная заработная плата одного работающего в сельском хозяйстве, руб.	4428	2643	1565	1436	1223
Объем производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий, млн руб. за год	2146	1392	765	602	410
Доля сельскохозяйственных предприятий в производстве продукции, %	41,0	51,2	58,7	51,6	33,2
Доля прибыльных хозяйств в 2004 г., %	82,0	74,4	81,3	52,4	40,6
Прибыль в расчете на одно хозяйство, тыс. руб.	4823	8639	4504	3992	1554
Доля перспективных хозяйств, %*	55,0	47,8	62,5	22,6	25,4
Число фермерских хозяйств, ед.	138	375	106	58	41
Балл бонитета почв	29,63	21,75	17,53	17,90	16,44
Производство молока на 100 га кормовой площади, ц	409	217	152	97	96
Производство мяса на 100 га кормовой земли, ц	22,2	12,2	11,4	7,2	7,0
Миграционный прирост / отток населения за 2004 г., чел.	+1514	+150	-134	-77	-112

* Экспертные оценки СибНИИЭСХ.

сокращением роли коллективных хозяйств и слабым развитием фермерства. Основное производство сельскохозяйственной продукции в маргинальных районах области сосредоточено в личных хозяйствах населения.

В этот кластер вошли две подгруппы районов: Убинский, Кыштовский, Северный с наихудшими природно-климатическими условиями и низкими экономическими показателями, а также Болотнинский и Мошковский районы, обладающие от-

носителем благоприятными природно-климатическими условиями (бонитет почв здесь составляет 20,09 и 19,36 балла), но наихудшими экономическими показателями. Так, в Мошковском районе в 2004 г. из 9 сельхозпредприятий только одно было прибыльным, а в Болотнинском районе только три хозяйства из 11 отнесены, по экспертным оценкам СО РАСХН (табл. 8.3), к числу перспективных. В этих районах одна из самых низких заработных плат сельскохозяйственных работников – 1329 и 1263 руб. соответственно. Как следствие – низкая производительность труда и незаинтересованность жителей в сельскохозяйственном труде. Пригородное положение районов способствует трудоустройству населения в городе.

Наибольшая дифференциация уровня социально-экономического развития районов наблюдается по географическому положению: близости к мегаполису, а соответственно – к рынкам сбыта; а также по плодородию сельскохозяйственных угодий и природно-климатическим условиям.

Размер заработной платы сельскохозяйственных работников также сильно дифференцирован: размах колебаний составляет 3205 руб. Низкая заработная плата, с одной стороны, является следствием неэффективности ведения хозяйства, а с другой – ее фактором. К тому же недооценка рабочей силы является мощным «выталкивающим» фактором. Результирующим показателем, отражающим условия жизнедеятельности населения в районе, является миграционный прирост или отток населения, который показывает вектор перемещений сельского населения из неблагополучных в более развитые районы.

Развитие сельских районов в зеркале современных концепций. В концепции югославского экономиста Рудольфа Бичанича о поворотных пунктах (точках бифуркации) в динамике сельского хозяйства постулируется, что каждая из трех стандартных групп факторов производства (труд, земля, капитал) проходит в своем историческом развитии три стадии⁴².

⁴² Bicanic R. Turning Points in Economic Development. — Paris: The Hague; Mouton, 1972.

На первой стадии численность занятых в сельском хозяйстве растет, господствует натуральное хозяйство, нацеленное на максимизацию продукта. Производство полностью зависит от наличия земли и ее естественной продуктивности. Капитал на первой стадии либо крайне скуден, либо вообще отсутствует – главными являются природные факторы и риски, опора делается на трудовой потенциал села.

На второй стадии абсолютный рост численности занятых в сельском хозяйстве прекращается, их доля падает, происходит поворот к товарному рыночному производству и максимизации дохода от продажи продукции. Наблюдается исчерпание лучших земель, сокращение угодий в ходе урбанизации, вывод из оборота маргинальных земель. Отмечается резкий рост капиталоемкости при выравнивании нормы отдачи, окупаемости инвестиций в сельском хозяйстве и за его пределами, что провоцирует приток средств из других отраслей. Здесь главными являются коммерческие факторы.

На третьей стадии серьезно сокращается занятость в сельском хозяйстве, приоритетным становится увеличение дохода на одного занятого. Осуществляется интенсификация землепользования, замещение естественного плодородия капиталом через механизацию, химизацию, мелиорацию; земля теряет позиции ключевого фактора, превращается в «обычный товар». Происходит насыщение капиталом и даже его ограничение. Акцент делается на финансовые и инновационные факторы.

По оценкам специалистов, в России в сельском хозяйстве первая стадия была самой длительной. В советский период ее удалось преодолеть лишь в конце 1950-х – начале 1960-х годов, когда на государственном уровне было принято решение о существенном увеличении финансирования развития АПК. При этом колхозы и совхозы не стали вполне рыночными хозяйствами, так что перехода на вторую стадию в полной мере не произошло. К тому же вывод из оборота земель, характерный для второй стадии, в России происходил крайне медленно, так как долгие годы дотациями поддерживались неэффективные хозяйства, использующие малоплодородные земли.

Частичный переход от второй к третьей стадии произошел в России на излете кризиса 1990-х годов, когда возник интерес к некоторым наиболее сильным предприятиям АПК и наиболее плодородным сельским территориям как инвестиционно привлекательной сфере. Однако кризис 1990-х годов заставил сельское население вернуться к натуральному хозяйству в рамках ЛПХ, ставшего ведущим сектором сельскохозяйственного производства, так что значительная доля сельскохозяйственного производства в России вновь была отброшена на первую стадию.

По мнению специалистов, специфика России заключается в неравномерном и неодновременном прохождении стадий сельского развития в разных уголках огромной страны, так что даже в рамках одного региона можно зафиксировать существование разных типов хозяйствования на земле⁴³.

Типология сельских районов Новосибирской области подтверждает этот тезис. Если оценить сельское развитие выделенных кластеров с позиции этой теории, то с определенной долей вероятности можно утверждать, что большинство сельских районов области (третий и четвертый кластеры) находятся на стадии перехода от первой ко второй стадии развития. Пятый кластер районов, представленный пятью самыми отсталыми районами области, проходит еще первую стадию; первый и второй кластеры наиболее благополучных районов проходят вторую стадию развития, и лишь в отдельных хозяйствах-«маяках» наблюдаются признаки перехода от второй к третьей стадии развития.

Согласно географической концепции эволюции сельской местности Т. Нефедовой⁴⁴, сельская эволюция состоит из пяти стадий, которые соответствуют этапам урбанизации сельской территории.

Стадия первая – природная, когда сельхозпроизводство, расселение, образ жизни – все вписано в природу. Преоблада-

⁴³ Грицай О. В., Иоффе Г. В., Трейвиш А. И. Центр и периферия в региональном развитии. – М.: Наука, 1991.

⁴⁴ Нефедова Т. Сельская Россия на перепутье: географические очерки. – М.: Новое издательство, 2003.

ет натуральное хозяйство, продуктивность которого зависит от природных условий. Характерно разнообразие, самодостаточность и обособленность природно-этнических сельских ареалов.

Стадия вторая – раннегородская, природно-национальная, когда урбанизация стимулирует отток сельского населения, но благодаря высокому естественному приросту сохраняется его многочисленность, идет процесс дифференциации специализации и культуры землепользования. Роль индивидуального сектора для выживания села высока, но дифференцирована слабо.

Стадия третья – среднеурбанизационная. Происходит резкое деление территорий, обладающих благоприятными (юг) и неблагоприятными (север) природно-климатическими условиями для ведения сельского хозяйства. Природа и капитал – взаимодополняющие друг друга факторы. На этой стадии происходит концентрация и поляризация производства и сельского расселения, стягивание населения и жизнеспособного общественного производства к городам.

Стадия четвертая – позднеурбанизационная, где усиливаются зональные различия. Капитал уже заменяет труд, не требуя роста сельского населения.

Пятая стадия – неоприродная (экологическая). Сельское пространство перестает быть аграрным и становится рекреационно-дачным и экобиотехнологическим.

По мнению автора концепции, в настоящее время Россия в целом проходит третью стадию эволюции, а некоторые регионы, такие как Подмосковье, живут уже в следующей.

Как показывает анализ, сельское развитие Новосибирской области ближе всего соответствует среднеурбанизационной стадии по модели Т. Нефедовой. Для него также характерны зональная дифференциация развития территорий, стягивание производства и населения к мегаполису.

С позиции устойчивого развития сельское хозяйство проходит также несколько стадий развития, характеризующихся

социальной, экономической или экологической ориентацией. В ходе исторического развития производительных сил аграрный сектор решает три указанные группы проблем последовательно. Сначала преодолевается проблема голода – на этом этапе находятся страны социально ориентированного сельского хозяйства; затем решается проблема низкого уровня благосостояния занятых в аграрном секторе – на этом этапе находятся страны экономически ориентированного сельского хозяйства; наконец, осуществляется задача минимизации загрязнения окружающей среды в результате аграрной деятельности – как в странах экологически ориентированного сельского хозяйства.

Анализ ситуации в Новосибирской области показывает, что за годы реформ, когда ослабла государственная поддержка аграрного сектора и часть «лишних» земельных угодий была выведена из обращения, сельхозпроизводство и переработка сельхозпродукции наиболее успешно развивались в пригородной зоне. Доля периферийных районов в производстве сельхозпродукции сократилась, местным властям все труднее было сдерживать процессы разорения и ликвидации сельхозпредприятий, а также местных молочных и мясоперерабатывающих производств. Как следствие, стихийно нарастало количество необрабатываемых земель, сокращалось количество скота, так как производство молока и мясо стало убыточным.

Процессы сельского развития, происходящие в пригородах и на периферии, были разнонаправленны. Если в пригороде оставшиеся на плаву коллективные хозяйства и поднявшиеся фермерские хозяйства получили более-менее стабильный рынок сбыта, почувствовали заинтересованность переработчиков и покупателей в своей продукции, сумели привлечь инвестиции для материального перевооружения своего производства, то на периферии вслед за разрушением местной переработки сузился рынок сбыта, посредники все жестче стали диктовать свои условия, возможности для окупаемого земледелия практически сошли на нет. Поэтому на периферии

население было вынуждено все больше времени и внимания уделять ЛПХ как основному источнику существования – за счет самоэксплуатации.

Высокая доля производства в личных подсобных хозяйствах, характерная для всех групп районов Новосибирской области, свидетельствует о преимущественной социальной ориентированности сельского хозяйства, которая способствует выживанию, но не решает проблему повышения уровня благосостояния сельского населения. В свою очередь, низкая рентабельность сельскохозяйственной деятельности, не обеспечивающая даже простого воспроизводства, не позволяет предприятиям перейти на стадию экологически ориентированного хозяйствования.

В целом специфика России заключается в неравномерном и неодновременном прохождении стадий сельского развития в разных уголках огромной страны, так что даже в рамках одного региона существуют разные типы хозяйствования на земле.

Типология сельских районов Новосибирской области подтверждает этот тезис, что с необходимостью требует дифференцированного подхода к выработке стратегии по выделенным группам районов, так как они развиваются по разным траекториям и по сути представляют разные социальные миры.

Второй вывод – развитие сельской экономики, сельских территорий и населения взаимосвязано. Такой подход частично отражает концепция устойчивого сельского жизнеобеспечения, которая базируется на комплексном использовании сельским сообществом пяти видов основных ресурсов – природных, материально-технических, финансовых, социальных и человеческих. В центре такой системы стоит сельский житель, его потребности и интересы. В число основных задач устойчивого сельского жизнеобеспечения входят: защита прав сельских граждан на землю; повышение уровня знаний сельского населения в области сельхозпроизводства; улучшение доступа к финансовым

ресурсам (схемы микрокредитования); улучшение доступа к услугам и развитие кооперации; развитие сельских сообществ, местного самоуправления и несельскохозяйственных видов бизнеса⁴⁵.

Переплетение, взаимозависимость и значимость социальных, экономических и природных факторов в развитии сельских территорий обуславливает необходимость комплексного подхода при решении стратегических задач.

Из этого вытекает вывод о том, что предметом стратегических разработок применительно к сельским территориям должно стать сельское развитие в целом, включающее три основных элемента: развитие сельской экономики, развитие сельских территорий и развитие человека.

8.2. Оценка конкурентных особенностей и эколого-экономического потенциала сельских территорий Новосибирской области

Важнейшая составная часть разработки стратегии долгосрочного развития Новосибирской области – *оценка конкурентных позиций и специфических особенностей региона*, выделяющих его из остальных субъектов федерации.

Использование методики SWOT-анализа позволило выявить сильные стороны, ограничения и возможности развития, потенциальные внешние угрозы для Новосибирской области: SWOT-анализ проводился в разрезе важнейших сегментов производства, финансов и социальной сферы. Он состоял в выявлении основных сильных и слабых конкурентных позиций области, установлении взаимосвязей этих позиций, их систематизации, определении возможных стратегий развития области (табл. 8.4, 8.5).

⁴⁵ Янбых Р.Г. Программы устойчивого сельского развития: понятийный аппарат и опыт реализации в России и зарубежных странах // Докл. на II Всерос. конгр. экономистов-аграрников по проблеме «Устойчивое развитие агропродовольственного сектора как важнейший фактор социально-экономической стабильности России». Москва, 13–15 февр. 2006. – М., 2006.

Таблица 8.4

SWOT-анализ Новосибирской области

<i>Сильные стороны S</i>	<i>Слабые стороны W</i>
<ul style="list-style-type: none"> • уникальный научно-образовательный комплекс; • выгодное положение на Транссибирской магистрали в пересечении всех других путей сообщения; • развитый человеческий капитал; • высокие устойчивые темпы роста экономики в последние годы; • диверсифицированная структура экономики; • статус центра Сибирского федерального округа (СФО) и развитая институциональная структура федеральных и региональных государственных органов; • качество законодательной, нормативно-правовой и методической базы; • наличие достаточного количества водных ресурсов высокого качества; • патриотизм отдельной части населения • желание развивать СО НКО на селе 	<ul style="list-style-type: none"> • слабая ресурсно-минеральная база; • низкая восприимчивость реального сектора к инновациям; • неравномерность развития районов Новосибирской области; • состояние дорожных покрытий и коммунальной инфраструктуры; • неконкурентность отдельных отраслей производства; • большая имущественная дифференциация населения; • высокий уровень скрытой безработицы; • скрытая урбанизация коренного населения; • неиспользование СО НКО
<i>Возможности развития O</i>	<i>Возможные внешние угрозы T</i>
<ul style="list-style-type: none"> • достижение синергии всех потенциальных источников роста; • межрегиональная и международная кооперация и интеграция; • реализация статуса центра СФО; • эффективное использование географического положения; • широкое развитие инновационного менеджмента; • использование научного потенциала для создания наукоемких производств; • формирование эффективной экологической инфраструктуры; • улучшение качества медицинской помощи; • наличие пока достаточного числа населения для репродуктивной деятельности 	<ul style="list-style-type: none"> • рост межрегиональной конкуренции за мобильные ресурсы (трудовые и финансовые); • недостаточность федеральной поддержки крупных инфраструктурных проектов; • преобладание в СМИ культа насилия и агрессии; • значительная доля населения с низкими доходами; • недостаточная востребованность интеллектуального и технологического потенциала; • техническое и технологическое отставание от развитых стран; • несоответствие транспортной инфраструктуры потребностям • миграция молодежи из деревень региона • исчезновения села как основной инфраструктуры развития АПК

Таблица 8.5

**Стратегии развития Новосибирской области на основе
SWOT-анализа**

<i>SO – стратегии расширения внутренних возможностей на основе использования преимуществ (сильных сторон)</i>	<i>ST – стратегии избежания угроз путем использования преимуществ</i>
<ul style="list-style-type: none"> • интенсивное развитие оптовой и розничной торговли; • развитие экономических и социокультурных связей с ресурсодобывающими субъектами РФ; • формирование и реализация инновационных стратегий развития области на основе накопленного потенциала; • поддержка предприятий, производящих уникальную продукцию; • дальнейшее развитие социальной поддержки сельского населения 	<ul style="list-style-type: none"> • создание условий для привлечения к научно-преподавательской деятельности специалистов до 30 лет; • совершенствование и повышение эффективности организации борьбы с наркоманией, алкоголизмом и другими социальными болезнями; • разработка мер противодействия пропаганде насилия, пьянства и курения; • всемерная поддержка развития на селе малого предпринимательства
<i>WO – стратегии преодоления недостатков (слабых сторон) путем использования внутренних возможностей</i>	<i>WT – стратегии устранения (ослабления) недостатков для избежания угроз</i>
<ul style="list-style-type: none"> • разработка программы формирования в области благоприятных условий для инновационной и инвестиционной деятельности; • разработка программы использования научного и промышленного потенциала для нужд области; • разработка программы повышения конкурентоспособности отдельных отраслей производства; • разработка программы производства более дешевой и качественной продукции, чем у конкурентов; • разработка программы развития инженерно-технической и дорожно-транспортной сети на территории области 	<ul style="list-style-type: none"> • разработка программ бюджетной, налоговой и кредитной политики; • разработка программ развития предпринимательства в области; • построение механизмов государственного и муниципального регулирования экономики области; • разработка программы строительства центров социализации; • разработка исследовательских программ изучения социально-культурных процессов

Новосибирская область, по большому счету, обладает тремя основными конкурентными преимуществами:

– уникальным даже по мировым масштабам **научно-образовательным потенциалом** в виде **концентрации научных институтов** Российской академии наук, отраслевой и вузов-

ской науки, сети высших учебных заведений, высоким уровнем образования населения;

– *выгодным экономико-географическим положением* Новосибирской области: расположение в центре России на пересечении важнейших транспортных коммуникаций, «столичный статус» г. Новосибирска и особая роль региона в федеративной системе России;

– *диверсифицированной структурой реального сектора экономики*, в котором в гармоничной пропорции сочетаются промышленность, сельское хозяйство, строительство и транспорт.

Перечисленные конкурентные преимущества области дополняются заметной ролью предприятий малого и среднего бизнеса. По числу малых предприятий Новосибирская область занимает шестое место в Российской Федерации. По показателю насыщенности банковской системой Новосибирск входит в десятку ведущих регионов по России и лидирует в Сибирском федеральном округе. Новосибирской области принадлежит явное лидерство в Сибири по развитию IT-компаний: пятое место на рынке российских информационных и коммуникационных технологий по итогам 2014–2015 гг.

Конечно, эти конкурентные преимущества Новосибирской области могут быть реализованы в нелегкой цивилизованной конкурентной «борьбе» с соседними регионами.

Успех в этой борьбе в существенной степени зависит от правильных управленческих решений. В то же время очевидно, что основу будущего развития Сибири будет составлять не столько региональная конкуренция, сколько межрегиональные взаимодействия и сотрудничество.

В долгосрочной перспективе принципиально важна именно совокупность всех потенциальных точек роста Новосибирской области. В комплексе такими преимуществами не обладает ни один другой промышленный центр на востоке страны.

Именно взаимосвязь и дополняемость всех потенциальных источников роста существенно повышают общую конкурентоспособность Новосибирской области, дают ей шанс на качественный рост в новом тысячелетии.

Цель предстоящего периода развития состоит в мобилизации и максимальном использовании данных ресурсов. При поддержке федерального центра на это должны быть направлены консолидированные усилия власти, бизнес-сообщества и населения региона.

8.3. Роль и место государственных органов власти в стратегических инструментах развития сельских территорий

Летом 2013 г. Правительство РФ утвердило федеральную целевую программу «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 гг. и на период до 2020 г.».

При этом Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации при формировании проекта федерального бюджета на соответствующий год и плановый период должны включать эту Программу в перечень федеральных целевых программ, подлежащих финансовому обеспечению за счет средств федерального бюджета.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации при принятии региональных целевых программ, направленных на устойчивое развитие сельских территорий, должны также учитывать положения программы.

В складывающихся условиях органам государственной власти принадлежит важная роль – сохранение самой рыночной системы развития сельских территорий путем выражения общественных интересов.

Функции органов государственной власти – поддержание и стимулирование конкуренции в экономической сфере, создание единого рыночного пространства агропродовольственного сектора, где одинаковые правила отслеживают и поддерживают особые государственные институты. Построение новой социально-экономической проекции сельских территорий региона на основе равного доступа к ресурсам самоутверждения личности, как подтвердило проведенное исследование, возможно только при усло-

вии преодоления бюрократизма, коррупции и недостатков структурно-экономического плана.

Для обеспечения глубокой модернизации всех сфер жизнедеятельности сельских территорий органам власти необходимо обеспечить исполнение социальных обязательств, повысить качество услуг, оказываемых гражданам, определить экономически оправданный уровень налоговой нагрузки, разработать и законодательно установить стандарты обеспечения сельского населения общественными услугами.

8.4. Особенности и этапы разработки стратегии развития сельских территорий

Среднесрочные тренды развития деревни во многом уже предопределены проводимой аграрной политикой, попыткой правительства поправить положение дел с помощью реализации национальных проектов. Однако бессистемность, некомплексность принимаемых мер и отсутствие стройной концепции развития отечественного АПК не внушают особого оптимизма, хотя самовыделение развития АПК в качестве приоритетного направления развития России – факт знаменательный. Кардинальное изменение положения дел в аграрном секторе страны потребует неординарных и нетрадиционных подходов к сельскому развитию.

