

Разработка стратегических программ социально-экономического развития сельских территорий как фактор устойчивого развития экономики

к.э.н. доц. Киселёва Н.В.
Университет машиностроения
8 (495) 686-49-26, kis-nv@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрены основные проблемы разработки и реализации стратегии социально-экономического развития территорий. Использование программно-целевого подхода позволяет учитывать специализацию и ресурсное обеспечение сельских территорий, а также предложить ключевые параметры результативности внедряемой стратегии.

Ключевые слова: стратегия, программирование, социально-экономическое развитие, территориальная специализация, системные цели, параметры эффективности.

Стратегической целью, обусловленной необходимостью обеспечения устойчивости экономического развития, является «обеспечение благополучия и достойной жизни граждан», то есть достижение высокого качества жизни населения России. Рассматриваемый показатель определён мировым сообществом одной из ведущих характеристик уровня развития стран и народов. Становится очевидным, что ориентация экономики только на показатели научно-технического прогресса, на построение запланированных моделей индустриального развития является недостаточным. При этом следует отметить, что реализация обозначенной стратегической цели предусматривает формирование механизмов и разработку программ поддержки со стороны органов государственного управления.

Практически все институты государственной власти в различной степени оказывают влияние на региональную политику, однако, разрозненные мероприятия могут быть несовместимыми и малоэффективными. Вот почему необходимы инструменты синтетической подсистемы государственного регулирования – региональная экономическая политика, ориентирована на достижение определенных целей регионального и территориального (про странственного) развития. Инструментом управления процессами возрождения региона и сельских территорий является программа социально-экономического развития.

Реализация в советские и постсоветские годы программ целевого характера для отраслей экономики на уровне региона, а также на макроэкономическом уровне определялась престижностью их разработки. При этом реализация программных мероприятий зачастую превращалась лишь в декларацию о намерениях. Под программно-целевым планированием понимаются отдельные виды управления, которые ориентированы на постановку и реализацию стратегически значимых целей.

На основе анализа имеющихся в литературных источниках информации можно сформулировать основополагающие принципы программирования социально-экономического развития [2, с.7–12].

Ряд исследователей указывают следующие принципы программно-целевого подхода:

1. Формирование программ от желаемого результата (цели) к средствам. Данный подход еще недостаточно проработан в современной методологии программирования.
2. Созданием данного планового документа должна заниматься та же команда (руководящий орган), который в дальнейшем будет ее реализовывать, планирование должны осуществлять лица, ответственные за его результаты. Возможности реализации концепций развития муниципального образования с точки зрения комплексности может быть определена деятельностью структур местной власти. Это предполагает обеспечение требуемых факторов и выполнение обозначенных мероприятий, которые направлены на реализацию целей стратегического характера.
3. Руководство программы должно быть наделено всеми необходимыми полномочиями, а

также обеспечено всеми ресурсами.

