

## УПРАВЛЕНИЕ КОМПЛЕКСНЫМ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ С УЧЕТОМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КООПЕРАТИВНЫХ СТРУКТУР

### MANAGEMENT OF COMPLEX DEVELOPMENT OF RURAL TERRITORIES TAKING INTO ACCOUNT ACTIVITY OF COOPERATIVE STRUCTURES

*E. Kuznetsova*

#### Annotation

In article the main conditions of the solution of the program of tasks of management of rural territories are considered. It is for this purpose offered to combine efforts of municipalities and agricultural organizations. Need of an integrated approach to research of rural territories is proved. The role of local government and rural communities in the solution of problems of management of complex development of rural territories is emphasized. The system approach to development of rural territories providing a number of advantages in his management is in detail analyzed.

**Keywords:** rural territories, rural communities and municipalities integrated approach, system approach, cooperative movement, cooperative structures, sustainable, regional development, partisipativny policy.

*Кузнецова Эльвира Георгиевна*

*К.э.н., доцент, ФГБОУ ВПО*

*Чувашский государственный университет  
им. И.Н.Ульянова, г. Чебоксары*

#### Аннотация

В статье рассматриваются основные условия решения программы задач по управлению сельскими территориями. В этих целях предлагается объединить усилия муниципалитетов и сельхозорганизаций. Обоснована необходимость комплексного подхода к исследованию сельских территорий. Подчеркивается роль местного самоуправления и сельских общин в решении проблем управления комплексным развитием сельских территорий. Подробно анализируется системный подход к развитию сельских территорий, обеспечивающий ряд преимуществ в его управлении.

#### Ключевые слова:

Сельские территории, сельские общины и муниципалитеты комплексный подход, системный подход, кооперативное движение, кооперативные структуры, устойчивое, региональное развитие, партисипативная политика.

Целью успешной реализации программных задач развития сельских территорий представляется актуальным обосновать целесообразность и результативность партисипативного управления сельскими территориями в целях развития не только аграрного производства, но и диверсификации сфер приложения труда, повышения качества жизни сельского населения, решения демосоциальных проблем, рационального расселения и природопользования, экологического обустройства сельских населенных пунктов, сохранения традиций и культурно-ментальных особенностей сельского социума при активном участии в решении этих проблем самих территориальных общин.

Сельские населенные пункты взаимосвязаны между собой физическими, экономическими, культурными связями, материально – вещественными, трудовыми, информационными и другими потоками. Тем более сложно изолировать их друг от друга экологическими границами.

Это означает, что проблемы сельских территорий характеризуются достаточной степенью энтропии управленческого воздействия, что диктует необходимость объединять усилия муниципалитетов для их решения.

Проблемы сельских территорий привлекают внимание многих ученых и специалистов. В экономической науке достаточно глубоко обоснованы необходимость комплексного подхода к исследованию сельских территорий [3, с.6], их многофункциональная сущность и социальные аспекты развития, роль местного самоуправления и сельских общин в решении проблем села. Вместе с тем, в имеющихся исследованиях недостаточно внимания уделено обобщению практики управления комплексным развитием сельских территорий и ее результативности, освоения ресурсов, выделяемых на реализацию проектов в сельской местности.

Преимущества комплексного подхода к развитию и управлению сельскими территориями, подтвержденные практикой развитых европейских стран, базируются, на наш взгляд, на следующих теоретико-методологических постулатах.

Сельские территории представляют собой сложные, полиструктурные образования, объединенные общим территориальным базисом, включающим ресурсную, экистическую, производственную, демосоциальную и экологическую составляющие. Каждая из названных со-

ставляющих (функциональных сфер) характеризуется, с одной стороны, своими специфическими законами развития и регулирования, с другой – взаимодействием и взаимообусловленностью [1, с.64],

В процессе этого взаимодействия и взаимообусловленности возникает свойство эмерджентности территории как системы, формирующее ее целостность и структурную организацию, повышающее управляемость и самоуправляемость целого по сравнению с его составляющими.

Принятие управленческих решений по каждой из функциональных сфер сельских территорий вызывает их несогласованность, а иногда и противоречивость. Системное же управление позволяет моделировать целостный образ территории и на этой основе формировать новое качество и результативность управленческих решений, составляющих сущность устойчивого (сбалансированного) развития. Становление новой идеологии и практики управления развитием сельских территорий призвано преодолеть отраслевой подход к решению проблем, усилить внимание к социо-экологическому обустройству сельской местности, диверсифицировать и укреплять ресурсное обеспечение. Оптимальное сочетание рыночных механизмов с государственной поддержкой и повышением финансовой и организационной способности органов местного самоуправления и территориальных общин полностью соответствуют европейской практике, предложенной Лиссабонским саммитом ЕС 2005 года. Так, рыночное регулирование объективно обуславливает деаграризацию сельской экономики, развитие несельскохозяйственных видов деятельности.