Переход страны к рынку, резкое ослабление роли государства в решении социально-экономических задач обуславливают необходимость поиска и нахождения новых источников сельского развития. В долгосрочной перспективе необходима и смена парадигмы сельского развития.

Новая парадигма сельского развития предполагает, во-первых, смену ориентиров: переход от государственного патернализма к саморазвитию с опорой на внутренние ресурсы и равноправное партнерство государства, бизнеса и населения.

Эта парадигма находится в русле общемировых тенденций. В условиях глобализации и открытости национальных экономик обостряется конкурентная борьба за рынки сбыта, повышаются требования к качеству продукции со стороны по-

требителя, экономические сообщества вынуждены прибегать к квотированию производства отдельных видов продукции, сокращать площади обрабатываемых земель. Государственные субсидии и дотации сельскохозяйственного производства во многих странах, хотя и остаются весьма существенными и значительно превышают общероссийские показатели, имеют тенденцию к сокращению. В этих условиях актуализируется поиск дополнительных источников развития сельских территорий.

Одним из таких дополнительных источников развития является диверсификация сельской экономики. Опыт развитых стран показывает, что в настоящее время растет доля фермеров, имеющих в своих хозяйствах несельскохозяйственные структуры. Например, в Англии доля таких хозяйств приближается к 50%⁴⁶. В США большинство мелких ферм принадлежит сельским жителям, основным источником доходов которых является внефермерская деятельность⁴⁷. По данным Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 г., в России осуществляли сельскохозяйственную деятельность только 69% сельскохозяйственных предприятий, около 50% крестьянских (фермерских) хозяйств и 67% индивидуальных предпринимателей⁴⁸. Иными словами, диверсификация экономической деятельности основных хозяйствующих субъектов аграрного сектора происходит и в нашей стране⁴⁹.

Стратегическая цель сельского развития в рамках новой парадигмы: обеспечение качественного прорыва в повышении уровня и качества жизни сельского населения и устойчивого развития сельских территорий на основе полифункциональности аграрного сектора, многопрофильности сельской эконо-

⁴⁶ Франкс Дж. Р. Аграрная политика Великобритании // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 4. – С. 213.

⁴⁷ Протопопов И. В. Информационный образ аграрного сектора США // США и Канада: экономика – политика – культура. – 2007. – № 8. – С. 101.

⁴⁸ Вопросы статистики. – 2007. – № 9. – С. 3.

⁴⁹ Чепурных Н. В., Новоселов А. Л., Мерзлов А. В. Региональное развитие. Сельская местность. – М.: Наука, 2006. – С. 137–147.

мики, многоукладности аграрного производства, сохранения неурбанистического образа жизни населения.

Механизмы достижения стратегической цели. Достижение стратегической цели сельского развития с опорой на внутренние ресурсы может быть обеспечено с помощью следующих институциональных, экономических, организационных и социальных механизмов:

- совершенствование институциональной среды (Земельного, Водного и Лесного кодексов);
- закрепление и защита прав собственности;
- государственная политика по защите интересов отечественного товаропроизводителя;
- диверсификация сельской экономики (развитие несельскохозяйственных видов деятельности, народных промыслов, зон рекреации, сельского туризма);
- вывод из сельхозоборота маргинальных земель;
- развитие малого и среднего бизнеса;
- возрождение сельской кооперации;
- реализация национальных проектов;
- развитие местного самоуправления;
- социальное партнерство между государством, бизнесом и населением;
- формирование в общественном мнении положительного образа российского крестьянина.

Совершенствование указанных механизмов должно обеспечить рост конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности аграрного сектора, снижение инвестиционных рисков в данной сфере, повышение эффективности деятельности всех хозяйствующих субъектов, включая малый и средний бизнес. Поясним свою позицию относительно государственной поддержки отечественного АПК.

По нашему мнению, ориентация сельского развития на внутренние ресурсы не снимает ответственности государства по защите интересов отечественных товаропроизводителей и созданию благоприятных институциональных условий для их деятельности. Предусмотренный Государственной про-

граммой развития сельского хозяйства на 2008–2012 гг. проект комплексной компактной застройки и благоустройства 220 сельских поселений – капля в море. Отметим, что в США на развитие сельской местности из бюджета министерства сельского хозяйства ежегодно выделяется в среднем более 15,5 млрд долл.⁵⁰

По мнению выдающегося мыслителя современности Эрнандо де Сото, главной причиной экономических неудач бывших социалистических стран является неразвитость института собственности. Поскольку собственность нелегальна, она не может быть капитализирована. В первую очередь это касается собственности на землю. Как следствие, земля в настоящий момент не является предметом залога. Ущербное оформление прав собственности, неотработанность и пробуксовка механизмов их защиты являются тормозом на пути рыночных преобразований⁵¹.

Экономические интересы федерального центра, местных властей и частного бизнеса не должны входить в противоречие с социальной составляющей аграрной политики. Главной движущей силой в достижении целей социально-экономического развития сельских территорий должен стать средний класс, который сейчас на селе находится в зародышевом состоянии в силу обнищания основной массы сельского населения, снижения качества жизни и уменьшения социальной доступности образования.

Идеи диверсификации сельского хозяйства, многофункциональности аграрной экономики, а также развития местного самоуправления нашли частичное отражение в действующем Федеральном законе РФ от 06.10.2003 г. «Об общих принципах

⁵⁰ Протопопов И. В. Информационный образ аграрного сектора США // США и Канада: экономика – политика – культура. – 2007. – № 8. – С. 100.

⁵¹ Де Сото Э. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире. – М.: Олимп-Бизнес, 2004; Шагайда Н. И. Особенности оборота сельскохозяйственных земель в России: институциональный анализ. – М.: ВИАПИ им. А. А. Никонова, 2006.

организации местного самоуправления в Российской Федерации». Согласно этому закону, работа по переустройству села должна быть передана вниз – на уровень районных администраций и муниципальных образований. Чиновникам следует превратиться в менеджеров нового типа, обладающих всеми чертами классического предпринимателя. В их компетенции должны быть подготовка идей, разработка бизнес-планов создания новых производств, привлечение инвесторов и стимулирование развития местного предпринимательства, предоставление объективной информации, содействие в аренде пустующих помещений и подборе работников. Местные власти могли бы взять на себя роль координирующего центра в создании экономики нового типа. Уже сейчас в ряде регионов страны на сельских территориях воплощаются в жизнь идеи диверсификации сельской экономики, активно вовлекаются в оборот местные рекреационные ресурсы, развивается туризм, местная и перерабатывающая промышленность с привлечением внешних инвесторов для реализации конкретных проектов⁵².

Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 г. разработана с учетом «Требований технического стандарта к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ» Министерства регионального развития. Головной разработчик – коллектив Института экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской Академии наук, который привлекал к работе ряд других организаций (рис. 8.3).

Представляемая стратегия является «ядром» всей системы стратегического планирования Новосибирской области, которая включает, кроме того, среднесрочную программу социально-экономического развития, планы социально-экономического развития области, схему территориального планирования Новосибирской области, стратегический план устойчивого развития г. Новосибирска на период до 2020 г.; генеральный план г. Новосибирска (рис. 8.4).

⁵² Калугина З. И., Фадеева О. П.. Новая парадигма сельского развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pandia.ru/text/77/147/2296.php>.

развития области, параметры которых рассчитывались с применением комплекса экономико-математических моделей. При этом особый акцент сделан на расчет и обоснование различных балансов материальных, трудовых и топливно-энергетических ресурсов.

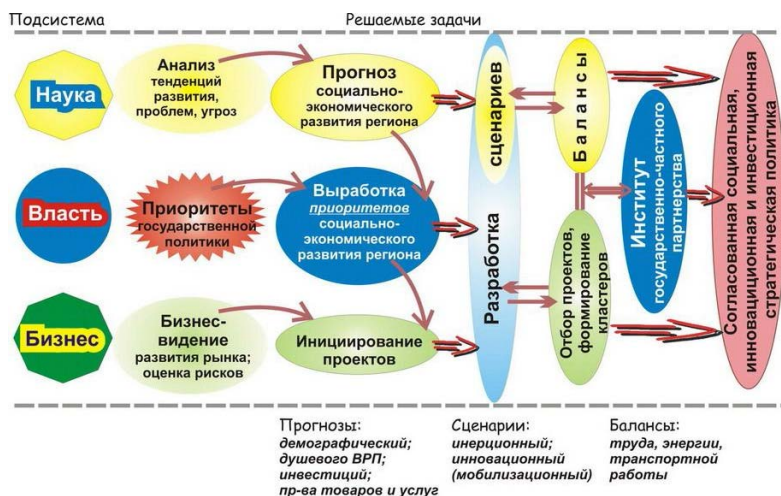


Рис. 8.5. Блок-схема разработки Стратегии социально-экономического развития Сибири

Проведен отбор инвестиционных проектов, сводные характеристики которых учтены в модельных расчетах. Параллельно осуществлен прогноз социально-экономической структуры населения области и основных показателей уровня жизни. Для решения основных проблем социальной сферы предложено использовать идею приоритетных национальных проектов как главных направлений решения наиболее острых социальных проблем, стоящих перед российским обществом.

Использование комплекса экономико-математических моделей для расчета параметров сценариев перспективного развития региона, выявление и обоснование крупных территориально-отраслевых кластеров федеральной и межрегиональной значимости, концентрирующих в себе главные «точки роста» Новосибирской области, – это инструменты и новации, кото-

рые, как представляется, не были использованы в стратегических документах других регионов.

8.5. Практика определения стратегии развития Маслянинского муниципального района

Маслянинский район занимает юго-восточное положение на границе с Кемеровской областью и Алтайским краем, на юго-западе, западе и севере он граничит с Черепановским, Искитимским и Тогучинским районами.

Располагаясь в юго-восточной части Новосибирской области, район занимает самую повышенную ее часть. Территория представляет собой полого-увалистую предгорную равнину и составляет 3,5 тыс. кв. км. Численность проживающего населения – 26300 чел., из них – 50,0% в р.п. Маслянино.

Районный центр – р.п. Маслянино расположен в 64 км от железнодорожной станции Черепаново и 172 км от г. Новосибирска. В нем сосредоточено большинство предприятий района.

Маслянинский район можно охарактеризовать как *сельскую территорию, где происходило динамичное комплексное социально-экономическое развитие* (табл. 8.6).

Таблица 8.6

SWOT-анализ ситуации в Маслянинском районе Новосибирской области

Сильные стороны	Слабые стороны
1	2
1. Грамотный менеджмент управления, инвестиционная привлекательность района. 2. Модернизация и коренное перевооружение предприятий промышленности и сельского хозяйства. 3. Газификация района. 4. Благоприятная структура экономики района: наличие промышленного сектора, перерабатывающих производств, предприятий сферы услуг, туризма. 5. Наличие двух крупных сельскохозяйственных предприятий, имеющих статус племенных репродуктора крупного рогатого скота.	1. Отдаленность района от областного центра, удаленность районного центра от железной дороги. 2. Демографическая ситуация: естественная убыль, старение населения. 3. Низкий уровень средних душевых доходов населения в сельских поселениях. 4. Материально-техническая база учреждений социальной сферы требует дальнейшего укрепления.

1	2
<p>6. Возрастание роли малого и среднего бизнеса в экономике района, увеличение числа малых предприятий.</p> <p>7. Развитая социальная сфера, наличие необходимых объектов социальной инфраструктуры.</p> <p>8. Реформирование системы ЖКХ.</p> <p>9. Высокий уровень благоустройства посёлка Маслянино, условия приближены к городским.</p> <p>10. Наличие площадок для комплексного жилищного строительства.</p> <p>11. Наличие свободных трудовых ресурсов.</p> <p>12. Наличие земельных ресурсов для ведения сельскохозяйственного производства, развития садоводства и огородничества, крестьянско-фермерских и личных подсобных хозяйств.</p> <p>13. Наличие природных ресурсов для промышленного и сельскохозяйственного освоения, для рекреационного использования и развития специализированных видов туризма.</p> <p>14. Наличие промысловых ресурсов (грибы, папоротник, ягоды, лекарственные травы).</p> <p>15. Высокий уровень развития средств коммуникаций и информационных технологий в сфере управления (сотовая связь, Интернет).</p> <p>16. Благоприятная экологическая ситуация, низкий уровень антропогенного воздействия на территорию района.</p> <p>17. Маркетинговый подход к управлению сельской территорией.</p>	<p>5. Недостаточно развитый промышленно-производственный потенциал.</p> <p>6. Высокая степень износа основных фондов в жилищно-коммунальном хозяйстве, что отражается на качестве предоставляемых жилищно-коммунальных услуг.</p> <p>7. Отсутствие развитой системы продвижения и сбыта продукции.</p> <p>8. Отсутствие современных развлекательных и досуговых центров.</p> <p>9. Существует дифференциация населённых пунктов муниципальных образований по уровню социально-экономического развития и возможностям экономического роста.</p>
Возможности	Угрозы
<p>1. Возможности установления взаимовыгодных экономических, партнерских отношений с другими муниципальными образованиями и предприятиями Новосибирской, Кемеровской, Томской областей и Алтайского края.</p> <p>2. Развитие крупного сельскохозяйственного производства инновационного типа на территории района, а также фермерских и личных подсобных хозяйств.</p> <p>3. Развитие конкурентоспособных предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции.</p>	<p>1. Усиление негативных демографических тенденций в районе.</p> <p>2. Сокращение количества рабочих мест и уровня среднемесячной заработной платы из-за ухудшения финансово-хозяйственной деятельности отдельных предприятий.</p>

1	2
4. Выход конкурентоспособной продукции на широкие рынки сбыта.	3. Уменьшение объемов производства сельскохозяйственной продукции в предприятиях и личных подсобных хозяйствах.
5. Усиление роли среднего и малого бизнеса, расширение сферы услуг в районе, увеличение оборота розничной торговли.	4. Снижение налогового потенциала, бюджетной обеспеченности, налоговой и экономической базы района.
5. Формирование современной конкурентоспособной туристической инфраструктуры, вовлечение местных жителей в обслуживание различных сфер туристической деятельности (размещение, питание, производство и сбыт сувенирной продукции, производство и поставка продуктов питания).	5. Снижение инвестиционной привлекательности экономики района.
6. Создание новых оптимальных рабочих мест, рост реальных денежных доходов населения.	6. Рост уровня безработицы, повышение социальной напряженности в районе.
7. Возможности развития рынка информационных услуг и услуг связи, совершенствование информационного обеспечения в сфере муниципального управления.	7. Повышение аварийности в жилищно-коммунальной сфере района, значительный рост тарифов на ЖКУ.
8. Возможности развития дистанционной формы обучения населения района с использованием современных информационных технологий.	8. Низкий удельный вес собственных доходов бюджета, зависимость от трансфертов из бюджетов других уровней.
9. Оптимизация объектов социальной сферы с целью соответствия нормативным требованиям предоставления услуг.	

Таким образом, главная стратегическая цель *состоит в преобразовании Маслянинского района в территорию, комфортную для проживания, труда и отдыха населения на основе сбалансированной социально-экономической системы инновационного типа.*

Меры по дальнейшему развитию экономики района позволяют повысить уровень занятости и потребления, преодолеть тенденцию падения промышленного производства и стимулировать экономический рост, ведущий к подъему качества жизни.

Для достижения главной цели необходимо решить **ряд стратегических задач**, а именно:

– формирование эффективной промышленной и инвестиционной политики муниципалитета для активизации экономической деятельности на территории района, привлечение внешних и внутренних инвесторов;

- формирование и развитие экономической базы района, увеличение налоговой базы, создание новых рабочих мест;
- развитие малого и среднего бизнеса на территории района, активизация предпринимательского потенциала населения;
- разработка эффективной молодежной политики, создание привлекательных, хорошо оплачиваемых рабочих мест, обеспечение жильем молодых специалистов, развитие современных досуговых центров;
- развитие экономического и делового сотрудничества с другими районами и областями;
- реализация на территории района инвестиционных проектов с участием внутреннего и внешнего капитала.

Кроме стратегических, существует также ряд общих задач территории, решать которые необходимо в любом случае. К числу таких задач относится, прежде всего, решение важнейших социальных проблем: реформирование ЖКХ, развитие системы здравоохранения, молодежного досуга, охрана правопорядка и т.п. Большой отдельной задачей является дальнейшее повышение эффективности муниципального управления, в том числе и на уровне сельских поселений.

По результатам анализа условий и потенциала развития района, а также на основе главной стратегической цели и стратегических задач определены **основные приоритетные направления** социально-экономического развития:

- формирование устойчивой экономики района, повышение ее конкурентоспособности;
- повышение инвестиционной и социально-культурной привлекательности Маслянинского района, развитие инвестиционной активности хозяйствующих субъектов.

Для достижения поставленной цели и решения задач на ближайшую перспективу разработан план действий, мероприятия которого соответствуют основным приоритетам социально-экономического развития Новосибирской области и Сибирского федерального округа на период 2011–2025 гг.

Для выполнения мероприятий помимо финансирования из бюджета района предполагается финансирование из бюджетных и внебюджетных источников в ходе реализации феде-

ральных целевых, областных целевых, ведомственных и муниципальных целевых программ.

Вопросы для самопроверки

1. Назовите особенности социально-экономического положения сельских территорий Новосибирской области.
2. Какие проблемы в развитии сельских территорий на современном этапе можно выделить?
3. Оцените конкурентные особенности сельских территорий Новосибирской области.
4. В чем вы видите роль государственных органов власти в стратегическом управлении развитием сельских территорий?
5. Перечислите основные этапы разработки стратегии развития сельских территорий Новосибирской области.
6. Рассмотрите сельские территории Новосибирской области с позиций современных концепций.
7. Укажите стратегические цели и задачи социально-экономического развития Маслянинского района.

Практикум. Рассмотрите степень участия федеральных, региональных и муниципальных органов власти в разработке и реализации стратегии развития сельской территории.

Тестовые задания

1. В чем проявляется новизна в развитии сельских территорий:

а) в усилении имеющихся или в построении новых структурных связей;

б) в приобретении новых территорий;

в) в завоевании новых территорий.

2. Что является «новым свойством развития территорий»:

а) структурная перестройка территорий;

б) изменение критериев развития объекта;

в) появление новых градостроительных объектов.

3. Развитие – это:

а) изменение, связанное с возникновением качественно нового состояния;

б) новизна в техническом, экономическом, социальном, физиологическом, функциональном, эстетическом, экологическом или любом другом смысле

в) усиление имеющихся или построение новых структурных связей.

Задание 8.1. Case-study. Изучите Стратегию развития Маслянинского района Новосибирской области. Оцените полноту SWOT-анализа, представьте все преимущества и недостатки данного документа.

Библиографический список

1. *Виханский О. С.* Стратегическое управление. – М.: Гардарики, 2002. – 117 с.

2. *Воронин А. Г.* Муниципальное хозяйство и управление: проблемы территории и практики. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 223 с.

3. *Гопоненко А. Л.* Муниципальное управление: социально-экономическое развитие города / А. Л. Гопоненко, С. Б. Мельков, В. А. Николаев. – М., 2002. – 283 с.

4. *Кореньяк Н. Н.* Менеджмент. Стратегическое планирование. – Иркутск: ИГЭА, 2002. – 187 с.

5. *Муниципальное управление социально-экономическим развитием Маслянинского района Новосибирской области: Пилотный проект / под науч. ред. В. Н. Папело.* – Новосибирск: СибАГС, 2006. – 407 с.

6. *Федеральный Закон РФ № 131 от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/.

7. *Федеральный Закон РФ № 115 от 20.07.1995 «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gioid.consultant.ru/documents/163340?items=1&page=5>.

Тема 9

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

9.1. Цели и задачи долгосрочного развития Новосибирской области

9.2. Сценарии долгосрочного развития Новосибирской области

9.3. Региональные особенности стратегии и тактики развития сельских территорий Новосибирской области

9.4. Оценка эффективности стратегии устойчивого развития сельских территорий Новосибирской области

9.5. Агропромышленный комплекс Новосибирской области как база инвестиционно-инновационной стратегии развития

Термины, критерии, категории

МЕТОДОЛОГИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ – логическая схема управленческой деятельности, предполагающая взаимосвязанное понимание целей, а также средств и способов их достижения.

ЦЕЛЬ – выражение управленческих обязательств решать конкретные задачи к определенному времени.

СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ – совокупность мероприятий, направленных на создание условий по обеспечению стабильного повышения качества и уровня жизни сельского населения на основе преимуществ сельского образа жизни.

АГРОПРОМЫШЛЕННЫЙ КОМПЛЕКС – крупнейший межотраслевой комплекс, объединяющий несколько отраслей экономики, направленных на производство и переработку сельскохозяйственного сырья и получение из него продукции, доводимой до конечного потребителя.

9.1. Цели и задачи долгосрочного развития Новосибирской области

На базе проведенного стратегического анализа развития Новосибирской области определились миссия, главная и основные цели стратегии.

Миссия Новосибирской области – превращение в главный инновационный центр на востоке России, отвечающий вызовам XXI в., и в один из наиболее комфортных для проживания, труда и отдыха регионов страны.