4. Комплексный подход состоит в том, что в каждом достаточно сложном общественно-социальном явлении необходимо исследовать во взаимосвязи все его аспекты (социальный, экономический, политический, психологический, организационный и т.д.).
5. Синергизм целей и задач каждой программы на всех этапах ее реализации заключается в получении в процессе их совместного выполнения результата, превосходящего размер суммы отдельных эффектов.
6. Целевой характер предполагает упор на цели, которые в современных условиях также стали комплексными [4, с.62–69]. Конкурируя между собой, цели экономической и социальной эффективности одновременно могут дополнять друг друга.
7. Приоритетность задач социального характера предполагает первоочередность решения вопросов, направленных на обеспечение роста уровня и качества жизни населения территории. Прочие задачи должны быть сформулированы исходя из заданного приоритета.
8. Системность мероприятий стратегической программы характеризуется целостностью её элементов (разделов), находящихся в отношениях и связях друг с другом, а также единством со средой. Процессы практической реализации системного подхода обозначает необходимость учёта ресурсного и других видов ограничений муниципальных образований при разработке общей стратегии. При этом необходимо соблюдать иерархичность разработки и внедрения стратегических мероприятий.
9. Принцип адаптивности тесно связан с предыдущим и означает, что формирование стратегического выбора органов местного самоуправления следует выполнять в соответствии с возможными изменениями внешних факторов, что требует корректировки содержания предлагаемых мероприятий.
10. Правило баланса ожидаемых выгод заключается в учете интересов как населения, так и хозяйствующих субъектов на данной территории. Правило сопоставления интересов неоднозначно и обусловлено необходимостью взаимных договорённостей между различными властными структурами, профессиональными и общественными группами населения относительно стратегических функций, выполняемых администрацией сельских территорий.
11. Минимизация рисков заключается в вариантной разработке мероприятий с учетом неопределенности (альтернатив) условий реализации программы. Стратегический выбор сельской территории представляет собой управленческие решения, которые сопряжены с рисками в процессе их реализации. Это определяет необходимость снижения уровня риска, что рассматривается как результат оценочных мероприятий и разработки последовательности действий, направленных на минимизацию возможных негативных последствий. При этом большое значение имеет временной фактор. Это означает, что характеристика оцениваемых рисков и неопределённости должна учитываться в процессе сравнительного анализа стратегических альтернатив.
12. Обоснованность ресурсной обеспеченности базируется на применении широкого спектра методов научного анализа, системного подхода, традиционных и современных методов фундаментальной и прикладной науки, сбора, анализа и обобщения необходимой статистической информации, прогнозирования последствий от осуществления стратегии.
13. Адресность и проверяемость заданий предполагает назначение ответственных лиц за проведение конкретных мероприятий в заданные сроки и контроль за их выполнением.
14. Управляемость программы обеспечивается созданием необходимых правовых, организационных, финансовых механизмов, способствующих реализации программы.
15. Использование принципа легитимности означает необходимость оценки и утверждения предложенных вариантов выбора стратегии на уровне представительного органа местного самоуправления.
16. Принцип «мягкого управления» процессом внедрения стратегических разработок пред-

полагает, что административные структуры на уровне местного самоуправления рассматривают социально-правовые, организационно-экономические и психологические методы влияния на участников мероприятий как целевые ориентиры.

17. Гласность как принцип требует, чтобы к рассмотрению и оценке проекта и документов программного характера привлекались специалисты и учёные, а также представители различных социальных и профессиональных групп. Обеспечение со стороны местных властей благоприятных социально-психологических факторов и поддержки населения, способствующего работе по стратегическому планированию развития муниципального образования, позволяет включить в реализацию программы коллективы организаций и предприятий, широкие слои населения.
18. Использование принципа мониторинга подразумевает деятельность административных органов на местах в процессе реализации стратегии развития территории. Это определяет необходимость обеспечения мероприятий, направленных на решение комплексных задач мониторинга социально-экономического характера, включающих организацию наблюдений, получение объективных данных, изучение причин возможного отклонения от разработанных этапов внедрения концепции. Кроме того, большое значение имеют мероприятия по разработке прогноза конъюнктуры и подготовке рекомендательных положений для управленческих структур, которые были бы направлены на разрешение негативных и осуществление позитивных изменений.

Программа социально-экономических преобразований включает разработку системы документов, мероприятий и действий, которые объединены в единый комплексный процесс постановки целей и способов их реализации внутри действующих организаций, регулирования, контроля и учёта фактического достижения целей и выполнения запланированных процессов. Именно целевое планирование и программирование задают организационную структуру определённого типа с учётом особенностей управленческого аппарата, который должен выполнять запланированные цели и задачи, а также координировать функционирование хозяйствующих субъектов.

Следует отметить, что программы социального и экономического развития являются регламентными документами, которые определяют вид деятельности, основных исполнителей, этапы реализации программы и оценочные показатели. Процесс программирования развития территории предполагает создание и внедрение описанных в специальных документах мероприятий, включающих цели, этапы, задачи и методы реализации наиболее актуальных задач развития сельских территорий.