Государство путем финансирования целевых программ развития стимулирует аграрный сектор экономики и повышает его эффективность путем внедрения действенных механизмов ценовой, кредитной и налоговой политики. Местные органы управления и территориальные общины призваны концентрировать усилия на комплексном развитии социальной инфраструктуры, поддержке сельского индивидуального жилищного строительства, районной планировке, регулировании земельных и имущественных отношений, рациональном использовании природных ресурсов и поддержании экологического состояния сельских ландшафтов.

Успешное решение этих сложных и многоуровневых проблем сельского развития требует мобилизации всех существующих возможностей ресурсного обеспечения: бюджетного финансирования программ, средств местных бюджетов, финансирования ОАП ЕС, грантов ПРООН в рамках проекта "Местное развитие, ориентированное на общину". Важными аспектами этих проектов являются улучшение базовой инфраструктуры путем самоорганизации общин, развитие их потенциала и внедрение обще-

ственных инициатив.

На создание фельдшерско-акушерских пунктов в сельской местности, окружающую среду (утилизацию отходов, обезвреживание запасов пестицидов), энергосбережение, коммунальное водоснабжение и коммунальный транспорт можно направлять средства Европейской комиссии, ПРООН, местных бюджетов и взносы сельских общин.

Необходимость финансирования из этих средств специальной программы "Аграрная политика сельского развития", в рамках которой значительное внимание уделяется инвестированию в аграрный сектор, поддержку личных крестьянских и фермерских хозяйств, в том числе, информационно-консультационные услуги (Extension Service), вызывается управлением комплексным развитием сельских территорий [2, с.266].

Объединение финансовых ресурсов указанных источников на основе социально ориентированной партисипативной политики для решения проблем сельских территорий должно внедряться в практику местных муниципалитетов и базироваться на принципах равенства, прозрачности, эффективного самоуправления.

Ввиду необходимости улучшения качества предоставления и снижения себестоимости единицы услуг целесообразно развивать межмуниципальное кооперирование. К этому побуждают трансграничный характер большинства местных проблем (строительства дорог, объектов экологической инфраструктуры, систем водоснабжения и канализации и др.), высокая сметная стоимость подобных проектов, превышающая возможности муниципалитетов, необходимость специальных навыков, как для выполнения работ, так и для принятия согласованных решений и другие обстоятельства. Партисипативное сотрудничество муниципалитетов и сельских общин является обычной практикой во многих европейских и постсоветских странах.

*Основными формами организационных структур межмуниципального сотрудничества являются:*

- ◆ совместное предоставление услуг и обмен ими с получением платы за пользование от потребителей;
- ◆ совместное планирование и развитие;
- ◆ финансирование инвестиций;
- ◆ обмен опытом и формирование новых, промежуточных уровней гражданского управления – общин, ассоциаций и др.

Становление и развитие системного подхода к развитию сельских территорий предусматривает формирование иерархически структурированной и партисипативной системы управления.

Такое управление устраняет несогласованность и противоречивость принимаемых управленческих решений и обеспечивает ряд преимуществ. Среди них:

- ◆ повышение продуктивности (объединение ресурсов и рационализация их использования) и эффективности (снижение стоимости единицы работ или услуг);
- ◆ взаимозависимость (позволяет лучшим образом адаптировать жизненное пространство граждан посредством оптимизации физических, экономических, социальных и культурных связей);
- ◆ нивелирование неравенства (при условии, что менее обеспеченные муниципалитеты будут получать сравнительно более высокие дивиденды на инвестиции);
- ◆ эффективное самоуправление и децентрализация (комплексное видение проблем территории и принятие согласованных решений);
- ◆ формирование предпосылок к европейской интеграции и получение фондов.

Таким образом, устойчивое региональное развитие – совокупность взаимосвязанных качественно определенных, долгосрочных, поступательных изменений, обеспечивающих удовлетворение текущих и будущих (личных и производительных) потребностей экономических агентов – резидентов мезоэкономической системы. При этом устойчивость регионального развития рассматривается как форма реализации атрибутивных свойств региональной экономической системы, к которым относятся надежность, динамичность, организованность, управляемость, длительность существования, что обеспечивает выполнение вмененных региону функций, достижение целей и решение поставленных задач, что, в свою очередь, предполагает необходимость эффективного использования накопленного потенциала и нейтрализации рисков в условиях неопределенности факторов внешней среды. Устойчивость регионального развития проявляется в сохранении (восстановлении) атрибутивных свойств региональной экономической системы в случае возмущений внешней среды. В качестве факторов внешней среды в соответствии с концепцией региона как квазикорпорации выступают иные региональные образования, федеральные органы законодательной, исполнительной и судебной власти, а также зарубежные государства, национальные и наднациональные институты.