Генеральной целью разработки стратегии является формирование научно обоснованной политики повышения уровня и качества жизни населения и устойчивого демографического роста за счет придания экономике Новосибирской области инновационного качества развития, повышения ее конкурентоспособности, инвестиционной привлекательности и финансовой самодостаточности.

Достижение генеральной цели увязывается со следующими конкретными целями стратегии, реализация которых может быть количественно определена индикаторами развития:

- обеспечение значительного роста валового регионального продукта и приближение к лучшим по стране показателям эффективности экономического роста;

- устойчивый рост благосостояния и качества жизни населения;

- создание и использование экономики знаний для становления Новосибирской области как одного из наиболее инвестиционно и социально привлекательных регионов Российской Федерации;

- развитие конкурентоспособных в российском и мировом масштабах территориально-отраслевых кластеров;

- создание на территории области одного из главных транспортно-логистических центров востока России;

- оптимизация пространственного развития Новосибирской области на основе гармоничного сочетания развития Новосибирского мегаполиса, малых городов и сельских районов;

– формирование институциональных, финансовых и инфраструктурных условий для выполнения г. Новосибирском «столичных» и межрегиональных функций для Центрально-Сибирского макрорегиона;

– совершенствование институциональных и правовых условий для уменьшения рисков ведения бизнеса и для обеспечения безопасности экономических агентов.

Выделенные целевые установки и задачи долгосрочного развития Новосибирской области планируется реализовывать через систему взаимосвязанных управляющих политик или приоритетов, инициируемых и осуществляемых администрацией Новосибирской области:

1. Разработка и реализация эффективной социальной политики, направленной на существенный рост человеческого потенциала региона, уровня и качества жизни населения области.

2. Осуществление эффективной экономической и финансово-кредитной политики, направленной на поддержку реального сектора экономики в наиболее конкурентоспособных региональных кластерах.

3. Реализация эффективной инновационной политики как главного направления технологического прорыва.

4. Реализация эффективной пространственной политики, направленной на рациональное сочетание роста Новосибирской городской агломерации, всемерной поддержки региональных «точек роста» в других районах Новосибирской области и качественно нового развития сельских поселений.

5. Повышение уровня и качества регионального управления на основе модернизации всей системы оказания государственных услуг и использования новейших информационных и телекоммуникационных технологий.

9.2. Сценарии долгосрочного развития Новосибирской области

Проведенный стратегический анализ послужил основой для разработки содержательных сценариев развития области,

параметры которых рассчитаны с применением комплекса экономико-математических моделей. Рассматривались три сценария развития: инерционный, мобилизационный и максимальный (рис. 9.1).

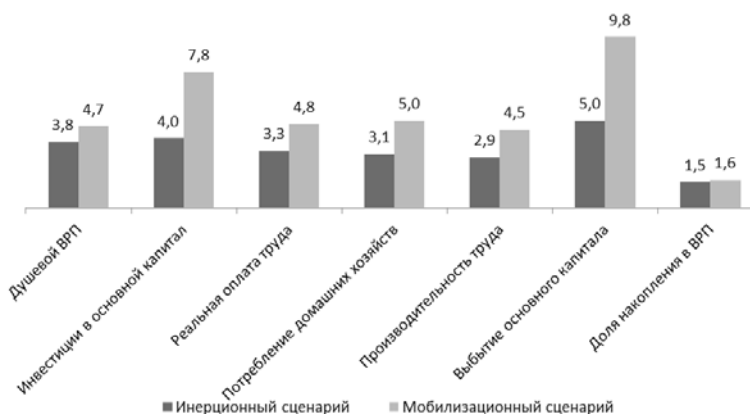


Рис. 9.1. Сравнительные оценки сценариев развития (2025 г. к 2005 г., раз)

Опуская методические особенности сопоставления сценариев, остановимся на одном, выбранном в качестве основного, – на мобилизационном сценарии развития (рис. 9.2). Этот сценарий отвечает задаче высокого и устойчивого роста экономики Новосибирской области. Только такие темпы роста могут обеспечить амбициозные и вместе с тем реальные планы укрепления позиций и усиления роли региона в системе народного хозяйства России.



Рис. 9.2. Параметры мобилизационного сценария (2025 г. по сравнению с 2005 г.)

Основным условием построения **мобилизационного сценария** развития Новосибирской области является масштабный рост инвестиций в основной капитал, меняющих технологическую основу экономики региона. Благодаря такому росту инвестиций будут обеспечены устойчивый рост ВРП Новосибирской области со среднегодовым темпом порядка 8 % и увеличение к 2025 г. доли затрат на инвестиции в основной капитал до 21,2 % от произведенного ВРП (увеличение по сравнению с 2005 г. на 58 %).

Масштабная модернизация экономики Новосибирской области будет основана на мощном притоке инвестиций в основной капитал. Именно модернизация экономики, основанная на масштабных инвестициях, позволит нормализовать основные производственные пропорции (уровень рентабельности и долю фонда накопления), снизить материалоемкость общественного производства и сблизить к концу периода темпы роста заработной платы и производительности труда (рост последней отставал в первой половине прогнозного периода).

В этих условиях прогнозируется рост душевого ВРП в 2025 г. по сравнению с 2005 г. в 4,7 раза. Численность населения Новосибирской области по данной траектории развития возрастет к 2025 г. до 2780 тыс. чел. (в минимальном варианте она сокращается). Достигается более чем двукратный рост реальной заработной платы (рассчитанной по индексу-дефлятору ВРП) в каждый десятилетний период (рост по периодам в 2,3–2,1 раза).

Расчеты по оценке источников финансирования инвестиций показали необходимость создания условий и механизмов, стимулирующих изменение мотиваций к инвестированию. Прежде всего, это касается роста использования собственного инвестиционного потенциала предприятий и организаций. Предполагается, что эта доля может возрасти с 49 % для 2005 г. до 90 % к 2025 г.

В то же время важную роль в изменении инвестиционного климата должны сыграть инвестиционные проекты, финансируемые за счет бюджетных средств. Их суммарная доля в общих инвестициях может возрасти с 15 до 26 %. При этом

региональный бюджет во все больших масштабах будет финансировать расходы на модернизацию и развитие социальной инфраструктуры и обустройство активно осваиваемой территории, охватываемой Новосибирской агломерацией.

Доля заемных средств в финансировании инвестиций будет умеренно возрастать до 2015 г., компенсируя таким ростом еще недостаточную, хотя и возрастающую инвестиционную активность предприятий и организаций за счет собственных средств, и к концу периода снизится до уровня, близкого к начальному.

По темпам роста в мобилизационном сценарии лидирует строительство, что вызвано интенсивной динамикой инвестиций в основной капитал в этой отрасли – увеличением в 7,8 раза за период в целом. Наиболее низкие темпы экономического роста (примерно 4,0–5,0% в среднем за год) демонстрирует сельскохозяйственное хозяйство, хотя эти темпы существенно выше, чем в предшествующий период. Доля производства товаров в совокупном выпуске увеличится, хотя и не достигнет 40%, снизится доля транспорта и торговли и возрастет доля промышленности.

Основное направление развития промышленности области – активизация инновационной и инвестиционной политики, создание всевозможных научно-технологических и производственных кластеров, технопарков, механизмов поддержки и стимулирования инновационных процессов. Новейшие технологии и продукция становятся решающими факторами преодоления технологической отсталости промышленности.

Сценарии развития подкреплены проработкой перспектив развития электроэнергетики и перспективных балансов производства топлива и энергии (рис. 9.3). Прогнозирование осуществлялось на основе *«Модели перспективного развития ТЭК Новосибирской области»* и *«Прогнозного топливно-энергетического баланса Новосибирской области»*. В целом в рассматриваемой перспективе регион может обеспечить себе достаточно прогрессивный баланс производства и потребления топливно-энергетических ресурсов, как за счет собственного производства, так и ввоза энергоносителей.



Рис. 9.3. Комбинации вариантов экономического роста, энергосбережения и строительства новых энерго мощностей в Новосибирской области

Прогнозные расчеты показали, что Новосибирская область во все годы рассматриваемого периода будет оставаться топливодефицитным регионом. В минимальном сценарии развития потребность в электроэнергии в Новосибирской области покрывается за счет собственной выработки без ввода новых станций (прогнозируется положительное сальдо по поставкам электроэнергии). Если будут вводиться новые станции, а уровень потребления электроэнергии остается минимальным, то Новосибирская область становится крупным экспортером электроэнергии.

В базовом сценарии обеспечение энергопотребления без строительства новых ТЭС возможно только при существенном росте величины импорта электроэнергии уже к 2015 г. в размере до 2,5 млрд кВт·ч, а к 2025 г. объем получаемой электроэнергии со стороны должен возрасти до 10 млрд кВт·ч.

Целесообразность строительства новых генерирующих энергомошностей будет определяться масштабами экономического роста в регионе. Реализация мобилизационного сценария должна быть подкреплена вводом новых ТЭС. В целом в рассматриваемой перспективе регион может обеспечить себе достаточно прогрессивный баланс производства и потребления топливно-энергетических ресурсов как за счет собственного производства, так и ввоза энергоносителей.

9.3. Региональные особенности стратегии и тактики развития сельских территорий Новосибирской области

Традиционно аграрный сектор рассматривался как поставщик для экономики страны и городского населения сельскохозяйственной продукции, а сельское население – как ее производитель. Между тем аграрный сектор помимо производственной выполняет по отношению к обществу и своему населению ряд важных социально-экономических функций: рекреационную, социального контроля за территорией и воспроизводства населения.⁵³

Рекреационная функция состоит в оздоровлении городского и сельского населения за счет использования природных рекреационных ресурсов (горных и лесных ландшафтов, морских и речных пляжей, минеральных источников, целебных грязей и т.д.). Большинство санаториев, загородных больниц, домов отдыха, детских оздоровительных и спортивных лагерей, дачных поселков, туристических баз, садово-огородных участков расположено на сельской территории. Село, бесспорно, является главным исполнителем рекреационной функции.

Вторая, социальная, функция села заключается в относительно равномерном заселении, хозяйственном освоении и социальном контроле внегородской территории страны. Аграрное население «ответственно» перед обществом за освоение и поддержание в освоенном состоянии сельскохозяйственных

⁵³ Методология и методика системного изучения советской деревни / отв. ред. Т. И. Заславская, Р. В. Рывкина. – Новосибирск: Наука, 1980.

угодий, лесов, озер и других природных ресурсов и за соблюдение правопорядка на внегородской территории. Велика роль сельского населения в сохранении биологического многообразия и в борьбе с деградацией земельных ресурсов, а также в трансляции и сохранении традиционных знаний и методов землепользования.

С потерей сельских поселений общество теряет социальный контроль за своей территорией, что угрожает территориальной целостности страны в условиях дефицита земельных и природных ресурсов в сопредельных государствах при высокой плотности их заселения. Это приводит также к резкому сокращению используемых рекреационных ресурсов, что является дополнительным фактором ухудшения и без того крайне неблагоприятной демографической ситуации в стране.

Выполнение сельскими территориями функции социального контроля освоенного географического пространства должно стать одним из элементов доктрины национальной безопасности страны. В соответствии с этой доктриной должны быть разработаны меры по поддержанию и развитию системы городского и сельского расселения, обеспечивающей социальный порядок и территориальную целостность страны. Основную функцию по обустройству и развитию приграничных поселений, в том числе контрольно-пропускных пунктов в сельской местности, должно взять на себя государство.

Воспроизводственная функция деревни заключается также и в передаче от поколения к поколению умений, навыков природопользования и ведения сельскохозяйственного производства, сельского уклада жизни и традиционных норм и ценностей.

Выполнение сельскими территориями воспроизводственной функции непосредственно связано с кардинальным повышением качества жизни сельского населения, которое в настоящий момент значительно отстает от городского, что обуславливает значительно худшие показатели состояния здоровья селян, продолжительности их жизни и развития человеческого потенциала в целом.

Перспективы сельского развития должны определяться исходя из необходимости выполнения аграрным сектором всех перечисленных функций. При этом роль и значимость отдельных функций со временем могут принципиально меняться. В отдаленной перспективе основными функциями аграрного сектора должны стать не только производство сельскохозяйственной продукции, что необходимо для обеспечения продовольственной безопасности страны, но и развитие других видов производственной деятельности. В первую очередь это касается реанимации сельской социальной и производственной инфраструктуры, развития переработки сельскохозяйственной продукции, возрождения народных промыслов, вовлечения в хозяйственный оборот разнообразных рекреационных ресурсов, размещения в сельской местности промышленных производств, опирающихся, прежде всего, на использование местных природно-сырьевых ресурсов. Иными словами, речь идет о диверсификации сельской экономики. Не меньшее значение имеет возрождение производства традиционных сельскохозяйственных культур, резкое сокращение объемов которого в советские времена было обусловлено существующим тогда разделением труда между союзными республиками. Это касается, например, производства льна, характерного для аграрного производства Сибири в прошлом.

Кроме того, выполнение аграрным сектором производственной функции требует не только интенсификации, четкой специализации и диверсификации экономики, но и повышения эффективности использования материально-технических и человеческих ресурсов, развитие которых становится важнейшим приоритетом в эпоху становления экономики знания.

Однако, как ни парадоксально это звучит, профессиональные навыки и знания работников не всегда востребованы и не во всех случаях используются эффективно. По данным социологического обследования городского и сельского населения Новосибирской области, проведенного ИЭОПП СО

РАН в 2006 г.⁵⁴, примерно каждый пятый работник в городе и каждый десятый в селе указали на то, что их квалификация, опыт и знания практически не востребованы на их теперешней работе. Отчасти это можно объяснить тем, что у половины опрошенных городских и сельских работников работа не соответствовала полученной специальности. При этом у 48 % городских и около 70 % сельских работников, по их мнению, отсутствуют перспективы для профессионального и карьерного роста на их работе. Между тем специалисты отмечают, что информация и знания отличаются от денежных, природных, трудовых и технических ресурсов своей недолговечностью, способностью к устареванию, что требует их постоянного обновления и обновления⁵⁵.

Низкая востребованность высокой квалификации проявляется и в уровне оплаты труда. Как показали исследования формирования заработной платы по профессионально-квалификационным группам, российские специалисты высшего уровня квалификации (доля обладателей вузовских дипломов в их числе приближается к 73 %) зарабатывают столько же или даже меньше, чем «синие воротнички» (квалифицированные рабочие, операторы, аппаратчики, машинисты). Заработная плата специалистов среднего звена даже не дотягивает до среднего уровня (чуть более 80 %)⁵⁶.

Всероссийская перепись населения 2002 г. зафиксировала другой парадоксальный факт: снижение уровня профессионального образования молодого поколения по сравнению со старшим. Особенно четко эта тенденция проявилась в сельской

⁵⁴ Всего было опрошено 717 чел., в том числе 412 чел. – жители г. Новосибирска, 305 чел. – сельские жители Новосибирской области. Полевой этап исследования выполнен «ROMIR MONITORING. Новосибирск».

⁵⁵ Стюарт Т. Интеллектуальный капитал. Новый источник богатства организаций // Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология / под ред. В. Л. Иноземцева. – М.: Academia, 1999.

⁵⁶ Гимпельсон В. Формирование заработной платы: взгляд сквозь призму профессий / В. Гимпельсон, Т. Горбачева, Р. Капельников [и др.] // Вопросы экономики. – 2007. – № 10.

местности и характерна для мужчин⁵⁷. Низкий уровень профессионального образования молодого поколения может стать сдерживающим фактором сельского развития в будущем.

В перспективе возрастает роль деревни как обладательницы разнообразных рекреационных ресурсов, начиная с чистого воздуха и заканчивая уникальными бальнеологическими ресурсами: природными минеральными и термальными источниками, лечебными грязями, водными и лесными угодьями. Использование этих ресурсов обеспечивает сельскому населению новые сферы занятости по обслуживанию курортов, санаториев, зон и баз отдыха⁵⁸.

В этой связи необходимо подчеркнуть важность сохранения неурбанистического уклада жизни в сельской местности, что послужит дополнительным фактором привлекательности сельской местности не только для туристов и отдыхающих, но и для горожан, предпочитающих тихий, размеренный уклад жизни. Опыт развитых стран и современной России демонстрирует новые типы расселения, когда вокруг мегаполисов возникают пригородные поселения-спутники, превращающиеся в спальные районы и зоны отдыха обеспеченных слоев населения, готовых вкладывать деньги в создание семейных усадеб, загородных домов и дач. В таких поселениях формируется специфическая инфраструктура по снабжению и обслуживанию горожан.

Однако это не снимает задачи благоустройства сельских территорий на уровне современных стандартов. Только сочетание сельского уклада жизни с современным уровнем обслуживания и благоустройства обеспечит стабильный приток городского населения в сельскую местность на отдых, туризм и лечение. Уход от моноотраслевой структуры производства на селе будет способствовать также расширению сфер занятости трудоспособного населения, что существенно повысит со-

⁵⁷ Калугина З. И. От среднего класса – к креативному // ЭКО. – 2007. – № 10.

⁵⁸ Копотева И. Сельский туризм как одно из направлений в разработке стратегий развития сельских территорий // Крестьяноведение: Теория. История. Современность: Уч. зап., 2005. – М., 2006. – Вып. 5.

циальную привлекательность сельской местности в качестве постоянного места жительства.

Обеспечение высоких стандартов жизни сельских жителей является приоритетным направлением сельского развития. Все существующие проблемы качества жизни населения наиболее остро проявляются в сельской местности. Это обусловлено рядом факторов. Во-первых, более низким уровнем заработной платы. По мнению 70 % сельских работников, их труд оплачивается несправедливо и не соответствует их квалификации и трудовому вкладу⁵⁹. Такие оценки имеют объективные основания. На протяжении десятилетий и в настоящий момент заработная плата сельскохозяйственных работников остается самой низкой среди всех отраслей экономики. Если среднемесячная заработная плата в экономике страны составляла в 2006 г. 9 тыс. руб., то в сельском хозяйстве – всего 4568,7 руб., или 43 % от средних показателей⁶⁰. В результате сельская местность превратилась в зону высокой концентрации бедности. Доля семей с доходами ниже прожиточного минимума на селе вдвое выше, чем в городе.

Во-вторых, в сельской местности выше уровень безработицы. При этом отмечается наличие структурной безработицы, что обусловлено, с одной стороны, низким уровнем образования и квалификации сельского населения и частичной деqualификацией специалистов в процессе длительной безработицы и разрушения системы профессиональной переподготовки. А с другой стороны, безработица на селе вызвана низким качеством вакантных рабочих мест (плохие условия труда, низкая его оплата, длительные задержки заработной платы, отсутствие перспектив и т.д.). Ситуация усугубляется дисперсностью сельского расселения, порождающей анклаvизацию сельского рынка труда. При этом для сельского рын-

⁵⁹ Сергиенко А. М. Экономическое поведение населения и социальные эксклюзии на сельском рынке труда / А. М. Сергиенко, З. И. Калугина, Л. В. Родионова [и др.] // Социальная политика: реалии XXI века. – М.: Поматур, 2004. – Вып. 2.

⁶⁰ Российский статистический ежегодник. 2007: стат. сб. – М.: Росстат, 2007. – С. 184.

ка труда характерна застойная безработица с высокой долей молодежи.

В настоящее время на карте страны появилось немало деревень (в Новосибирской области, например, их около 300), где нет крупного работодателя, способного не только обеспечить постоянной работой основную часть трудоспособного населения, но и регулярно выплачивать заработную плату. Жители таких деревень лишены возможности найти оплачиваемую работу в сфере легальной экономики, а также элементарного социального и бытового обслуживания; они существуют в основном за счет своего подсобного хозяйства, а иногда вынуждены прибегать к нетрадиционным, в том числе криминальным, способам выживания. Оторванные от внешнего мира в силу неразвитости транспортных коммуникаций и дороговизны транспортных услуг, сельские сообщества, проживающие на таких территориях, постепенно превращаются в депривированные социальные анклавы⁶¹.

В условиях длительной безработицы основными источниками дохода для сельских жителей являются личное подсобное хозяйство (ЛПХ) и социальные пособия. Однако доходы от ЛПХ недостаточны для преодоления проблем бедности. Основная часть продукции ЛПХ идет на удовлетворение нужд самих сельских семей и их родственников. Денежные поступления, получаемые от продажи «избытков» продукции ЛПХ, носят нерегулярный, сезонный характер, а размер ЛПХ ограничивается финансовыми, трудовыми и материально-техническими ресурсами семьи, которые находятся в настоящий момент на грани исчерпания. Ведение ЛПХ для многих семей носит вынужденный характер. При наличии постоянной работы многие из них существенно сократили бы его размеры или отказались от него вовсе. Кроме того, занятость в ЛПХ не решает проблему аграрного перенаселения и не гарантирует социальную защиту сельского населения в старости, так как труд в ЛПХ не засчитывается в стаж работы. Механизм нако-

⁶¹ Калугина З.И. Депривация сельских сообществ в условиях несостоятельности сельскохозяйственных предприятий // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 1.

пления страховой части пенсии для занятых в ЛПХ также не отработан.