В качестве объекта стратегического планирования муниципальных образований рассматривается совокупность отраслей, которые находятся на рассматриваемых территориях. В качестве цели планирования обозначают пропорции и темпы развития, определяемые на основании производственных потребностей и выполнения социальных задач. Форсирование интенсификации производственных процессов в аграрной сфере может рассматриваться как классический путь решения насущных задач сельских территорий. Это требует особого подхода, объединяющего решение основных задач сельских муниципальных образований в формате основной концепции функционирования и развития.

Разработка стратегической программы развития сельских муниципальных образований может включать следующие стадии [1, с. 121–122]:

1. Аналитический этап включает диагностику территориальных параметров и исследование факторов внешней и внутренней среды, которые определяют развитие территорий. Результаты выполненного анализа формируется желаемый проект будущего сельских территорий.
2. Этап целеполагания включает формулировку основной цели, а также главных направлений стратегического развития.
3. Процессы планирования направлены на разработку промежуточных стратегий выполне-

ния целей и задач внутри каждого направления, а также выбор мероприятий и определение областей контроля в процессе выполнения стратегии.

Основные разделы стратегии развития экономики и социальной среды сельских территорий включают в себя [3, с. 95–97]:

- характеристику опасностей и возможностей, которые обеспечиваются внутренними и внешними факторами влияния сельских территорий, определение конкурентных преимуществ территории с учётом ресурсного обеспечения, климатических и географических особенностей;
- основные концепции, ориентирующие инвесторов, население, администрацию, основных производителей в процессе принятия и осуществления решений, которые базируются на базовых положениях стратегической программы;
- формы взаимодействия региональных субъектов, обеспечивающие гарантии осуществления экономически эффективных мероприятий для реализации обозначенных в программе целей и параметров стратегического развития территорий.

Также следует отметить и многообразие решаемых стратегической программой задач. Можно выделить основные задачи программы.

1. Влияние на производственную и непроизводственную структуры территории с целью их совершенствования, обеспечения оптимальных связей и пропорций между структурными элементами, направленных на обеспечение сбалансированности сфер производства, что позволяет обеспечить достижение ориентиров повышения уровня и качества жизни населения. Это требует использования программ и методов оптимизации, прежде всего, динамического моделирования социально-экономических изменений общества.
2. Оценку и выбор направлений стратегии функционирования сельских территорий в структуре экономики регионов, что определяется зависимостью от факторов внешнеэкономического и межрегионального уровней, условий внешней среды, формы собственности, сложившихся систем управления [6, с. 143].
3. Эффективность использования социального и экономического резервов рассматриваемого муниципального образования.
4. Обеспечение баланса интересов специализированных отраслей и социально-экономического механизма развития территориального образования в целом.

Условия специализации не могут рассматриваться как основной фактор комплексного функционирования и развития территории. Выявлена взаимозависимость обозначенных параметров: именно комплексное развитие территории и специализированной отрасли обеспечивают условия благоприятствования для эффективного развития. Вот почему исследование взаимосвязи специализации и комплексности базируется на проведении анализа по двум направлениям одновременно. С одной стороны, исследуется сфера комплексного функционирования территориальных образований с учётом заданных уровней динамики специализированных отраслей. С другой стороны, уровень специализации субъектов территориальной экономической системы с учётом фиксированного уровня комплексности процессов развития.

Разрешение проблем изменения уровня специализации территориальной экономики в полной мере или частично, определение функций разделения труда, которые обеспечивают самостоятельное развитие сельских территорий и муниципальных образований включают в себя проведение исследования жизненного цикла отраслей в структуре территориальной экономики. Также это включает изучение роли указанных факторов в процессе формирования специализации, что позволяет обеспечить эффективное решение широкого спектра социально-экономических задач территориального развития в сложившихся условиях хозяйственной деятельности. Замкнутость цикла процесса решения сформулированной проблемы обуславливает заключение о необходимости сокращения развития рассматриваемых отраслей экономики в случае снижения темпов эффективности развития. В свою очередь, это тре-

бует ускорения на основе интенсификации развития типов производства и форм деятельности, которые призваны в дальнейшем выполнять функцию полюсных точек роста социально-экономического развития сельских территорий [5, с. 112–123].