*Использование деятельностного подхода к трактовке стратегии устойчивого регионального развития позволило выделить в ее составе следующие элементы:*

1. Субъекты деятельности. В контексте данного исследования в качестве субъектов выступают органы государственной власти и местного самоуправления, сельскохозяйственные кооперативы (производственные и потребительские) и их члены, союзы (объединения) кооперативов, оптово-логистические центры (кооперативные рынки) и др.

2. Причины, по которым субъекты деятельности должны участвовать в реализации стратегии устойчивого регионального развития. Практика показывает, что интеграция в рамках сельской кооперации обусловлена общностью задач экономического, социального, экологического и технико-технологического развития, обеспечивающей конвергенцию стержневых компетенций ее участников; значительной численностью и распространенностью крестьянских (фермерских) хозяйств, личных приусадебных хозяйств; наличием в институциональной среде рутин, обуславливающих выбор кооперативных форм хозяйствования; наличием положительного опыта; комплементарностью факторов производства и др., что обуславливает накопления конкурентного потенциала и удовлетворения текущих и долгосрочных интересов местного сообщества и социума в целом, эффективность операционной деятельности; формирование ресурсного потенциала для внедрения продуктовых и процессных инноваций.

3. Ресурсы, необходимые субъектам деятельности для участия в реализации стратегии устойчивого регионального развития (традиционные факторы производства и накопленный в рамках интегрированного образования социальный капитал (отношения доверия), наличие которого способствует снижению транзакционных издержек в региональной экономике).

4. Цели субъектов деятельности и ее результаты. Целью стратегии устойчивого регионального развития выступает увеличение объема экономической и социальной ценности, повышение инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности региона, в чем заинтересованы кооперативные структуры как агенты региональной экономической системы. В свою очередь, результатами деятельности выступает экономическая выгода для членов кооператива, участвующих в его производственной и иной хозяйственной деятельности в соответствии с принципами взаимопомощи, распределения прибыли и убытков между его членами с учетом их личного трудового участия или участия в хозяйственной деятельности кооператива.

5. Процедуры, или способы и технологии осуществления деятельности, обеспечивающие достижение целей субъектов, включают методы государственной поддержки кооперативного движения и малых форм хозяйствования в сельских территориях, направленные на активизацию поведенческой позиции участников кооперации, инициирование самомотивации, самоконтроля. При этом наличие альтернативных форм ведения хозяйственной деятельности определяют низкий уровень капитализации и конкурентоспособности кооперативных структур, что обуславливает необходимость поиска инновационных форм кооперации – субконтрактинг, аутсорсинг, пропорциональный инвестиционный кооператив, кооператив

членов-инвесторов, кооператив нового поколения и др.

6. Продукты (результаты) деятельности сельских кооперативов (фактически или ожидаемые, планируемые) представлены товарами (услугами), содержащими экономическую, социальную и экологическую ценность, при этом величина синергетического эффекта определяется уровнем эффективности комбинирования факторов производства. Тем самым, кооперативные структуры оказывают влияние на динамику основных мезоэкономических индикаторов – собственно экономических (ВРП, уровень продовольственной безопасности, динамика цен на локальных рынках продовольственных товаров, объем бюджетного финансирования региональных отраслевых программ и др.), социальных (уровень и качество жизни населения, индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), динамика и направление миграционных потоков, уровень занятости и др.), экологических (доля экологиче-

ски чистой продукции в общем объеме продукции сельского хозяйства и др.). В то же время функционирование сельской кооперации сопряжено с положительными внешними эффектами, в качестве которых выступают производство локальных общественных благ (объектов социальной инфраструктуры, сохранение культурно-исторических традиций как неформальных институтов, обеспечивающих устойчивость мезоэкономической системы).

Таким образом, управление комплексным развитием сельских территорий кроме вышеуказанных элементов включает национальные и локальные институты, которые стимулируют кооперативное движение. Это предполагает необходимость развития инфраструктуры аграрного сектора, разработки институциональных проектов, субъектами которых выступают органы государственной власти (местного самоуправления), сельскохозяйственные кооперативы и их специализированные союзы.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Масловская Л. Становление и развитие партисипативного управления устойчивым развитием сельских территорий // Management theory and studies for rural business and infrastructure. 2009. № 17 (2). Research papers. С.62–69.
2. Павлов О. И. Оптимизация системы управления сельскими территориями на местном уровне // Актуальные проблемы государственного управления. – 2005. – № 4. С.261–270.
3. Юрчишин В. В. Сельские территории как системообразующие факторы развития аграрного сектора экономики // Экономика АПК. – 2005. – № 3. С.3–10.

© Э.Г. Кузнецова, ( elvira.kuz.70@mail.ru ), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики».



Чувашский государственный университет им. И.Н.Ульянова