И наконец, одним из негативных факторов, резко снижающих качество жизни в сельской глубинке, является произошедшее в годы реформ разрушение социальной инфраструктуры вследствие передачи социально-бытовой инфраструктуры с баланса сельскохозяйственных предприятий на баланс местных администраций. Последние к настоящему времени не имеют в достаточном объеме ни финансовых, ни материальных, ни кадровых ресурсов для содержания и развития социально-бытовой инфраструктуры. Это привело к деградации социальной сферы села, сузило и без того небогатый выбор рабочих мест, обусловило увеличение диспропорций в структуре рабочих мест на сельском рынке труда.

Повышение уровня и качества жизни сельского и городского населения увеличит спрос на экологически чистую сельскохозяйственную продукцию, что подтверждает опыт развитых стран, где в настоящее время создаются ассоциации ответственных производителей и потребителей сельскохозяйственной продукции, произведенной по органическим технологиям и без ущерба для окружающей среды. Наличие в России незагрязненных территорий и резкое снижение применения минеральных удобрений, а также различных химических веществ в сельскохозяйственном производстве в последнее время благоприятствуют развитию этого направления аграрной экономики. Трудности сертификации такой продукции вполне преодолимы.

Одним из немногих положительных результатов аграрных реформ в России является формирование многоукладной аграрной экономики на основе институционализации новых форм хозяйствования. Разнообразие форм хозяйствования создает предпосылки для зарождения свободной конкуренции товаропроизводителей на аграрном рынке, обеспечивает наиболее рациональное использование земельных, трудовых и материально-технических ресурсов отрасли, позволяет использовать преимущества как крупного сельскохозяйственно-

го производства, так и мелкого, базирующегося на инициативе граждан. Многоукладность, а не гипертрофированное развитие какой-либо одной хозяйственной формы, будь то крестьянские (фермерские) хозяйства или крупные агропромышленные холдинги, может обеспечить аграрному сектору России устойчивое развитие.

Ориентация только на малые формы, как это предлагают, например, представители Общероссийской общественной организации «Опора России» и ряд ученых-аграриев⁶², не только не полезна, но и вредна для страны. Такая политика по существу консервирует мелкотоварность, а следовательно, и низкую рентабельность сельскохозяйственного производства и связанную с ней бедность сельского населения, она на веки вечные обрекает сельское население, включая стариков и детей, на тяжелый, малопродуктивный и малооплачиваемый физический труд. Мировая практика доказала высокую эффективность крупных специализированных производств. Зачем же идти против мейнстрима? Зачем искать свой «особый» российский путь? «Взлет» производства в хозяйствах населения в годы реформ носит вынужденный характер и является проявлением не свободного волеизъявления сельских жителей, а лишь способом их выживания в условиях целенаправленного разрушения коллективных хозяйств. Так, данные лонгитюдного исследования, проведенного в 1975–2005 гг. ИЭОПП СО РАН в сельской местности Новосибирской области, показали, что ведение личного подсобного хозяйства считают вынужденной необходимостью от 50 до 70 % сельских респондентов. В период с 1999 по 2004 г., когда произошла некоторая стабилизация социально-экономической ситуации в стране, доля респондентов, намеренных сократить свои ЛПХ или отказаться от них совсем, возросла соответственно с 5 до 11 % и с 2 до

⁶² Узун В. Я. Семейное хозяйство – основа устойчивого сельского развития // Многофункциональность сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий. – М.: ВИАПИ им. А. А. Никонова, 2007.

16%; а доля намеренных расширить ЛПХ, напротив, сократилась с 34 до 26 %⁶³.

Возврат к мелкотоварному производству останавливает или обращает ход времени вспять в данной географической точке, на данной территории – происходит пространственно-временная реверсия. Этот вывод лежит в русле концепций «временной географии» Т. Хагерстранда, пространственно-временной конвергенции Д. Джанелле⁶⁴, а также пространственно-временного структурирования социальных взаимодействий Э. Гидденса⁶⁵. Из этих концепций вытекает вывод о том, что при социальном проектировании необходимо учитывать особенности и факторы функционирования социальных систем во времени и пространстве и не сводить время к измеримому календарному времени. Опираясь на постулаты этих концепций, можно предположить, что ускорение или замедление научно-технического прогресса, качество институциональной среды, развитие человеческого капитала не только обуславливают скорость и траекторию перемещения сельских территорий на пространственно-временных осях, но и определяют качество пространственно-временной зоны (локальности или места действия по Гидденсу), обуславливающее эффективность деятельности отдельных субъектов и в конечном итоге социальной системы в целом.

Опора только на крупные агрохолдинги также вряд ли приемлема в силу имеющегося в регионах России разнообразия условий сельскохозяйственного производства. Единой модели обустройства сельского хозяйства и одинакового комби-

⁶³ Артемов В. А., Новохацкая О. В. Сельская повседневность в 1970–2000 годы: данные к анализу // Экономическое развитие России. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2006.

⁶⁴ Понятие пространственно-временной конвергенции предложено Джанелле для описания феномена «сжатия» времени, возникающего вследствие усовершенствования транспортных систем (от повозок до реактивных самолетов).

⁶⁵ Гидденс Э. Устроение общества: Очерк теории структуризации. – М.: Академический проект, 2005. – С. 174–235.

нирования разных форм хозяйствования для такой огромной страны, как Россия, быть не может.

9.4. Оценка эффективности стратегии устойчивого развития сельских территорий Новосибирской области

Сельская местность Новосибирской области имеет большой потенциал развития. Более полное, рациональное и эффективное его использование способно обеспечить устойчивое развитие сельских территорий на основе полифункциональности аграрного сектора, многопрофильности сельской экономики, многоукладности аграрного производства; обеспечить полную и продуктивную занятость трудоспособного населения, качественный прорыв в повышении уровня и качества жизни сельского населения при сохранении неурбанизированного образа жизни.

Сельское население является хранителем специфического сельского образа жизни и традиционной культуры. Село как социально-территориальная подсистема общества обеспечивает воспроизводство общественно значимых ценностей, которые не всегда поддаются количественной или стоимостной оценке. Оно выполняет ряд важнейших общенациональных функций, главные из которых:

- демографическая и трудоворесурсная – пополнение демографического потенциала, обеспечение города рабочей силой, мигрировавшей из села, использование на городских предприятиях трудоспособного сельского населения, проживающего в пригородах, привлечение трудоспособного сельского населения для работы на размещаемых в сельской местности городских хозяйствующими субъектами предприятиях (филиалах);

- социально-культурная – сохранение специфического сельского образа жизни и национального духовного менталитета: обычаев, народных традиций, памятников природы, историко-художественных ценностей, расположенных на внегородских территориях, пополнение общенационального культурного наследия новыми духовными ценностями;

– производственная – удовлетворение потребностей общества в продовольствии и сырье для промышленности;

– рекреационная – размещение в сельской местности объектов отдыха, оздоровления и туризма, дач и садово-огородных участков горожан, другие формы отдыха на природе;

– природоохранная – сохранение, восстановление и улучшение природного потенциала – почв, воды, растительности, природных и культурных ландшафтов, содержание заповедников, заказников, национальных парков.

Успешное выполнение селом указанных функций – важнейшее условие активного социально-экономического развития Новосибирской области. В решении этой задачи политика органов государственной власти Новосибирской области должна быть направлена на устойчивое сельское развитие в целом, включающее три основных элемента: развитие сельской экономики, развитие сельских территорий и развитие человека.

Сельская экономика Новосибирской области в последние годы развивалась высокими темпами, опережающими средние российские показатели.

К настоящему времени сельское хозяйство Новосибирской области является одним из крупных в России, обеспечивает потребности области в зерне и зернопродуктах, картофеле и овощах местного производства, яйцах.

Выпуск продукции сельского хозяйства всеми категориями хозяйств в 2014 г. увеличился на 35% по сравнению с 2010 г. и на 164% по сравнению с 2005 г. Важнейший результат развития сельскохозяйственной отрасли на протяжении последних лет – формирование отношения к ней как к привлекательному для инвестиций, достаточно эффективному бизнесу. К этому располагают и современные тенденции на мировом продовольственном рынке.

В большинстве районов Новосибирской области увеличиваются объемы промышленного производства. В целом по районам в 2014 г. прирост объема выпуска промышленной продукции составил 43% по сравнению с 2010 г. и 250% по сравнению с 2005 г.

Существенную роль в развитии экономики районов Новосибирской области играют инвестиции, направленные в основной капитал, объем которых за последние 10 лет возрос почти в 5 раз и достиг в 2014 г. 180 млрд руб.

Стабильно растут инвестиции в сельскохозяйственной отрасли, которые составили в 2014 г. около 10 млрд руб., в последние годы идет целенаправленное технологическое перевооружение сельскохозяйственного производства.

В то же время предпринятые в последние годы меры по развитию сельской экономики хотя и обеспечили стабилизацию и рост объемов производства в сельском хозяйстве, особенно в пищевой и перерабатывающей промышленности, но не привели к повсеместному улучшению ситуации в сельской местности.

В сельских территориях высок уровень регистрируемой и общей безработицы, по состоянию на начало 2015 г. сельские жители составляли 23 % от общего числа зарегистрированных безработных Новосибирской области.

При этом имеет место структурная безработица, что обусловлено, с одной стороны, низким уровнем образования и квалификации сельского населения и частичной деqualификацией специалистов в процессе длительной безработицы и разрушения системы профессиональной переподготовки, а с другой – низким качеством вакантных рабочих мест (плохие условия труда, низкая его оплата, длительные задержки заработной платы, отсутствие перспектив и т. д.).

При этом для сельского рынка труда характерна застойная безработица с высокой долей молодежи.

Сохраняется высокая дифференциация в уровне развития экономики по районам Новосибирской области. По итогам 2014 г., даже без учета показателей Северного района Новосибирской области, где за счет нефтедобывающей отрасли в последнее время наблюдаются наибольшие объемы промышленного производства, Усть-Таркского и Убинского района Новосибирской области, в которых промышленное производство практически отсутствует, наибольший и наименьший

уровень производства промышленной продукции на душу населения различается в 37 раз.

Уровень развития сельского хозяйства имеет меньшую дифференциацию.

По показателю производства продукции сельского хозяйства на душу населения в районах области в 2014 г. отмечена 7-кратная разница между максимальным и минимальным значением показателя.

Значительны различия производительности труда по районам Новосибирской области. Соотношение выработки одного занятого в промышленности районов с наибольшей и наименьшей производительностью труда различается в 52 раза, в сельском хозяйстве – в 6 раз.

В 2014 г. наибольшее среди районов Новосибирской области значение показателя объема инвестиций в основной капитал на душу населения превысило наименьшее в 100 раз. При этом около 60% всего объема инвестиций было освоено в Новосибирском и Искитимском районах, входящих в Новосибирскую агломерацию.

Наметилась тенденция к сокращению дифференциации и общему росту доходов населения районов Новосибирской области. Тем не менее сохраняется значительное отставание среднедушевых доходов жителей во всех районах области от среднего уровня по Новосибирской области.

Существенной особенностью Новосибирской области, которую необходимо учитывать при решении задач развития сельских территорий, является сложившаяся в области система расселения, характеризующаяся неравномерностью распределения населения Новосибирской области по ее территории. На территориях, входящих в Новосибирскую агломерацию, проживает 2/3 населения Новосибирской области. Наименее заселены территории в северной части области.

Плотность населения по районам Новосибирской области колеблется от 0,7 человека на 1 кв. км в Северном районе до 40 человек на 1 кв. км в Новосибирском районе. В среднем по

районам Новосибирской области плотность населения составляет 6 человек на 1 кв. км.

Основная часть населения сосредоточена в городах и поселках городского типа, численность сельского населения в 3 раза ниже городского. В последние годы произошло интенсивное сокращение общего числа сельских поселений, уменьшение их населенности. Населенные пункты с численностью жителей менее 100 человек составляют 28% от общего числа населенных пунктов Новосибирской области.

Продолжается отток в Новосибирск и пригород наиболее активной части сельского населения, особенно молодежи, старение местного населения. Доля сельского населения ежегодно снижается и составила на начало 2015 г. 21,5%.

За последние 5 лет (2010–2015) из 30 районов Новосибирской области только в трех наблюдалось увеличение численности населения – Новосибирском (более 9 тыс. человек), Коченевском (более 1,2 тыс. человек) и Колыванском (более 0,3 тыс. человек).

Основные проблемы развития сельских территорий:

1. Низкий уровень эффективности и конкурентоспособности, отсталость технологий на предприятиях в сельской местности. Недостаточными темпами развиваются производства по глубокой переработке сельскохозяйственного сырья. Используемые устаревшие технологии и оборудование не позволяют выпускать востребованную на рынке конкурентную продукцию. Избыточность примитивных форм производственной деятельности и в связи с этим примитивизация труда также влечет за собой и низкий уровень оплаты труда работников таких предприятий.

2. Фактически отсутствует механизм трансферта и внедрения научных разработок, передового опыта хозяйствования, новых инновационных технологий агропромышленного производства.

3. Отсутствует современная сбытовая и рыночная инфраструктура, в результате чего возникла ограниченность доступа, прежде всего мелких и средних товаропроизводителей,

к рынкам сбыта сельхозпродукции, материально-техническим и финансовым ресурсам.

4. Не сформирован полноценный институт эффективных собственников, ориентированных на долговременное устойчивое развитие бизнеса в условиях повышенных рисков, не завершена реформа рыночных отношений, основанных на развитии многоукладной экономики и многообразии форм собственности. В том числе не отрегулированы земельные отношения. Не решена проблема использования большинства земель сельскохозяйственного назначения в качестве залога для привлечения инвестиций, медленно формируется рынок земли. Имеется большая доля невостребованных и неэффективно используемых земель, при этом доминирует виртуальная общая долевая собственность на землю.

5. Недостаточность развития и низкая степень диверсификации сельской экономики. Фактически она монопрофильна – в экономике большинства сельских территорий значительна доля сельского хозяйства, сама сельскохозяйственная отрасль недостаточно диверсифицирована. Это порождает дополнительные проблемы на рынке труда в сельской местности в связи с узким выбором рабочих мест. Активное переоснащение производства и увеличение производительности труда в сельском хозяйстве высвобождает трудовые ресурсы, что усугубляет проблему роста безработицы в сельской местности.

6. Недостаток ресурсов для развития, обусловленный низкой инвестиционной привлекательностью сельской местности, особенно удаленных территорий.

7. Отсталость большинства сельских территорий в инфраструктурном развитии: неудовлетворительное состояние сельских электрических сетей и дефицит энергомощностей, низкий уровень развития и техническое состояние дорожно-транспортной сети в сельской местности, слабая обеспеченность сельских населенных пунктов и производственных объектов современными средствами связи, доступом к интернет-ресурсам.

8. Современное состояние качества жизни в сельской местности (низкий уровень качества жилищных условий, благоустройства территорий, состояния коммунального хозяйства, качества питьевой воды и пр.), качество и доступный объем социальных услуг в сельской местности существенно отстает от уровня их развития в городах, что способствует оттоку наиболее активной части сельского населения, особенно молодежи, в Новосибирск и пригород, подрывает потенциал развития села.

9. Недостаток кадров высокого уровня квалификации для работы в производственной и управленческой сфере в современных рыночных условиях с использованием современной техники и технологий как в агропромышленном комплексе, так и других отраслях сельской экономики.

10. Ведомственная разобщенность в управлении сельскими территориями. Отсутствуют целостная стратегия и эффективные механизмы осуществления программ устойчивого сельского развития на всех уровнях: федеральном, региональном, местном. Имеет место узкоотраслевой аграрный подход к развитию экономики села. Все отрасли, кроме аграрной, не всегда выделяют сельскую составляющую в своих программах, планах, бюджете.

9.5. Агропромышленный комплекс Новосибирской области как база инвестиционно- инновационной стратегии развития

Решение перспективной задачи по кардинальному изменению положения дел в аграрном секторе требует **неординарных и нетрадиционных подходов к сельскому развитию**. Предложенная в рамках разработки стратегии концепция сельского развития Новосибирской области основывается на априорных представлениях о том, что Новосибирская область как объект стратегических разработок не является однородной. Типологический анализ сельских районов области выявил наличие устойчивых центров экономического преимущества и центров отставания (рис. 9.4, табл. 9.1). Пред-

метом стратегического планирования применительно к сельской местности должно стать сельское развитие в целом, включающее три основных компонента: развитие сельской экономики, развитие сельских территорий и человеческое развитие. При переходе от среднесрочной перспективы сельского развития к долгосрочной необходима смена стратегической парадигмы.

Таблица 9.1

**Характеристики групп сельскохозяйственных предприятий
Новосибирской области по финансово-экономической
устойчивости**

Группа районов	Общая оценка, баллов	Характеристика сельскохозяйственных предприятий района	Районы
1	2	3	4
1. Районы-лидеры	84,5–100	Высокорентабельные, финансово устойчивые	Новосибирский
2. Успешные районы	61,1–84,4	Рентабельные, финансово и экономически устойчивые, платежеспособные, располагают достаточным производственным потенциалом, но обеспечены собственными оборотными средствами и источниками значительно ниже норматива	Искитимский, Коченевский, Ордынский, Тогучинский, Черепановский
3. Средне-развитые районы	35,4–61,0	Низкорентабельные, обеспеченность собственными оборотными средствами и источниками их покрытия отрицательная. Часть сельскохозяйственных предприятий этой группы имеет возможность осуществлять текущие платежи. В распоряжении хозяйств есть земля и имущество, которые могут быть привлекательны для инвестора, но высокая задолженность снижает их инвестиционную привлекательность	Баганский, Барабинский, Венгеровский, Карасукский, Кочковский, Краснозерский, Купинский, Маслянинский, Сузунский, Татарский, Усть-Тарковский, Чистоозерный

1	2	3	4
4. Слабо-развитые районы	13,6–35,3	Нерентабельные, не обеспечены собственными оборотными средствами и источниками их покрытия, не имеют возможности осуществлять текущие платежи	Доволенский, Здвинский, Каргатский, Колыванский, Куйбышевский, Чановский, Чулымский
5. Не-благополучные районы	0–13,5	Практически прекратили свою деятельность, имущество изымается судебными исполнителями или уже передано другим собственникам	Болотнинский, Кыштовский, Мошковский, Северный, Убинский

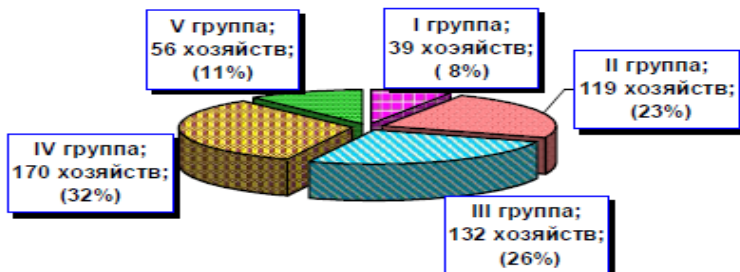


Рис. 9.4. Группировка сельскохозяйственных предприятий Новосибирской области по финансово-экономической устойчивости

Новая парадигма заключается в смене ориентиров сельского развития: от государственного патернализма необходимо перейти к **саморазвитию** с опорой на внутренние ресурсы и равноправное партнерство государства, бизнеса и населения.

Стратегической целью должно быть обеспечение качественного прорыва в повышении уровня жизни сельского населения и устойчивого развития сельских территорий.

Исходными постулатами предложенной концепции выступают:

- полифункциональность сельской территории;
- многопрофильность сельской экономики;
- многоукладность аграрного производства;
- высокие стандарты жизни населения;

– неурбанистический образ жизни.

Институциональными механизмами достижения стратегической цели являются:

– диверсификация сельской экономики (развитие несельскохозяйственных видов деятельности, народных промыслов, зон рекреации, сельского туризма);

– вывод из сельхозоборота малопродуктивных земель;

– совершенствование институциональной среды; закрепление и защита прав собственности;

– развитие малого и среднего бизнеса;

– развитие местного самоуправления;

– реализация национальных проектов;

– реанимация социальной инфраструктуры;

– возрождение сельской кооперации;

– формирование среднего класса на селе;

– активная государственная аграрная политика.

Возможности реализации новой концепции сельского развития на территории Новосибирской области определяются наличием:

– природно-климатических зон для эффективного ведения сельского хозяйства;

– хозяйств-«маяков», демонстрирующих модели устойчивого развития в рыночных условиях;

– рынков сбыта продукции;

– разнообразных рекреационных ресурсов;

– СФНЦА РАН и аграрного университета;

– миграционной привлекательности области для граждан СНГ и сопредельных стран.

Основные стратегические цели развития АПК и сельских территорий Новосибирской области на период до 2025 г.:

– на основе эффективного и конкурентоспособного ведения коллективной и индивидуальной хозяйственной деятельности в АПК обеспечить производство основной продукции в размерах, достаточных для полноценного питания по медицинским нормам и удовлетворения иных потребностей населения, а также для осуществления межрегионального и внешнеэкономического сотрудничества;

– обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие села и достойные условия жизни сельского населения на основе диверсификации деятельности и использования всех потенциальных возможностей сельских территорий;

– обеспечить соблюдение требований экологической безопасности, исключение загрязнения и сохранение окружающей среды, воспроизводство земельных и водных ресурсов, флоры и фауны на территории области.

Механизмы достижения основных стратегических целей:

– *переход на инновационный путь развития АПК* на основе технико-технологического перевооружения производства, использования ресурсосберегающих, экологически безопасных технологий; повышения плодородия земли; обеспечения села квалифицированными кадрами; внедрения научных достижений в сферах организации и управления, растениеводства, племенного дела, ветеринарного обслуживания; внедрения современных информационных технологий и др.

– *стимулирование рационального размещения и эффективной специализации агропромышленного производства* на территории области с одновременной его *диверсификацией* на селе; созданием рекреационных зон (отдыха, оздоровления, туризма и т.д.), другим использованием благоприятных географических факторов; ускоренным развитием *кооперации и агропромышленной интеграции*;

– *развитие предприятий всех форм собственности* при сохранении *ведущей роли коллективного сектора* с одновременным учетом специфики и поддержкой эффективных крестьянских (фермерских) и личных подсобных хозяйств, прогрессивных кооперативных и интегрированных формирований, пригородного хозяйства и социально значимого производства в удаленных районах области;

– *рациональное использование финансовых ресурсов на приоритетных направлениях*, обеспечивающих повышение эффективности и конкурентоспособности производства, увеличение доходов сельского населения до среднеобластного уровня, решение социальных проблем села и повышение качества жизни сельского населения;

– *повышение эффективности государственного управления* на основе перехода преимущественно на программно-целевой метод регулирования развития АПК как *единого целого*, инвестиционно-заемный способ обеспечения аграрно-промышленного производства финансовыми ресурсами, фьючерсный метод проведения государственных закупок; создание и развитие информационно-маркетинговой и научно-консультационной системы в АПК области.

Развитие АПК и обеспечение продовольственной безопасности в Новосибирской области. Основная стратегическая цель обеспечения продовольственной безопасности Новосибирской области заключается в обеспечении населения основными продуктами (зерном, молоком, мясом и др.) за счет собственного производства не ниже 80–100 % от рекомендуемых медицинских норм по доступным ценам.

В настоящее время АПК Новосибирской области занимает одно из ведущих мест в Сибирском федеральном округе (табл. 9.2). В области достигнута полная самообеспеченность (на 100 % и более) по зерну и зернопродуктам, картофелю и овощам местного производства, яйцам.

Таблица 9.2

Место Новосибирской области в общем объеме производства основных видов сельскохозяйственной продукции по регионам Сибирского федерального округа (2010–2014 гг.)

Регион	Зерно	Картофель	Овощи	Молоко	Мясо	Яйца
Республика Алтай	11	11	11	11	11	11
Республика Бурятия	10	9	9	8	9	9
Республика Тыва	12	12	12	12	12	12
Республика Хакасия	9	10	8	9	10	8
Алтайский край	1	2	3	1	1	2
Забайкальский край	8	8	10	7	8	10
Красноярский край	3	1	4	2	4	6
Иркутская область	6	5	6	5	5	4
Кемеровская область	5	4	2	6	6	3
Новосибирская область	4	6	5	4	3	1
Омская область	2	3	1	3	2	5
Томская область	7	7	7	10	7	7

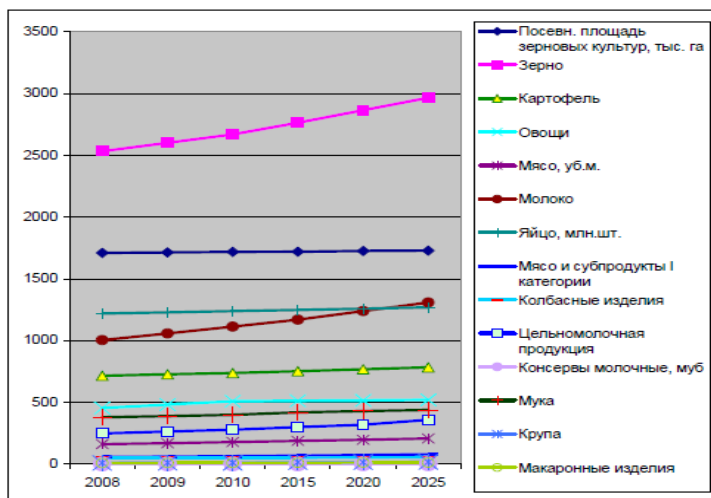


Рис. 9.5. Производство основных видов сельскохозяйственной продукции во всех категориях хозяйств Новосибирской области (инерционный вариант), тыс. т

При развитии АПК *по инерционному варианту* к 2025 г. по указанным продуктам при некотором снижении производства сохранится обеспеченность населения по медицинским нормам. Однако по молоку и мясу обеспеченность населения снизится до 43–48 %.

Инерционный вариант ведет (рис. 9.5):

- к среднегодовому спаду производства зерна, молока, мяса на 2–2,5 %;

- к экстенсивному типу ведения сельского хозяйства и потере качественных характеристик (урожайности, продуктивности, эффективности) производства;

- к дальнейшему сокращению сельскохозяйственных угодий за счет вывода из оборота пашни, требующей проведения ирригационных и других мероприятий, не обеспечивающей при существующих технологиях окупаемости затрат на возделывание сельскохозяйственных культур;

- к дальнейшему сокращению кормовых угодий, интенсивно зарастающих кустарником и мелким лесом из-за отсут-

ствия в хозяйствах средств на улучшение их культурно-технического состояния;

– к зависимости регионального рынка от импорта зернофуража, растительного масла, всех видов животноводческой продукции, кроме яиц;

– к дальнейшей деградации села и снижению у основной массы населения уровня потребления продовольствия.

Мобилизационный вариант позволяет обеспечить население области к 2015 г. молоком и молокопродуктами на 89–90 %, мясом – на 79–80, к 2025 г. – соответственно на 100 и 86–88 % (табл. 9.3).

Таблица 9.3

**Прогнозный баланс сельскохозяйственной продукции
по мобилизационному варианту стратегического развития
(все категории хозяйств), тыс. т**

Наименование	Зерно	Молоко	Мясо (в убойной массе)	Картофель	Овощи	Яйца, млн шт.
1	2	3	4	5	6	7
2015 г.						
Производство	2766	1171	190	754	514	1250
Потребление, всего	2330	1171	190	744	464	1065
В том числе						
питание	353	1054	186	339	353	870
семена	362			182		
корм скоту и производственные цели	1400			223	111	
страховой фонд и прочие цели	215	117	4			195
Сальдо: вывоз	436			10	50	185
На 1 человека, кг (яйца – шт.)						
производство	1018	428	70	274	189	392
потребление	858	428	70	269	170	372
в том числе на питание	130	388	68	125	130	320
к медицинской норме потребления, %	100	90	79	100	100	100
2025 г.						
Производство	2968	1309	209	785	521	1270
Потребление, всего	2336	1285	209	769	466	1090
В том числе						
питание	362	1155	205	348	362	890

Окончание табл. 9.3

1	2	3	4	5	6	7
семена	364			186		
корм скоту и производственные цели	1400			235	104	
страховой фонд и прочие цели	210	130	4			200
Сальдо: вывоз	632	24		16	55	180
На 1 человека, кг (яйца – шт.)						
производство	1066	470	75	282	187	456
потребление	839	462	75	276	167	392
в том числе на питание	130	430	74	125	130	320
к медицинской норме потребления, %	100	100	87	100	100	100

Если будет принят **максимальный вариант** развития АПК, то самообеспеченность всеми продуктами питания может быть достигнута уже к 2015 г. Мобилизационный и максимальный варианты позволяют также увеличить поставки продовольствия в другие регионы Сибири, Дальнего Востока, Запада России и за рубеж и тем самым восстановить имевшиеся ранее и развить новые межрегиональные и внешнеэкономические связи.

Требуется **уделить особое внимание развитию АПК** как социально значимому сектору экономики, имеющему при соответствующих условиях достаточный потенциал для развития, обеспечения продовольственной безопасности и достойной жизни сельскому населению, но в настоящее время использованный недостаточно. В районах «точками роста» при соответствующей государственной поддержке могут стать хозяйства, отнесенные к I и II группам (табл. 9.4).

Механизмы достижения стратегической цели обеспечения продовольственной безопасности:

1. Реализация федеральных и областных целевых программ («Социальное развитие села до 2010 г.»), приоритетного национального проекта «Развитие АПК»; принятие целевых программ на перспективу с постепенным расширением сфер (растениеводство, агросервис, мясная и молочная промыш-

ленность, рыночная инфраструктура и др.) и числа уровней (районный, уровень муниципальных образований и сельских поселений) разработки программ.

Таблица 9.4

**Группировка районов Новосибирской области
по производственной направленности**

Ведущая отрасль (сфера)	Количество районов	Доля районов в общем их количестве, %
Промышленность	3	10,0
АПК (сельское хозяйство + переработка + пищевая промышленность)	5	16,7
Сельское хозяйство	22	73,3

2. С учетом необходимости обеспечения городов (Новосибирска, Бердска, Искитима и др.) значительными объемами готовых к употреблению продуктов питания, в том числе с длительным сроком хранения, дальнейшее развитие перерабатывающих предприятий по выпуску транспортабельных продуктов, таких как сухое молоко, масло, сыры, молочные и мясные консервы, колбасы, копчености, мука из зерна сильной пшеницы и др.

3. В целях повышения конкурентоспособности товаропроизводителей и обеспечения населения качественными продуктами питания разработка и принятие в Новосибирской области законодательных и подзаконных актов, предусматривающих ужесточение контроля качества продукции.

4. Осуществление мероприятий по укреплению финансово-экономической устойчивости предприятий АПК с ориентацией на реализацию комплексных инвестиционных проектов по интенсификации производства и формированию точек роста на основе совершенствования ценового и финансово-кредитного механизмов, форм и методов господдержки, механизмов сдерживания роста себестоимости продукции, развития фьючерсных торгов и т. д.

5. В целях быстрого увеличения поголовья животных и поддержки фермерских и личных подсобных хозяйств обла-

сти по направлению «Стимулирование развития малых форм хозяйствования» использование опыта беспроцентного конкурсного предоставления животных на возвратной основе под залог земли и имущества на срок 3–5 лет для формирования в хозяйстве собственного стада и принятие соответствующих законодательно-нормативных документов.

При создании племенных ферм крестьянскими (фермерскими) хозяйствами – отбор претендентов на конкурсной основе, для чего необходимо принять соответствующие нормативно-правовые документы.

6. Принятие дополнительных законодательных и подзаконных актов по совершенствованию организационно-экономических мер государственной поддержки развития фермерских и личных подсобных хозяйств, предприятий коллективного сектора, кооперативных и агропромышленных объединений путем предоставления налоговых льгот, сохранения и расширения доступности кредитных ресурсов и других мероприятий, в том числе по доступности кредитных ресурсов и других мероприятий, включая продлевающие действия кредитной поддержки и других мер, принятых в рамках реализации ПНП «Развитие АПК».

7. На областном уровне создание объединений по отраслевому принципу («Зерно», «Молоко», «Мясо» и др.), на районном уровне – специализированных и/или многоотраслевых объединений на кооперативной и интегрированной основе, участие в которых целесообразно для всех заинтересованных структур, в том числе для потенциальных инвесторов, не относящихся к сфере АПК.

8. Развитие агросервиса, рыночной инфраструктуры, восстановление статуса «колхозного рынка» и обеспечение преимущественного и гарантированного доступа на его площади товаропроизводителей АПК области.

9. С учетом сложного положения с обеспеченностью села квалифицированными кадрами пролонгирование мер, предусмотренных ПНП «Развитие АПК» по направлению «Обеспечение доступным жильем молодых специалистов

(или их семей) на селе», федеральной целевой программой «Социальное развитие села до 2010 г.», областными законодательно-нормативными актами и целевыми программами; укрепление органов управления АПК в районах; создание и развитие единой областной системы информационно-консультационного, правового и маркетингового обслуживания товаропроизводителей и сельского населения, для чего на областном уровне необходимо принять специальную целевую программу.

10. Усиление системы защитных мер для предупреждения и преодоления рисков, связанных с неблагоприятными погодно-климатическими условиями, стихийными бедствиями и т.д., путем развития страхования, системы оповещения, консультирования, внедрения эффективных технологий, разработки целевых программ на районном уровне и на уровне сельских поселений.

Решение указанных социально-экономических проблем позволит увеличить спрос внутри области на продукцию АПК у 70 % населения – от 3,5 до 54,1 % на мясомолочную и другую продукцию, у предприятий мясной, молочной, мукомольно-крупяной промышленности и др. от 40 до 70 % на сырье собственного производства.

Вопросы для самопроверки

1. Охарактеризуйте стартовые условия развития Новосибирской области.

2. Выделите особенности и этапы разработки стратегии развития Новосибирской области.

3. Дайте оценку конкурентных особенностей и потенциала Новосибирской области.

4. Перечислите основные проблемы и стратегические ресурсы роста территории.

5. Какими вы видите миссию, цели и задачи развития Новосибирской области?

6. Представьте возможные сценарии долгосрочного развития Новосибирской области.

Практикум. В современной науке не существует однозначного определения такого ключевого понятия, как «стартовые условия стратегического развития». Рассмотрите 3–4 подхода к характеристике данного понятия с учетом проблем и особенностей регионального развития.

Тестовые задания

1. К долгосрочным целям относятся:

- а) становление и развитие постиндустриального общества;
- б) создание рабочих мест высшей квалификации для будущих поколений;
- в) повышение уровня жизни населения, включая уровень здравоохранения, образования и культуры.

2. К краткосрочным целям относятся:

- а) преодоление кризиса;
- б) достижение конкретных величин прироста валового регионального продукта в следующем году, квартале, месяце;
- в) импортозамещение в отдельных отраслях.

3. К тактическим целям относятся:

- а) промежуточные задачи по изменению ситуации неудачного стратегического целеполагания;
- б) исправление неблагоприятной ситуации для развития региона;
- в) создание условий, необходимых для успешного функционирования механизма развития.

Задание 10.1. Case-study. Международные организации оценивают степень развития стран и регионов по некоторым универсальным интегральным показателям. Одним из таких показателей является индекс развития человека, разработанный в рамках «Программы развития» ООН. Данный показатель ранжирует страны по восходящей от нуля до единицы. Для расчета используются три показателя экономического развития:

- ожидаемая продолжительность жизни при рождении;
- интеллектуальный потенциал (грамотность взрослого населения и средняя продолжительность обучения);

– величина душевого дохода с учетом покупательной способности валюты и снижения предельной полезности дохода.

Представьте это управленческой моделью развития региона Новосибирской области.

Библиографический список

1. *Гусев Ю.В.* Стратегическое управление. – Новосибирск, НГАЭиУ, 2005. – 328 с.

2. *Иванов В.В.* Муниципальный менеджмент / В.В. Иванов, А.Н. Коробкова. – М., 2002. – 314 с.

3. *Рохчин В.Е.* Муниципальное планирование / В.Е. Рохчин, В.С. Чекалин. – М., 2003. – 118 с.

4. *Стратегия* социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/migrate/activity/Socio-Economic_Policy/strat_plan/Documents/1654.pdf.

5. *Филатов О.К.* Управление развитием муниципальных образований. – М.: АНХ, 2007.

6. *Чекалин В.С.* Стратегическое управление в городском хозяйстве. – М., 2001.

Тема 10

ИННОВАЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

10.1. Приоритетные инвестиционные проекты долгосрочного развития

10.2. Инновационная стратегия и политика перспективного развития сельских территорий Новосибирской области

10.3. Территориально-отраслевые кластеры – механизмы реализации конкурентных преимуществ Новосибирской области

10.4. Государственное регулирование кооперационных и интеграционных процессов на сельских территориях

10.5. Стратегический маркетинг как инструмент разработки долгосрочных сценариев развития сельских территорий

Термины, понятия, категории

ИНВЕСТИЦИОННЫЙ ПРОЕКТ – программа мероприятий, с помощью которых осуществляются эффективные капитальные вложения для получения прибыли.

КЛАСТЕР – сконцентрированная на некоторой территории группа взаимосвязанных организаций (компаний, корпораций, университетов, банков и проч.): поставщиков продукции, комплектующих и специализированных услуг; инфраструктуры; научно-исследовательских институтов; вузов и других организаций, взаимодополняющих друг друга и усиливающих конкурентные преимущества отдельных компаний и кластера в целом.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ – комплекс мер, действий, применяемых государством для коррекции и установления основных экономических процессов.

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ МАРКЕТИНГ – активный маркетинговый процесс с долгосрочным горизонтом плана, нацеливающий территорию на экономические возможности, адаптированные к её ресурсам и обеспечивающие потенциал для роста и рентабельности.

10.1. Приоритетные инвестиционные проекты долгосрочного развития

Особое значение при формировании стратегии развития Новосибирской области было уделено выявлению и отбору важнейших инвестиционных проектов. При разработке стратегии анализировались крупные инвестиционные проекты, прошедшие рассмотрение и получившие одобрение в администрации Новосибирской области, а также вновь предлагаемые проекты (табл. 10.1).

Таблица 10.1

Инвестиционные проекты первого уровня

Проекты	Инвестиции, млрд руб.	Выпуск продукции	Окончание строительства
Научно-технический парк «Академгородок»	18,9	30 млрд руб. товарной продукции к 2015 г.	До 2015 г.
Промышленно-логистический парк	60	62 млрд руб. товарной продукции к 2015 г.	До 2015 г.
Международный авиационный транспортный узел	31,9	5,5 млн пассажиров, 300 тыс. т авиагрузов	До 2015 г.
Предприятия энергетического и электроэнергетического кластера	64–72	80–90 млрд руб. товарной продукции к 2025 г.	До 2025 г.
Реконструкция цементного завода ОАО «Искитимцемент»	4,1	1,3 млн т цемента	2010 г.
Строительство новых ТЭС	31,6–63,2	5,95–11,9 млрд кВт·ч	2014–2020 гг.
Развитие ОАО «Сибирьэнерго»	18,9	20436 тыс. Гкал тепла, 13,4 млрд кВт·ч	До 2015 г.
Электрометаллургический завод	14,8	1,9 млн т проката	До 2015 г.
Разработка месторождения антрацитов углей, строительство обогатительной фабрики ОАО «Сибантрацит»	8,3	Добыча антрацита 6 млн т	До 2012 г.
Строительство многофункционального семейного торгово-развлекательного центра «МЕГА»	3,9	Товарная продукция 270 млн руб., 15 млн посещений в год	До 2009 г.

Всего был рассмотрен 81 проект, из них 26 относятся к сфере производства, а 43 проекта – к сфере обслуживания. Из требуемых для реализации проектов 596 млрд руб. инвестиций 35% приходится на сферу производства. Этим структура инвестиций Новосибирской области значительно отличается от других регионов Сибирского федерального округа, где приоритеты отдаются развитию главным образом сырьевого сектора.

Анализ инвестиционных предложений свидетельствует о том, что пока крупные отечественные и зарубежные инвесторы не рассматривают Новосибирскую область в качестве приоритетной территории для реализации крупных инвестиционных программ. В целом структура инвестиционных предложений соответствует стратегическим направлениям развития Новосибирской области, реализации ее конкурентных преимуществ и формирования комфортной среды проживания для населения региона. В то же время ориентация на преимущественно инновационное развитие Новосибирской области пока не подкреплена другими (кроме проекта создания технопарка «Академгородок») масштабными предложениями.

Ряд крупных инвестиционных проектов не вполне вписываются в концепцию наиболее эффективного использования научно-технического и трудового потенциала Новосибирской области с ориентацией только на производство продукции с высокой добавленной стоимостью или имеющей высокую социальную значимость для населения региона (это касается, например, проекта строительства электрометаллургического завода). Поэтому в рамках формирования механизмов реализации Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области необходима разработка адресной инвестиционной программы региона, основанной не на изолированных и спонтанно возникающих проектах, а на «портфеле инвестиционных проектов», реализующем основные стратегические направления развития региона и конкурентные преимущества Новосибирской области.

10.2. Инновационная стратегия и политика перспективного развития сельских территорий Новосибирской области

Основная стратегическая цель региональной сельскохозяйственной политики – развитие АПК и повышение эффективности сельхозпроизводства на основе совершенствования его специализации и размещения с учетом природно-климатического, экономического и ресурсного потенциала по наиболее благоприятным сельскохозяйственным макрозонам. В табл. 10.2 представлены стратегические приоритеты развития АПК Новосибирской области по сельскохозяйственным зонам, на рис. 10.1–10.8 показано зональное производство сельхозпродукции в перспективе до 2025 г.

Таблица 10.2

Стратегические приоритеты развития АПК по сельскохозяйственным макрозонам Новосибирской области

Зона, подзона	Основные характеристики
1	2
Кулундинская зона	С учетом суммарного количества температур и других природных и климатических компонентов зона может оставаться и на перспективу основным производителем зерна сильной пшеницы. Целесообразно возделывание крупяных культур. Необходимо провести мероприятия по восстановлению развитого в прошлом овцеводства (Краснозерский и другие районы). В ряде хозяйств может относительно устойчиво развиваться молочное и мясное скотоводство. Здесь сосредоточены основные мощности по производству сухого цельного молока (44,2% всех мощностей области) и масла животного (7,7% всех мощностей)
Барабинская зона	Преимущественное развитие должно получить молочное производство в связи с относительно благоприятными природно-климатическими условиями, закупками около 46% всех сырьевых ресурсов молока и наибольшим удельным весом в структуре производственных мощностей перерабатывающих предприятий мощностей по переработке молока и производству масла животного. Это позволит снизить транспортные расходы и повысить качество малотранспортабельного сырья для молокоперерабатывающих предприятий. Следует осуществить комплекс мер по развитию сибирского маслоделия, повышению его уровня до мировых стандартов, внедрению ресурсосберегающих технологий. Сырьевые ресурсы

1	2
	<p>зоны позволяют удвоить производство и получать 15–17 тыс. т высококачественного масла, значительная часть которого может быть направлена на экспорт и использована для межрегионального продуктообмена.</p> <p>Для летнего содержания коров должны использоваться в основном залуженные угодья и пастбища, для зимнего – некапиталоемкие помещения с преимущественным скормливанием высококачественного сена и концентратов. Селекционная работа должна проводиться в направлении повышения удоев и жирномолочности коров при полноценном кормлении</p>
Южная подзона Барабинской зоны	Молочное и мясомолочное скотоводство целесообразно сочетать с производством продовольственной пшеницы, крупяных (гречихи, проса) и картофеля
Центральная и Северная подзоны Барабинской зоны	<p>Профилирующими отраслями могут быть мясомолочное и мясное скотоводство в сочетании с развитием коневодства. Зерновое производство в основном должно быть подчинено интересам развития скотоводства и коневодства с преобладанием в структуре зерновых посевов овса и его смеси с бобовыми. Товарное значение может иметь рожь</p>
Центрально-Восточная зона	<p>Структуру производства целесообразно ориентировать на обеспечение населения Новосибирска цельномолочными и кисло-молочными продуктами, яйцами, мясом птицы, свининой, овощами, картофелем. Здесь может устойчиво развиваться промышленное свиноводство и птицеводство.</p> <p>В юго-западной части зоны целесообразно формировать цельномолочный пояс: здесь размещено более 40 % всех производственных мощностей молочной промышленности области, в том числе более 80 % мощностей по производству цельного молока и кисло-молочной продукции (из них 55 % в Новосибирске), 35 % всех мощностей области по производству масла животного (из них более 27 % в Новосибирске), 40 % мощностей по производству сыра сычужного, около 20 % мощностей по производству сухого цельного молока.</p> <p>Создание разветвленной сети молокоприемных пунктов в сельской местности зоны позволит более полно использовать ресурсы молока из личного сектора.</p> <p>Развитие зернового производства следует подчинить развитию отраслей животноводства, в первую очередь базирующихся на промышленных технологиях. В связи с этим необходимо увеличить долю фуражных культур в сравнении с пшеницей, расширить посевы ячменя, овса, зернобобовых и масличных, ржи, уменьшив удельный вес пшеницы в посевах зерновых на фураж. Это позволит существенно улучшить зернофуражный баланс</p>

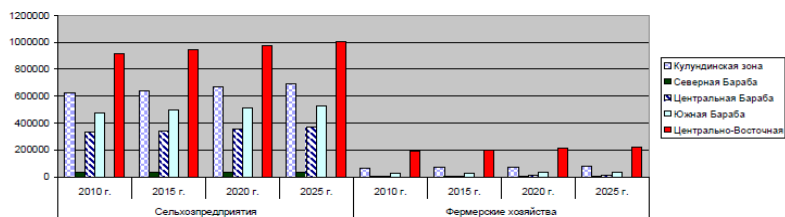


Рис. 10.1. Валовой сбор зерновых в Новосибирской области по категориям хозяйств, мобилизационный вариант, т

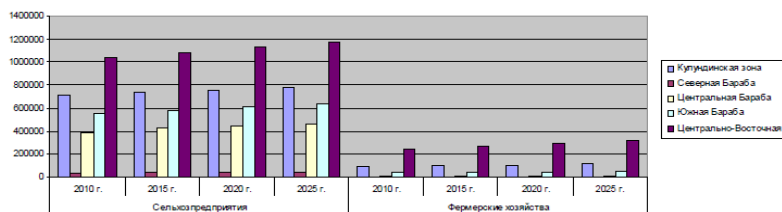


Рис. 10.2. Валовое производство зерна в Новосибирской области, максимальный вариант, т

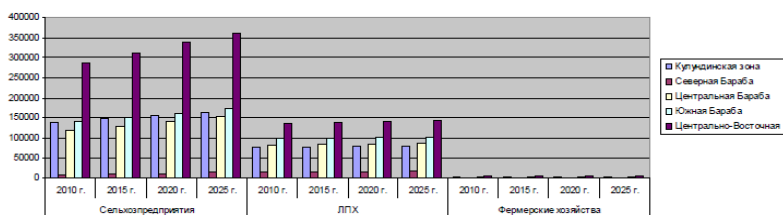


Рис. 10.3. Производство молока в Новосибирской области по мобилизационному варианту, т

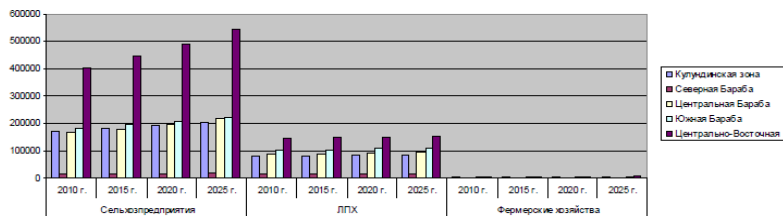


Рис. 10.4. Производство молока в Новосибирской области по максимальному варианту, т

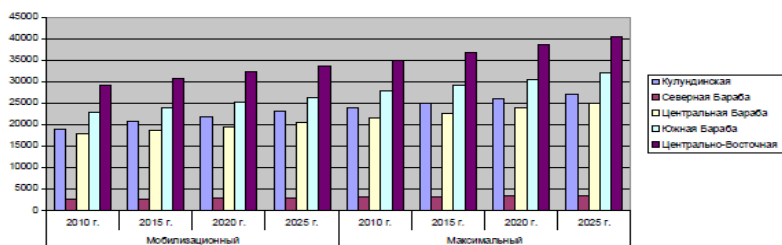


Рис. 10.5. Прогноз производства мяса крупного рогатого скота во всех категориях хозяйств по зонам и подзонам Новосибирской области, т

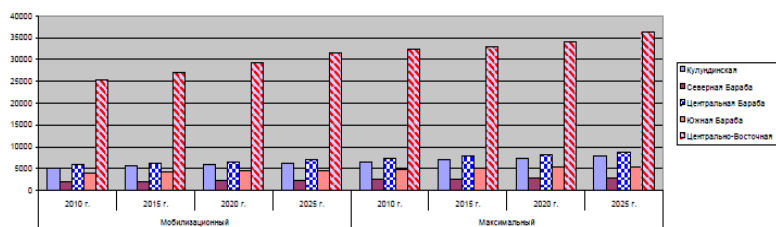


Рис. 10.6. Прогноз производства мяса свиней во всех категориях хозяйств по зонам и подзонам Новосибирской области, т

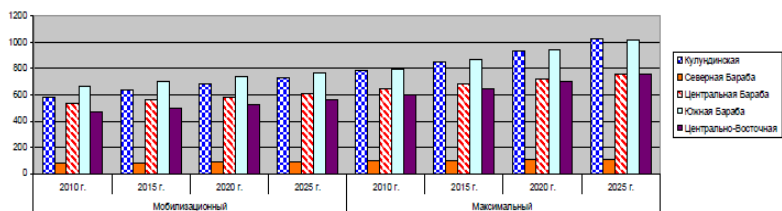


Рис. 10.7. Прогноз производства мяса овец во всех категориях хозяйств по зонам и подзонам Новосибирской области, т

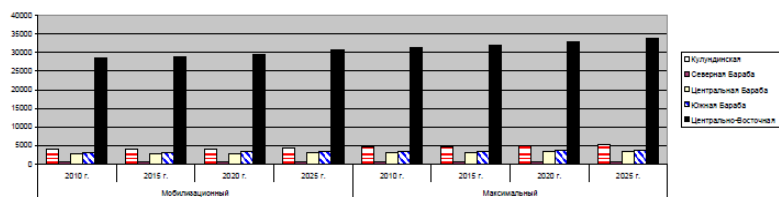


Рис. 10.8. Прогноз производства мяса птицы во всех категориях хозяйств по зонам и подзонам Новосибирской области, т

Развитие сельскохозяйственного производства. В развитии и размещении *зернового производства* экономически целесообразно реализовать следующее направление:

1. Производство продовольственной пшеницы сильных и ценных сортов с устойчивым содержанием клейковины 24–28 % в Кулундинской и Южно-Барабинской зонах, организация выработки муки высших сортов.

2. Для стабильного развития животноводства зерновое хозяйство северной и центральной части Барабинской и Центрально-Восточной зон ориентировать на производство товарного кормового зерна; удельный вес яровой пшеницы довести до 42 %, овса – до 21–44, ячменя – до 10–30, зернобобовых – до 3–8 %.

3. Повысить удельный вес озимой ржи в посевах зерновых в северных районах Барабинской зоны до 25–30 %, в восточных районах Центрально-Восточной зоны – до 9–10 %.

4. Посевы проса размещать в Карасукском, Баганском и Краснозерском районах на площади 10 тыс. га, посевы гречихи – в Кулундинской и Центрально-Восточной зонах на площади 15 тыс. га.

5. Валовое производство зерна к 2025 г. довести до 2,9–3,0 млн т с урожайностью зерновых культур не ниже 17–17,5 ц/га; в структуре зернового клина удельный вес яровой пшеницы довести до 60,4 % против 76,8 % в 2005 г., в производстве – до 59 % против 73,9 % в 2005 г. на общей площади 650–700 тыс. га. Товарное производство сильного зерна пшеницы может составить в области 500–550 тыс. т.

Производство картофеля во всех категориях хозяйств при развитии по мобилизационному варианту может составить в 2025 г. 785 тыс. т с общей площади 62,4 тыс. га. Основные площади, занятые под картофель, в коллективном секторе размещены в специализированных сельскохозяйственных предприятиях Центрально-Восточной зоны (на их долю приходится около 91 % общего объема картофеля, полученного сельскохозяйственными предприятиями). Наиболее высокий уровень концентрации производства картофеля имеет место в Новосибирском районе – около 58 % его производства

в зоне. Значительные объемы производства картофеля сосредоточены у населения. Часть закупаемого картофеля (30–40 тыс. т) может быть поставлена на внешний рынок.

Производство овощей во всех категориях хозяйств в 2025 г. по мобилизационному варианту может составить 521 тыс. т. Удельный вес коллективных предприятий в производстве овощей составит 5,5–6 %. Производство овощной продукции будет в основном сконцентрировано в личных подсобных, фермерских и специализированных хозяйствах Новосибирского района (73,5 %).

В центральной и северной части Барабинской зоны, а также в северо-восточной части Центрально-Восточной зоны целесообразно развивать **промышленное льноводство** как источник сырья для текстильной, пищевой, медицинской промышленности, а также в целях производства льняного масла для лакокрасочной промышленности и жмыха для животноводства. В системе мер по интенсификации растениеводства приоритетным направлением должно стать развитие **семеноводства** и переход на использование районированных высокопродуктивных сортов семян высших репродукций. В этих целях необходимо довести производство и реализацию семян элиты и высших репродукций зерновых культур в Новосибирской области до 10 тыс. т, картофеля – до 240 т, многолетних трав – до 44 т.

Молочное скотоводство останется приоритетной отраслью и будет размещено на всей территории области. Производство молока во всех категориях хозяйств в 2025 г. по мобилизационному варианту составит 1309 тыс. т, что позволит полностью удовлетворить потребности населения в молочной продукции. Основное производство молока (около 39 %) целесообразно сконцентрировать в Центрально-Восточной зоне, где сформировался цельномолочный пояс с более интенсивным развитием молочного скотоводства. В Барабинской зоне следует осуществить комплекс мер по восстановлению сибирского маслоделия. Развитие молочного скотоводства в Кулундинской зоне нужно подчинить главным образом удовле-

нию потребностей местного населения в молочной продукции и обеспечению молочным сырьем перерабатывающих предприятий.

Производство мяса всего в убойной массе в 2025 г. по мобилизационному варианту составит во всех категориях хозяйств 209 тыс. т, по максимальному варианту – 247 тыс. т. Это удовлетворит потребность населения соответственно на 90 и 100%.

Производство мяса крупного рогатого скота в 2025 г. по мобилизационному варианту может составить во всех категориях хозяйств 106 тыс. т, по максимальному – 128 тыс. т. Основное производство говядины целесообразно сосредоточить в Барабинской и Центрально-Восточной зонах – соответственно 46,7 и 31 % от производства по области. В Барабинской зоне скотоводство составит 46,7 и 31% от производства по области. В Барабинской зоне скотоводство следует ориентировать на мясомолочное и специализированное мясное направление в сочетании с развитием табунного коневодства, а в ряде районов – в сочетании с развитием мясошерстного (шубного) овцеводства. Около 50–60% хозяйств Кулундинской степи целесообразно ориентировать на развитие мясного и мясомолочного скотоводства.

Производство мяса свиней к 2025 г. во всех категориях хозяйств по мобилизационному варианту может составить 52 тыс. т, по максимальному – 61 тыс. т. Основное производство целесообразно сконцентрировать в Центрально-Восточной зоне – 61% от областного уровня. В других районах области можно развивать свиноводство с учетом внутрирайонных потребностей в свинине.

Овцеводство целесообразно сконцентрировать в степных и южных лесостепных районах Кулундинской и Южно-Барабинской зон. Объем производства баранины в 2025 г. по мобилизационному варианту может составить 2,8 тыс. т, в том числе в Барабинской зоне – 53% от производства по области. С учетом того, что овцеводство Новосибирской области в 1990-е годы понесло большой урон, необходимо принять

целевую программу развития овцеводства до 2025 г., обеспечивающую также сохранение генофонда сибирского овцеводства – тонкорунной и мясошерстной пород.

Производство продукции *птицеводства* должно быть сконцентрировано в Центрально-Восточной и Барабинской зонах преимущественно на птицефабриках. С учетом того, что природно-климатические условия Новосибирской области благоприятны для разведения пушных зверей и промысловых рыб, необходимо принять программы развития звероводства и прудового рыбоводства.

Развитие пищевой и перерабатывающей промышленности. Основные мощности *молочной промышленности* сосредоточены в Центрально-Восточной и Южно-Барабинской зонах (68 % всех мощностей области). Созданный производственный потенциал позволяет полностью перерабатывать имеющиеся в области сырьевые ресурсы.

Мясная, мукомольная и комбикормовая промышленность в основном размещена в Центрально-Восточной зоне (соответственно 88, 81 и 71 %). Это ведет к увеличению транспортных затрат на доставку сырьевых ресурсов. В связи с этим необходимо приближать первичную переработку к местам производства продукции, сохраняя глубокую переработку на специализированных промышленных предприятиях АПК.

Для производства указанного выше объема сельскохозяйственной продукции требуется 6,5 млн га сельскохозяйственных угодий. Для обеспечения производства прогнозируемых объемов продукции в соответствии с нормативами затрат труда на производство сельскохозяйственной продукции по зонам Новосибирской области и другими данными *потребность в трудовых ресурсах* для сельского хозяйства в 2015 г. составит по мобилизационному варианту стратегического развития 461 тыс. чел., по максимальному – 496,3 тыс. чел. и в 2025 г. соответственно 472,8 и 517,1 тыс. чел.

Общая потребность в инвестициях в основной капитал для реализации стабилизационного варианта развития АПК на 2006–2025 гг. составит 93,2 млрд руб., мобилиза-

ционного – 115,9 млрд и максимального – 136,8 млрд руб., в том числе по отрасли «сельское хозяйство» соответственно 66,0; 82,0 и 103,2 млрд руб. Указанный объем инвестиций по мобилизационному и максимальному вариантам позволит полностью обновить технологическую основу агропромышленного производства, обеспечить ускоренное выбытие устаревших и полностью изношенных фондов. Основные фонды АПК области в этом случае увеличатся к 2025 г. по сравнению с 2005 г. по мобилизационному варианту в 2,1 раза, в том числе по отрасли «сельское хозяйство» – в 2,2 раза; по максимальному варианту соответственно в 2,4 и 2,6 раза.

Среднегодовые инвестиции в основной капитал АПК по сравнению с 2005 г. по мобилизационному варианту должны увеличиться в 2,1 раза, в том числе по отрасли «сельское хозяйство» – в 2,6 раза, по максимальному варианту соответственно в 2,5 и 3,2 раза, в том числе по направлениям и источникам инвестиций.

10.3. Территориально-отраслевые кластеры – механизмы реализации конкурентных преимуществ Новосибирской области

Для реализации основных конкурентных преимуществ Новосибирской области в стратегии предложено формирование ряда территориально-отраслевых кластеров, которые, являясь новой эффективной формой сетевой организации и управления производства, должны отвечать следующим основным требованиям:

- производить конкурентоспособную в региональном, межрегиональном и в национальном масштабе продукцию и услуги;
- осуществлять свою деятельность одновременно на принципах конкуренции и взаимодействия составных частей кластера, которые должны быть связаны достижением единой цели;
- быть инновационно ориентированными как с точки зрения используемых технологий, так и управленческих решений;
- включать в себя не только базовые производственные участки и структуры, но и смежные и обеспечивающие сег-

менты (инфраструктурные, логистические, финансовые, учебные и т.д.);

– представлять собой «региональные точки роста» и формировать внешний имидж данного региона.

С этих позиций в ходе разработки стратегии предложены региональные кластеры, являющиеся *генеральным направлением реализации конкурентных преимуществ и поддержки региональных точек роста Новосибирской области* (рис. 10.9):



Рис. 10.9. Территориально-отраслевые кластеры

- транспортно-логистический кластер (рис. 10.10);
- строительный кластер;
- кластер электротехнического и электроэнергетического машиностроения;
- кластер потребительского сектора.

Именно эти кластеры в настоящее время и в перспективе формируют и будут формировать основную производственную специализацию Новосибирской области, определять ее позиции в масштабах Сибири и страны в целом.

Создание **транспортно-логистического кластера** является важнейшим проектом Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 г., которое превратит *Новосибирский транспортный узел* в один из главных транспортно-логистических центров востока России.



Рис. 10.10. Транспортно-логистический кластер

Транспортно-логистический центр, дислоцированный в Новосибирске, становится пусковым комплексом транспортно-логистического кластера, вокруг него постепенно будет формироваться данный кластер. Формирование транспортно-логистического центра было начато в 2007 г. На начало 2016 г. транспортно-логистический центр Новосибирской области является крупнейшим по масштабам в восточной части России и представляет собой уникальное сочетание всех видов транспорта с транзитной специализацией. При благоприятных обстоятельствах сам кластер будет сформирован к 2025 г.

Темпы создания транспортно-логистического кластера во многом зависят от решений, касающихся усиления железнодорожного хода на Казахстан и создания нового автотранспортного хода на Китай. При положительном решении этих вопро-

сов он может быть создан, как показали расчеты, в том числе за счет притока средств от зарубежных партнеров.

Транспортно-логистический центр должен создаваться как центр федерального ранга, координирующий товародвижение на территории Сибирского федерального округа и функционирующий на принципах государственно-частного партнерства. Ориентировочный объем инвестиций в развитие транспортно-логистического кластера в первые пять лет – 12–14 млрд руб.

Инновационная направленность экономики области и формирование транспортно-логистического кластера создадут предпосылки для качественно иных масштабов *внешнеэкономической деятельности* Новосибирской области (рис. 10.11). Ее акцент переносится в Среднюю и Ближнюю Азию, страны АТР с одновременным ростом экспортных позиций в европейских странах. По прогнозу, к 2025 г. экспорт Новосибирской области возрастет в 5–6 раз по сравнению с 2005 г., импорт – в 5 раз.

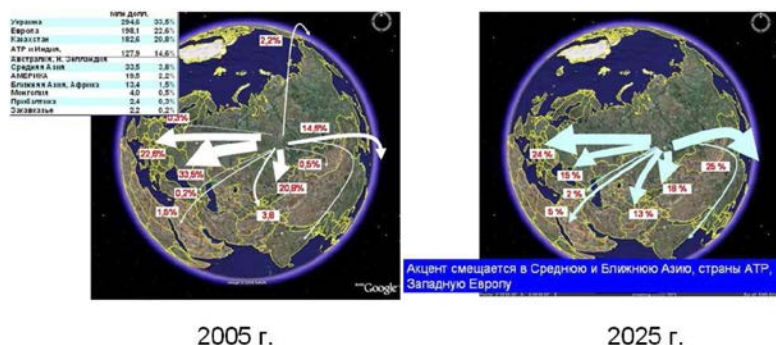


Рис. 10.11. География экспорта Новосибирской области

Проникновение в новые сегменты товарных рынков предполагается на фоне роста экспорта новых инновационных услуг и расширения выпуска продукции, конкурентоспособной на мировых рынках.

Так, возрастающий спрос на продукцию электротехнического и электроэнергетического машиностроения на внутрен-

нем рынке России, а также в Китае, Юго-Восточной Азии, Индии, в странах СНГ инициировал идею формирования в области **кластера электротехнического и электроэнергетического машиностроения** (рис. 10.12).

Цель создания	Обеспечение высоких темпов роста экономики региона в части производства инновационной и конкурентоспособной продукции путем объединения усилий включаемых в него хозяйствующих субъектов
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • 1 • Разработка базовых типов маркетинговых стратегий развития кластера: <ul style="list-style-type: none"> • повышение конкурентоспособности производимой в рамках кластера продукции • выход производимой в рамках кластера продукции на новые рынки • производство абсолютно новых инновационных изделий, систем и услуг, не известных рынку • 2 • Поддержка приоритетных продуктово-рыночных направлений и предприятий области
Базовый перечень продукции	Электрооборудование, энергетическое оборудование, комплектные системы автоматического управления, комплексные инженеринговые услуги, электронно-лучевые ускорители, лазерные промышленные системы, климатическое оборудование, медицинская диагностическая аппаратура

Рис. 10.12. Кластер электротехнического машиностроения

Ядро кластера формируют производства, относящиеся к сфере электротехники и электроэнергетики. Это техника автоматизации и приводы, промышленное энергетическое оборудование, техника систем и сетей передачи и распределения энергии, а также инженеринговые услуги по проектированию, сервису, пуску и наладке оборудования в совокупности с научно-исследовательской деятельностью и образовательными услугами.

По прогнозу, к 2025 г. объемы производства продукции и услуг этого профиля достигнут 143 млрд руб., что почти в 15 раз превосходит уровень 2005 г. Основные производители кластера – ОАО «НЭВЗ–Союз», ОАО «Элсиб», ПО «Север», ОАО «Сибстанкопривод», ЗАО «Завод Сибирского технологического машиностроения», предприятия инновационной сферы, входящие в ассоциацию «Сибкадеминновация» и программу «Силовая электроника Сибири». Ряд предприятий области выразили готовность участвовать в его формировании, нача-

ты предварительные переговоры с возможными зарубежными партнерами.

Востребованной идеей станет и формирование **строительного кластера**. На рис. 10.13 показаны задачи и индикаторы развития строительного кластера региона. Прогнозируется рост объемов товарной продукции отрасли к 2025 г. в 3,5–4 раза по сравнению с 2005 г.



Рис.10.13. Задачи строительного кластера

Ускорится создание и внедрение современных технологий производства строительных материалов и технологий строительных работ. В хозяйственный оборот будут вовлечены новые месторождения сырья для производства строительных материалов, что приведет к удешевлению строительства, и, как следствие, к повышению доступности жилья, улучшению его качества.

В целом территориально-отраслевые кластеры как новая форма организации производства имеют в Новосибирской области хорошие перспективы. Важно, что эти кластеры имеют в регионе мощную «подпитку» со стороны науки и образовательного комплекса в виде новых перспективных технологий и квалифицированных кадров, применяющих эти технологии. Именно это даст возможность Новосибирской области сделать резкий технологический рывок в кратчайшие сроки (рис. 10.14).



Рис. 10.14. Индикаторы развития строительного кластера

Кластеры рассмотрены в стратегии не только как отраслевая, но и территориальная форма организации производства. С этим подходом тесно связана оптимизация пространственного развития Новосибирской области (рис. 10.15).

Основные задачи разработки пространственной стратегии развития области состоят в следующем:

- сделать всю Новосибирскую область, а не только ее мегаполис, привлекательной как для жизни людей, так и для притока инвестиций;

- определить ориентиры для потенциальных инвесторов, которые должны увидеть в стратегии основные направления развития экономики, отражающие долгосрочные интересы бизнеса, населения и власти (рис. 10.16).



Рис. 10.15. Направления пространственного развития Новосибирской области



Рис. 10.16. Оптимизация пространственного развития

В стратегии проработаны и выявлены точки роста пространственного развития, которые будут в дальнейшем обсуждаться и прорабатываться на уровне муниципальных районов и городских округов для включения их в стратегии, программы и планы социально-экономического развития этих территорий.

10.4. Государственное регулирование кооперационных и интеграционных процессов на сельских территориях

Для эффективного развития сельских территорий необходимы процессы развития интеграции и кооперации, которые напрямую связаны с направленностью аграрной политики.

Для стабилизации экономики агропромышленного комплекса необходима разработка такой аграрной политики, которая будет способствовать активизации интеграции и кооперации и повышению финансовой устойчивости сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий, решению проблем продовольственной безопасности.

Как показывает практика, между формированием направлений аграрной политики и этапами становления процессов развития интеграции и кооперации существует взаимосвязь, причем виды агроформирований, образовавшиеся на определенном этапе, продолжают существовать и на последующих этапах развития (табл. 10.3).

Развитие процессов интеграции и кооперации на сельских территориях объективно обусловлено необходимостью обеспечения технического, технологического, организационно-правового, экономического единства и непрерывности взаимосвязанных этапов производства, заготовки, хранения, транспортировки и переработки сельскохозяйственной продукции. В условиях рынка и острой конкурентной борьбы неоспоримым был признан факт лучшей адаптации и выживаемости интегрированных и кооперативных формирований.

По опыту прошлых лет можно отметить, что эффект дает вертикальная интеграция, которая обусловлена:

- снижением транзакционных издержек;
- стремлением организации к увеличению прибыли за счет решения проблемы «двойной надбавки»;
- стремлением предприятий уменьшить давление государственного регулирования, например, сократить объем налоговых отчислений;
- использованием эффективной системы ценовой дискриминации;
- стремлением снизить потери от монопольной власти внешней организации;
- потребностью организации обеспечить бесперебойную поставку ключевых ресурсов;
- диверсифицированием производства;
- решением проблемы морального ущерба производителя⁶⁶.

⁶⁶ Сергеева И.А., Баранова Ю.Н. Влияние направленности аграрной политики в развитии кооперационных и интеграционных процессов в АПК// Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 2. – С. 338.

Таблица 10.3
Этапы становления и развития кооперационных и интеграционных процессов в АПК по направлениям аграрной политики

Этап становления	Период	Направление аграрной политики	Развитие кооперационных и интеграционных процессов	Существующие агроформирования
1	2	3	4	5
1. –	До 1986 г.	-	Отсутствие кооперационных и интеграционных процессов	Отдельно действующие предприятия
2. Межхозяйственная кооперация	1986–1990 гг.	Государственная программа развития межхозяйственной кооперации	Строительство межхозяйственных комплексов	Районные агропромышленные объединения, комбинаты, агропромышленные предприятия
3. Дезинтеграция	1990–1992 гг.	Постановление о реорганизации колхозов и совхозов и порядке приватизации государственных сельскохозяйственных предприятий	Разрушение налаженных хозяйственных связей	Мелкотоварные фермерские производства
4. Потребительская кооперация	1992–1995 гг.	ФЗ РФ от 19.06.1992 № 3085–1 «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в РФ»	Развитие частной собственности, утверждение многоукладной экономики	Союзы
5. Вертикальная интеграция на основе объединения и производственная кооперация	1995–2005 гг.	ФЗ РФ от 08.12.1995 № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации», ФЗ от 08.05.1996 № 41-ФЗ «О производственных кооперативах», ФЗ РФ от 30.11.1995 № 190-ФЗ «О финансово-промышленных группах»	Неформальные картельные договоренности, развитие вертикально интегрированных формирований	Ассоциации, промышленно-финансовые группы

1	2	3	4	5
6. Вертикальная интеграция на основе слияния и поглощения	2006–2009 гг.	Национальный проект «Развитие АПК», Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг. (постановление Правительства РФ от 14.07.2007 № 446), Стратегия социально-экономического развития АПК РФ на период до 2020 г. (научные основы), ФЗ РФ от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»	Распространение холдингов, активное привлечение инвесторов	Агропромышленные формирования холдингового типа
7. Вертикальная интеграция и сельскохозяйственная кооперация	С 2010 г. по настоящее время	ФЗ РФ от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве», государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг. (постановление Правительства РФ от 14.07.2012 № 717), Изменения в ФЗ «О концессионных соглашениях»	Модернизация интеграционных процессов, развитие приоритетных направлений, целевое развитие АПК, развитие агропарков, агрополисов	Кластеры, территориальные виды и отраслевые виды

Агропромышленная интеграция – усиление взаимосвязей и органическое соединение сельского хозяйства и смежных отраслей, которые обслуживают сельское хозяйство, поставляют ему ресурсы и доводят его продукцию до потребителя.

Наряду с интеграционными формированиями создаются более мягкие, ассоциативные формы объединений, основанные на принципах кооперации.

Сельскохозяйственная кооперация – система различных сельскохозяйственных кооперативов и их союзов, созданных сельскохозяйственными товаропроизводителями в целях удовлетворения своих экономических и иных потребностей.

Одной из компаний на территории Сибирского ФО, успешно применяющей принципы кооперации, является ассоциация торгово-промышленных предприятий, компания «Оша». В мае 1991 г. в г. Тара была образована первая организация – «Оша». Предприятие занималось птицеводством и животноводством. В 1992 г. в районном центре Русская Поляна Омской области «Оша» арендовала 1650 га земли и создала предприятие «Нива», которое специализируется на выращивании зерновых культур. В 1993 г. создана сеть фирменных продовольственных магазинов. В марте 1995 г. построен ликеро-водочный завод. Очень скоро возникла потребность в собственном спирте, так как только в этом случае можно было осуществлять полный контроль качества продукции и снизить ее себестоимость, следовательно, было начато строительство спиртового завода. В 1997 г. для более эффективной работы заводов и сбытовых структур создана Ассоциация торгово-промышленных предприятий «Группа «Оша»»⁶⁷.

Важнейшими условиями успешного развития интеграции и кооперации являются разработка и реализация механизма взаимовыгодных экономических отношений, решение проблем материального стимулирования труда, повышение уровня жизни работников.

Как показывает отечественный и зарубежный опыт, экономические отношения между сельскохозяйственными и пе-

⁶⁷ Ассоциация торгово-промышленных предприятий «Оша» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.osha.ru.

перерабатывающими предприятиями эффективно регулируются через интеграцию и кооперацию в производстве и переработке сельскохозяйственной продукции. Интеграция и кооперация приводят к укреплению производственно-экономических связей, к необходимости лучше согласовывать интересы участников единого производственного цикла, но и позволяют решать проблемы преодоления диспаритета цен на услуги и продукцию и обеспечивать экономическое равноправие всех сфер агропромышленного производства, нейтрализовать отрицательные последствия неэквивалентности обмена в рамках агропромышленного комплекса.

На различных этапах развитие процессов интеграции и кооперации осуществлялось в различных формах. При централизованной форме планирования, когда были распространены агрокомбинаты, взаимоотношения строились в зависимости от вклада каждого участника в конечный результат. С развитием рыночных отношений уже сложившаяся система экономических отношений между участниками кооперационных и интеграционных процессов была разрушена.

В настоящее время наиболее распространенной формой интеграции являются объединения холдингового типа.

Преимущества объединений холдингового типа выражаются в следующем:

- реализация масштабов используемых ресурсов (постоянное наращивание материально-технических мощностей и трудовых фондов);
- минимизация потерь от конкурентной среды на рынке;
- возможность организовать производство замкнутого цикла – от производства сырья до реализации готового продукта конечному потребителю;
- возможность распределения капитала между организациями, входящими в объединение холдингового типа;
- возможность распределения производства, его диверсификация;
- возможность распределения рисков.

Однако при наличии преимуществ в объединениях холдингового типа присутствует также нечеткое управление, су-

существует управленческая нагруженность, информация от головной организации не доходит до периферии или же приходит в искаженном виде. Эти недостатки отсутствуют в кластерных структурах, строящихся как на интеграционных процессах, так и кооперационных. В этом случае каждое предприятие является частью целого. Вместе они составляют технологическую цепочку реализации потребителю ранее разрозненных, мелких партий, которые порой реализовывались через посредников. Эта система называется кластеризацией.

Главным свойством кластера становится постоянное приспособление к динамичной внешней среде. Кластер как организация с готовностью принимает изменения. При этом преобразованиям подвергаются не второстепенные элементы организации, а ее существенное ядро – структуры, процессы, методы. Сила кооперации – в ее внутренней конкурентоспособности, которая основывается на знаниях и опыте ее персонала. Организация, основанная на кооперации, мобилизует весь свой потенциал, обеспечивает рациональную его организацию и использование в соответствии с требованиями клиентов, рынка. Не ориентированные на рынок функции не будут обеспечиваться ресурсами и финансироваться. Одним из ключевых конкурентных качеств считается способность адаптироваться к потребностям клиентов и предоставлять им инновационные услуги – организационные, технологические и структурные.

Если отметить интеграционные преимущества в кластерной системе, то, во-первых, у всех предприятий-кластеров существует предприятие-лидер. В данном случае не следует это понятие путать с головной организацией в объединениях холдингового типа. Предприятие-лидер «задает темп» – определяет стратегию на длительный срок, следит за ее выполнением. Во-вторых, налаженные межхозяйственные и внутрихозяйственные связи позволяют избегать невыполнения контрактов как со стороны заказчика, так и со стороны исполнителя.

Эффект от развития процессов интеграции и кооперации в первую очередь зависит от внутренних (организационная фор-

ма, условия устава и другие) и внешних условий (природные условия, инфраструктура, конъюнктура рынка, государственная поддержка). Необходимо проводить мониторинг тех или иных условий для организации холдинговой структуры или же кластерной. Так, большие возможности к развитию кластерные структуры имеют в крупных городах. Кластеры имеют более широкую, мягкую структуру, чем объединения холдингового типа. Кластеры, как правило, включают как производственную, так и социальную инфраструктуры. Объединения холдингового типа отличаются более жесткой структурой. Они включают производственную и отраслевую инфраструктуры, но не социальную. В части социального развития государству следовало бы поощрять те интегрируемые формирования, которые вносят вклад в развитие социальной инфраструктуры сельских территорий.

Углубление кооперационно-интеграционных связей не представляется возможным без государственного регулирования и поддержки.

Государственное регулирование кооперационно-интеграционных отношений – комплекс мер, осуществляемых государством в сочетании с рыночным механизмом саморегулирования для реализации поставленных целей, обеспечения устойчивых экономических, производственных и технологических связей между сферами АПК. Конечной целью регулирования интеграционных процессов является создание благоприятных условий для функционирования и расширенного воспроизводства в хозяйствах-участниках интегрируемых структур.

Государственное регулирование включает определение приоритетных направлений кооперационно-интеграционных процессов, систему методов государственного воздействия на их развитие, формирование устойчивых экономических отношений и достижение условий расширенного воспроизводства всеми участниками интегрируемых структур, анализ эффективности, регулирование.

Характер воздействия зависит от определенных методов и инструментов. Регулирование осуществляется с помощью

как административных, так и экономических методов. Структура их сочетания зависит от направления аграрной политики и сложившейся в стране социально-экономической ситуации. Административные и экономические методы государственного регулирования аграрного производства, и кооперационно-интеграционных процессов в том числе, должны дополнять друг друга.

Предлагаются следующие основные приоритетные направления государственного регулирования и поддержки интеграционных процессов:

- правовая регламентация деятельности интегрируемых структур, разработка научно обоснованных нормативных рекомендаций, учитывающих рыночные законы и многообразие форм собственности;

- мониторинг кооперационно-интеграционных процессов с созданием специализированных служб в структуре Министерства сельского хозяйства и природных ресурсов для своевременного получения информации и контроля;

- антимонопольная политика, способствующая развитию интеграционных процессов с учетом интересов хозяйствующих участников структур;

- совершенствование механизма налогообложения, который по отношению к агропромышленным комплексам должен способствовать рациональному сочетанию фискальной и стимулирующей функций и создать благоприятные условия для осуществления структурных преобразований и активизации кооперационно-интеграционных процессов;

- финансово-кредитное регулирование в виде финансирования приоритетных программ развития АПК, субсидирования элитного семеноводства и племенного дела, компенсации части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники, минеральных удобрений, химических средств защиты растений, страхование урожая сельскохозяйственных культур и др.;

- поддержка и стимулирование сельских кредитных кооперативов и финансово-агропромышленных групп для обе-

спечения сельскохозяйственных предприятий доступными и льготными кредитами.

Эффективность развития процессов кооперации и интеграции зависит от аграрной политики. В последнее время наблюдается тенденция все большего включения государства в эти процессы.

В Законе «О государственно-частном партнерстве» отмечается, что **государственно-частное партнерство** – долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество публичного и частного партнеров, направленное на реализацию проектов государственно-частного партнерства, в целях достижения задач социально-экономического развития публично-правовых образований, повышения уровня доступности и качества публичных услуг, достигаемое посредством разделения рисков и привлечения частных ресурсов.

Согласно законодательству, кооперативные и интегрированные формирования в наиболее упрощенной форме могут получать субсидии от государства либо привлекать посредством государства инвестиции. Так, в 2009 г. между правительством Тамбовской области и ОАО Агрохолдинг «Красный Восток» было подписано соглашение о создании молочного животноводческого комплекса, мегафермы в Тамбовской области, являющееся примером государственно-частного партнерства.

В стратегии социально-экономического развития агропромышленного комплекса отмечается, что необходимо обеспечить развитие отраслей сельскохозяйственного производства и различных форм сельскохозяйственной кооперации и интеграции, всемерно способствовать развитию кооперационных и интеграционных процессов в сфере производства, переработки и сбыта сельскохозяйственной продукции, материально-технического обеспечения, оказания производственных и других видов услуг.

Исходя из сложившейся тенденции, можно отметить, что на основе инновационных технологий получают распространение крупные агропромышленные формирования холдингового типа и производственная кооперация.

Согласно стратегии, предпочтение следует отдавать организационно-правовым формам хозяйствования, в которых непосредственно занятые сельскохозяйственной деятельностью являлись бы собственниками произведенной ими продукции и полученной прибыли. Поэтому одним из значимых приоритетов аграрной политики должна стать поддержка деятельности кооперативных и интегрированных форм как в сфере производства сельскохозяйственной продукции, так и во всех других сферах. Экономический эффект от применения различных форм кооперации и интеграции проявляется в повышении эффективности инвестиций на улучшение условий функционирования предприятий агропромышленного комплекса. Однако государственная политика должна не только поддерживать, но и разрабатывать механизмы (модели) регулирования взаимодействия внутри кооперативных и интегрированных формирований, а в отдельных случаях выступать структурным подразделением различных формирований интегрированного и кооперативного типа.

10.5. Стратегический маркетинг как инструмент разработки долгосрочных сценариев развития сельских территорий

Стратегический маркетинг сельской территории в настоящее время рассматривается в качестве инструмента, органически включенного в систему территориального планирования и управления. По мнению В. Лексина и А. Швецова⁶⁸, систематизация и последовательное упорядочение целей и задач развития территории средствами стратегического маркетинг-менеджмента, с оценкой характера влияния факторов внутренней и внешней среды и выработкой научно обоснованных алгоритмов деятельности местных органов власти, а также правил поведения субъектов территориальной системы позволяет преодолеть субъективизм и неупорядоченность местной политики, радикальность сценариев развития: от высочайшей степени зависимости и сопряженности сельской территории и город-

⁶⁸ Лексин В., Швецов А. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – М.: Книжный дом «Либроком», 2009. – С. 51.

ской экономики, регионального центра, крупных корпораций до изолированности и затухающего развития, энтропии сельской жизни.

Таким образом, стратегический маркетинг-менеджмент сельских территорий представляет собой сложный, многоплановый и динамичный процесс, включающий оценочный дизайн, интуитивное предвидение и разработку возможных сценариев с учетом исходных параметров сельской системы. Кроме того, стратегия с учетом роли антропогенного фактора предполагает обучение – индивидуальное познание субъектов, ответственных за разработку и реализацию стратегии, и социальные взаимодействия лидеров, элит и общественности с целью диффузии знаний, компетенций по освоению правил и алгоритмов поведения, предусмотренных стратегией. Исследователи отмечают конфликтную природу стратегического маркетинг-менеджмента⁶⁹, которая, с одной стороны, является результатом противоречивого развития внутренней и внешней среды сельской территории, проявления рисков и изменений. С другой стороны, конфликтность возникает в результате несогласованности целей субъектов сельской территории, преодоление которой средствами маркетинга позволит обеспечить достижение поставленных стратегических целей развития села, предполагающих сотрудничество и взаимодействие различных групп субъектов на пути к устойчивости.

Важно подчеркнуть, что актуализация разработки сценариев развития территории и стратегии является закономерным следствием повседневных социальных процессов, протекающих на селе, накопление результатов которых ведет к изменениям как в структуре территориальной системы, так и в философии хозяйствования и сельского бытия.

Теория стратегического маркетинг-менеджмента исходит из предпосылки о том, что социальная организация (территория) готова к стратегическому планированию, если наблю-

⁶⁹ Виссема Х. Стратегический менеджмент и предпринимательство: возможности для будущего процветания. – М.: Финпресс, 2002. – С. 125.

даются два основных признака стратегичности. Во-первых, осознание важности учета факторов внешней среды и планирование деятельности с учетом происходящих изменений, в числе которых можно выделить следующие основные блоки: «глобальные экономические процессы», «российские экономические реалии и специфика развития региона», «не-совершенство законодательной базы, особенно в части прав собственности, финансовых отношений», «экологическая ситуация в стране и регионе». Во-вторых, представители элит и общественные организации сознательно переносят фокус в формировании планов и стратегий с оценки внутренних возможностей и перспектив на выявление условий и факторов внешней среды, которые позволяют эффективно реализовать ее потенциал.

Дополнительными признаками стратегичности системы управления сельской территорией являются попытки:

- обоснованно сформировать видение будущего сельского района, его миссию;

- создать механизмы своевременного обнаружения проблем (на основе мониторинга социально-экономического развития сельского района);

- обозначить основные параметры конкурентоспособности в основных сферах общественной жизни и рынках;

- реализовать организационное распределение задач и функций стратегического и оперативного управления в администрации района на уровне отделов и департаментов;

- динамично развивать организационную культуру системы управления районом, открытость менеджмента к консалтинговой маркетинговой деятельности приглашенных профессионалов⁷⁰.

Процесс разработки маркетинговой стратегии развития сельской территории состоит из трех основных этапов, два из которых – «анализ текущего состояния социальной организации (территории)» и «описание желаемого состояния сельской

⁷⁰ Белокрылова О.С., Радченко В.П. Инструменты стратегического маркетинга: разработка долгосрочных сценариев развития сельских территорий // Terra Economicus. – 2010. – № 4–2, т. 8.

территории» – создают исследовательское поле, а этап «разработка стратегии» – поле имплементации результатов исследований и реализации деятельностного подхода.

Указанная схема, по мнению Виссемы, является довольно упрощенной и идеальной, однако она направляет мысли консультантов, менеджеров и лидеров территории о направлениях ее развития в сторону максимального соответствия требованиям динамично изменяющейся маркетинговой среды.

В настоящее время стратегическое планирование развития сельских территорий на основе концепции маркетинг-менеджмента основано на использовании стратегического видения как ориентира в развитии сельской системы, к которому она должна подойти через некоторое время. Концептуализация видения и оформление миссии развития сельской территории должны осуществляться на основе анализа текущего состояния, а также посредством отработки различных сценариев развития территории в случае доминирования отдельных факторов маркетинговой среды или наступления специфических рисков.

Вопросы для самопроверки

1. Приоритетные инвестиционные проекты долгосрочного развития Новосибирской области.
2. Охарактеризуйте основные направления стратегических приоритетов социальной политики Новосибирской области.
3. Сущность инновационной стратегии и политики перспективного развития Новосибирской области.
4. Территориально-отраслевые кластеры как механизм реализации конкурентных преимуществ Новосибирской области.
5. Охарактеризуйте механизмы реализации Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области.

Практикум. Осуществите анализ структуры занятости в указанных в таблице разных странах и регионах и дайте свою оценку степени развития в них экономики и степени зрелости постиндустриального общества.

Структура занятых по секторам экономики, %

Сектор экономики	Таджикистан	СНГ	Россия	ЕС	Нидерланды
Сельское, лесное и рыбное хозяйство	50	20	14	6	4
Промышленность, энергетика и строительство	18	36	40	31	24
Услуги	32	44	46	63	72

Тестовые задания

Известно, что устойчивость – это относительная неизменность основных параметров территориальной социально-экономической системы, ее способность сохранять их в заданных пределах при отклоняющих (как негативных, так и позитивных) влияниях извне и изнутри.

1. *В качестве основных видов устойчивости можно выделить:*

а) устойчивость развития, характеризующуюся систематическим приращением результата не ниже допустимого минимума и не выше объективно детерминированного максимума;

б) перманентную устойчивость, когда изменения, в том числе положительные, проявляются лишь эпизодически и не продолжительно;

в) гиперустойчивость, т.е. состояние, когда регионы к развитию маловосприимчивы, не способны адаптироваться к изменениям, в том числе и необходимым положительным.

2. *К проявлениям устойчивости можно отнести:*

а) системное качество территории, которое может быть раскрыто по разным основаниям, например экономическому, социальному, политическому, экологическому и т.п. содержанию устойчивости;

б) фиксированное состояние системы;

в) любые изменения состояния системы.

3. *Устойчивое развитие региона характеризуется:*

а) степенью удовлетворения общественных потребностей, объективно за ним закрепленных в результате территориального разделения труда;

б) организацией надежного воспроизводства, внутреннего экономического оборота, с приемлемой эффективностью удовлетворяющего потребности местного сообщества;

в) созданием условий (ресурсных, социальных, организационных и др.), гарантирующих достойную жизнедеятельность не только живущим, но и будущим поколениям.

Задание 10.1. Case-study. Известно, что при выборе приоритетов в развитии предпринимательской деятельности необходимо отдавать предпочтение тем хозяйствующим субъектам, которые способствуют решению первоочередных социальных проблем:

- удовлетворение потребностей населения в товарах первой необходимости, в т. ч. продовольственных;
- внедрение технических новшеств;
- демополизация сферы производства;
- формирование рыночной инфраструктуры;
- ориентированность на производство безотходной продукции, экологически безвредной.

Учитывая сложившиеся особенности сельских территорий Новосибирской области, сформируйте по приоритетным направлениям базы данных из существующих и планируемых производств, определите ключевые звенья, от которых в сложившихся экономических условиях в максимальной степени зависят (будут зависеть) производство приоритетного продукта (услуг) или реализация приоритетной задачи.

Библиографический список

1. Гапоненко А.Л. Управление экономическим развитием. – М., 1997.
2. Глазырин М.В. Производственно-социальные комплексы регионов и управление ими. – М., 1999.
3. Иванченко Л.А. Приоритеты региональной экономики. – М., 2002.
4. Кооперация и интеграция в АПК: учебник для вузов / под общ. ред. В.М. Володина. – Пенза, 2005. – 244 с.

5. *Новые* тенденции межрегиональных связей российской экономики / Ф.Н. Клоцвог [и др.] // Проблемы прогнозирования. – 2001. – № 2.

5. *Новые* тенденции межрегиональных связей российской экономики / Ф.Н. Клоцвог [и др.] // Проблемы прогнозирования. – 2001. – № 4.

7. *Розанова Н.М.* Экономика отраслевых рынков. – М.: Юрайт, 2012. – 906 с.

8. *Стратегия* социально-экономического развития АПК РФ на период до 2020 года (научные основы). – М.: Российская академия сельскохозяйственных наук, 2011. – 100 с.

9. *Турьянский А.В.* Сельскохозяйственная кооперация и агропромышленная интеграция / А.В. Турьянский, В.Л. Аничин. – Белгород: Изд-во БелГСХА, 2010. – 192 с.

10. *Экономика* отраслей АПК / под ред. И.А. Минакова. – М.: Колос С, 2004. – 464 с.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Многие региональные проблемы современной России превращаются в тормоз для реформ, становятся угрозой целостности Российского государства. Критической отметки достигла степень различия в уровне экономического и социального развития регионов. По прожиточному минимуму дифференциация субъектов РФ превысила пороговое значение более чем в 3 раза. Однако существует огромный мировой опыт управления самыми различными экономическими ситуациями, и этот опыт можно и нужно использовать применительно к нашей стране.

В соответствии с *целью и задачами* учебного пособия можно сделать следующие *выводы*:

1. Процесс формирования и становления регионального и муниципального менеджмента в России обусловлен переходом к новой модели управления социально-экономическими процессами на основе развивающихся рыночных отношений в экономике регионов и муниципальных образований. Отсюда основные задачи регионального и муниципального менеджмента на настоящий момент:

- обеспечение высокого уровня и качества жизни населения;
- формирование условий и предпосылок перехода регионов и муниципальных образований к устойчивому развитию;
- выработка и реализация структурной, инвестиционной и научно-технической политики.

2. Все более значимое место в современном мире занимает нематериальное производство, и эта тенденция постоянно усиливается. Нематериальное производство представляет собой преимущественную сферу занятости, преимущественное направление инвестиций и фактор процветания современного общества.

3. В управлении развитием региона целесообразно использовать современные методы регионального менеджмента – стратегическое планирование, региональный маркетинг и др. Основными факторами успеха в управлении региональ-

ным развитием становятся уровень квалификации кадров региональной администрации и рациональное использование интеллектуального потенциала консультантов по региональному развитию.

4. Динамика макроэкономических региональных пропорций современной России требует сохранения и существенного усиления действенности федерального и регионального государственного управления ими в целях укрепления целостности российского экономического пространства и сохранения социально-экономической стабильности в стране. Реализация стратегии региональной автаркии для любого региона России будет иметь катастрофические последствия.

Первые семена эффективного управления развитием территорий в нашей стране уже брошены, остаётся только правильно за ними ухаживать, регулировать их рост, защищать от негативных воздействий, и скоро наша страна ощутит результаты от прогрессивных методов управления. А они уже есть, и довольно многообещающие.

СЛОВАРЬ ЭКОНОМИКО-УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ТЕРМИНОВ, ПОНЯТИЙ И КАТЕГОРИЙ

Внешняя среда – совокупность внешних субъектов и сил (факторов), существенным образом влияющих на положение и перспективы организации, на качество управленческих решений и эффективность системы управления организацией.

Внутренняя среда – совокупность характеристик организации и её внутренних субъектов (сил, слабостей), определяющих её потенциал и обуславливающих уровень функционирования и развития.

Задачи процесса выработка направления развития организации – разработка стратегического видения и миссии, установление стратегических целей и принятие стратегии.

Концепция стратегии организации – состоит в ответе на вопрос о том, каким образом переместить организацию из того места, в котором она находится, в то место, в котором она хотела бы находиться, т.е. стратегия включает в себя средства достижения конечных результатов.

Корпоративная культура – совокупность организационных, управленческих, технологических и неформальных межличностных отношений, которая достигается при определенном уровне развития управленческой деятельности и управленческих знаний. Это не только оригинальная смесь ценностей, отношений, норм, привычек, традиций, форм поведения и ритуалов, но и вся материальная и нематериальная среда организации, присущий ей стиль отношений и поведения.

Методология стратегического управления – логическая схема управленческой деятельности, предполагающая взаимосвязанное понимание целей, а также средств и способов их достижения.

Методы стратегического управления – способы реализации функций управления.

Миссия организации – документ, описывающий деятельность организации, ее предназначение.

Модель стратегического управления – органичная и целостная совокупность стратегических управленческих принципов, подходов, механизмов, методов и технологий, а также концептуальных взглядов на то, как решать оперативные, тактические и стратегические задачи, выдвигаемые перед организацией (социально-экономической системой).

Парадигма – ключевая идея, лежащая в основе построения научной концепции.

Предмет науки стратегического управления – управленческие отношения, непосредственно затрагивающие экономические, социальные и политические интересы и проявляющиеся в воздействии на общество или на его отдельные элементы с целью их упорядочения, сохранения качественной специфики, совершенствовании управления развитием организаций. Предметом науки стратегического управления являются также методы стратегического управления и тенденции развития практики стратегического управления.

Принципы стратегического управления – основа руководства деятельностью органов управления всех уровней по достижению стратегических целей организацией. К ним относятся:

- установление стратегических целей каждой организацией;
- формирование прочной долгосрочной конкурентной позиции приносит более устойчивые выгоды, чем повышение краткосрочной прибыльности;
- постановка целей происходит сверху вниз, цели одного управленческого уровня имеют тенденцию к управлению целями и стратегиями следующего уровня. Тем самым появляется возможность направлять руководителей организационных подразделений и руководителей нижнего уровня на достижение таких результатов, которые поддерживали бы достижение общих целей бизнеса и организации.

Реализация стратегии – полный комплекс управленческих действий, связанных с внедрением выбранной стратегии, поддержкой ее выполнения и достижением установленных результатов, а также это сориентированная на действия практическая административная работа, включающая организацию, финансовое планирование, проведение политики, создание мотивации, культурных условий и методов управления, т.е. все то, что способствует достижению поставленных стратегических целей.

Стратегическая цель – проектируемый сознанием субъекта образ ожидаемого результата. Стратегические цели организации указывают на стратегическое намерение выделить определенную деловую позицию.

Стратегический контроль – функция стратегического управления, обеспечивающая обратную связь субъекта с объектом управления по реализации стратегии развития организации, и особый вид контроля, направленный на обеспечение соответствия стратегических результатов стратегическим целям.

Стратегический план – документ, включающий в себя формулировку миссии организации, её целей, анализ внешней и внутренней среды, выработанную стратегию, а также последовательность действий по её реализации.

Стратегическое планирование – управленческая деятельность, в основе которой лежит определение стратегического плана, системы стратегических целей, выработка и использование механизма их реализации. Стратегические планы разрабатываются на среднесрочный и долгосрочный периоды и включают систему обобщающих показателей предстоящего развития организации, региона, страны.

Стратегическое видение – видение будущего направления развития организации и ее делового курса; важное понятие, определяющее, что организация стремится сделать и какой стать.

Стратегическое видение и выражение его в виде формулировки миссии – это:

- четкое понимание того, в какой сфере бизнеса работает организация;
- выражение своего видения и миссии ясным, вдохновляющим и стимулирующим образом;
- знание того момента, когда необходимо изменить стратегический курс и миссию организации.

Стратегическое управление – деятельность руководящих органов управления по выбору и реализации стратегических приоритетов развития организации. Стратегическое управление реализуется путем определения стратегических целей на основе прогноза развития организации и окружающей ее среды, а также выбора соответствующего типа стратегического поведения в разных фазах экономических и социальных циклов, конкретизации стратегии и ее преобразования в стратегический план.

Стратегическое управленческое решение – основанный на объективном анализе реальной проблемы и состояния объекта управления вывод о том, какие действия нужно осуществить для того, чтобы сконцентрировать коллективные усилия организации на формировании её конкурентных преимуществ.

Стратегия организации – действия, предпринимаемые руководством для достижения поставленных стратегических целей.

Стратегия организации – ответ на следующие вопросы: как расширить бизнес; как удовлетворить потребителя; как превзойти конкурентов; как ответить на изменение рыночных условий; как управлять каждым функциональным подразделением бизнеса; как достигнуть стратегических и финансовых целей.

Стратегия управления – главное, решающее, основное направление управленческой деятельности, которое определяет перспективу прогнозного развития организации и модель ее реагирования на изменения внешней среды.

Формирование стратегии – общая функция руководства (управления, менеджмента), направленная на реализацию видения развития организации, концептуализацию миссии организации, определение стратегических целей деятельности и создание стратегии. Конечный продукт формирования стратегии – стратегический план.

Формирование и реализация стратегии – решение пяти взаимосвязанных задач:

- 1) решение о том, в каком бизнесе организация будет работать, и формирование стратегического видения, т.е. фактически определение стратегической цели, долгосрочного направления движения и конкретной миссии, которую она должна выполнить;
- 2) преобразование стратегического видения и миссии в конкретные задачи и цели работы;
- 3) разработка стратегии достижения поставленных целей;
- 4) квалифицированное и эффективное внедрение и использование избранной стратегии;
- 5) оценка результатов работы, изучение новых тенденций и осуществление корректирующих действий в отношении долгосрочных направлений развития, целей стратегии или методов ее реализации в свете фактического опыта, изменяющихся условий, новых идей и возможностей.

Функции стратегического управления – объективно обусловленный вид управленческой деятельности, являющийся содержательным компонентом процесса стратегического управления.

Функция внедрения стратегии – управленческая (административная) задача, включающая в себя следующие главные аспекты:

- создание организации, способной успешно использовать стратегию;
- разработка финансового плана, направляющего ресурсы в важнейшие для стратегического успеха области;
- проведение поддерживающей стратегию политики;

- создание мотивации для людей, которая стимулировала бы энергичное достижение поставленных целей, при необходимости изменение их обязанностей и производственного поведения таким образом, чтобы они больше соответствовали требованиям успешной реализации стратегии;
- увязывание системы вознаграждения с результатами достижения поставленных целей;
- создание такой культуры компании и делового климата в ней, которые способствовали бы успешной реализации стратегии;
- создание такой внутренней системы поддержки, которая позволяла бы персоналу организации изо дня в день эффективно играть свою стратегическую роль;
- введение практики и программ постоянного повышения квалификации;
- введение системы внутреннего лидерства, необходимой для управления продвижением стратегии вперед и постоянного улучшения ее реализации.

Цель – выражение управленческих обязательств решать конкретные задачи к определенному времени.

Эффективное стратегическое планирование – определяет то, что организация должна делать и чего она не должна делать, и видение того, в каком направлении она должна двигаться.

Эволюция управленческой мысли – процесс формирования и трансформации совокупности взглядов на систему управления в соответствии с объективными условиями и потребностями экономики в течение исторически длительного периода времени.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Тема 1. ПРЕДПОСЫЛКИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ	7
1.1. Необходимость стратегического управления развитием сельских территорий	8
1.2. Стратегическое и административное управление	11
1.3. Позиционирование участников стратегического управления	17
1.4. Содержание стратегического управления	20
1.5. Особенности развития сельских территорий Сибири ...	24
Раздел I. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ МЕНЕДЖМЕНТ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ	43
Тема 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ	43
2.1. Развитие сельских территорий как система	44
2.2. Объекты социально-экономического развития сельских территорий	51
2.3. Стратегическое управление социально-экономическим развитием сельских территорий	54
Тема 3. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ	64
3.1. Устойчивое развитие как направление обеспечения экономического роста и качества жизни граждан	65
3.2. Содержание стратегического управления развитием сельских территорий	74
3.3. Особенности разработки стратегии развития сельских территорий	77
3.4. Организационные инструменты стратегического управления	83

Тема 4. ВВЕДЕНИЕ В СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ	90
4.1. Система позиций в стратегическом управлении развитием сельских территорий	91
4.2. Элементы стратегического планирования развития сельских территорий	98
4.3. Определение стратегических целей и направлений развития сельской территории.....	102
4.4. Флагманские проекты стратегического плана	107
Тема 5. МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ.....	112
5.1. Методические подходы к разработке моделей адаптации форм хозяйствования в современных условиях	113
5.2. Прогнозирование социально-экономического развития сельских территорий.....	115
5.3. Программирование социально-экономического развития сельских территорий	120
5.4. Проектирование социально-экономического развития сельских территорий.....	124
Тема 6. ИНКОРПОРАТИВНЫЙ ПОДХОД В РАЗВИТИИ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ.....	130
6.1. Инкорпоративный механизм развития территориальных образований	130
6.2. Формирование инкорпоративной собственности населения как основы устойчивого социально-экономического развития сельских территорий	137
6.3. Формирование сельских финансово-производственных инкорпоративных организаций.....	140
6.4. Зарубежный опыт инновационного управления развитием сельских территорий	151
Тема 7. ЭФФЕКТИВНОСТЬ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ	160
7.1. Понятие и отличительные признаки эффективности	

стратегического управления развитием сельских территорий.....	161
7.2. Формирование системы критериев и показателей эффективности стратегического управления развитием сельских территорий	166
7.3. Качество жизни как интегральный критерий устойчивого социально-экономического развития сельских территорий	178
7.4. Возможности применения зарубежного опыта для России: капитализация сельских территорий ...	184
Раздел II. ПРАКТИКА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ...	196
Тема 8. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ.....	196
8.1. Социально-экономическое положение и основные проблемы развития сельских территорий	197
8.2. Оценка конкурентных особенностей и эколого-экономического потенциала сельских территорий Новосибирской области	211
8.3. Роль и место государственных органов власти в стратегических инструментах развития сельских территорий.....	215
8.4. Особенности и этапы разработки стратегии развития сельских территорий.....	216
8.5. Практика определения стратегии развития Маслянинского муниципального района	223
Тема 9. СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ	229
9.1. Цели и задачи долгосрочного развития Новосибирской области	230
9.2. Сценарии долгосрочного развития Новосибирской области	231

9.3. Региональные особенности стратегии и тактики развития сельских территорий Новосибирской области...	236
9.4. Оценка эффективности стратегии устойчивого развития сельских территорий Новосибирской области...	246
9.5. Агропромышленный комплекс Новосибирской области как база инвестиционно-инновационной стратегии развития.....	252
Тема 10. ИННОВАЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ ...	266
10.1. Приоритетные инвестиционные проекты долгосрочного развития	266
10.2. Инновационная стратегия и политика перспективного развития сельских территорий Новосибирской области	269
10.3. Территориально-отраслевые кластеры – механизмы реализации конкурентных преимуществ Новосибирской области	277
10.4. Государственное регулирование кооперационных и интеграционных процессов на сельских территориях.....	284
10.5. Стратегический маркетинг как инструмент разработки долгосрочных сценариев развития сельских территорий.....	294
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	301
СЛОВАРЬ ЭКОНОМИКО-УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ТЕРМИНОВ, ПОНЯТИЙ И КАТЕГОРИЙ	303

СУЧКОВ Алексей Иванович
МАКУРИНА Юлия Александровна
ШИБАЕВА Светлана Семеновна

**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ
РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ**

Учебное пособие

Редактор *Т. К. Коробкова*
Компьютерная верстка *В. Н. Зенина*

Подписано в печать 23 января 2017 г. Формат 60 × 84^{1/16}.

Объем 14,9 уч.-изд. л., 19,6 усл. печ. л. Тираж 100 экз.

Изд. № 56. Заказ № 1724.

Отпечатано в Издательском центре НГАУ «Золотой колос»
630039, Новосибирск, ул. Добролюбова, 160, каб. 106.
Тел. (383) 267-09-10. E-mail: 2134539@mail.ru