Процессы подготовки стратегических программ в целом можно представить как совокупность выполняемых в заданной последовательности этапов:

1. Организация и подготовка мероприятий;
2. Анализ факторов внешней и внутренней среды;
3. Подготовка проекта программы;
4. Доработка и согласование программы.

Первый этап программирования социального и экономического развития муниципальных территорий связан с выполнением основной на данной стадии задачи – организация группы разработчиков стратегической программы, а также делегирование полномочий внутри группы и выбор точек контроля. Также в связи с недостаточной квалификацией кадров в сельской местности необходимо провести дополнительное профессиональное обучение участников процесса программирования или пригласить консультанта, роль которого направить процесс программирования в сторону стратегического развития территории.

На втором этапе, который является наиболее ответственным и трудоемким, следует уделить приоритетное внимание исполнителям на качественное выполнение следующих видов работ, обеспечивающих эффективное выполнение стратегических задач:

1. Подготовка информационных запросов – документов, содержащих перечень требований к заданному объему исходных параметров, которые необходимо использовать в процессе исследования базовых условий и оценки перспективных направлений развития территориальных образований;
2. Создание массива информации по материалам стратегической программы через обращение в организации статистики, консалтинговые и маркетинговые агентства, использование финансовой отчетности предприятий, которые осуществляют свою деятельность на данных территориях. В качестве источников информации рекомендуется использовать публикации в СМИ, интервью с экспертами, результаты социологических опросов. Кроме того, информация должна включать в себя данные аналитических отчетов, научно-исследовательские и проектные материалы, данные действующих программ, законодательные акты и документы нормативно-правового характера, распорядительные документы органов местного самоуправления, включающие оценки, характеристики, предложения, выводы, указания, рекомендации в рамках отдельных направлений и проблем социально-экономического развития территориальной структуры.
3. Исследование факторов внутренней среды территорий, определяющих вектор развития, что позволит оценить факторы влияния, причинно-следственные зависимости, динамику и перспективные показатели экономического роста; это обуславливает современную направленность развития территориального образования. Полученные данные позволяют систематизировать ограничения и предпосылки развития сельских территорий.
4. Исследование базовых параметров, позволяющих использовать показатели интегральной оценки сложившейся социальной и экономической ситуации на данной территории.
5. Разработка и предложение стратегических альтернатив развития муниципального образования, оценка предложенных вариантов и выбор оптимальной социально-экономической модели территориального развития.

На этапе проектирования программы стратегического развития осуществляется подготовка документа, который должен соответствовать базовым принципам, рассмотренным ранее.

Разработка системных целей социально-экономического развития в рамках выбранной стратегии сельских территорий предусматривает формулировку генеральной цели. Главная цель должна соответствовать критериям точности определения, оптимальности логического

объема, конкретности, измеряемости в пространстве и во времени, а также цель должна быть выполнимой с точки зрения сложившихся условий территории.

Важное место в методических рекомендациях [7, с. 136–139] занимает определение ключевого объекта стратегического плана. Это включает формулирование цели развития экономики и социальной сферы территории, а также предложения по использованию характеристик доходной и расходной частей баланса денежных средств рассматриваемой территории. Как основную цель и оптимальный показатель финансовой эффективности следует рассматривать положительное сальдо баланса. Это будет характеризоваться превышением доходной части денежного баланса над расходной частью. Это может быть рассмотрено в перспективе как главный количественно определяемый ориентир стратегического плана социально-экономического развития территориальной системы. Социальная ориентация предлагаемой стратегии также является параметром эффективности разработанной стратегии. Это в полной мере соответствует современному представлению, принятому на государственном уровне курсу на социальную ориентацию реформ.

Выводы

На основе определенной таким образом главной стратегической цели экономического развития и имеющегося стратегического выбора муниципального образования разрабатывается система локальных стратегических целей его экономического развития.

Литература

1. Басовский Л.Е. Прогнозирование и планирование в условиях рынка. Учебное пособие. – М.: ИНФРА-М, 2012. – 260 с.
2. Баутин В.М., Козлов В.В., Мерзлов А.В. Устойчивое развитие сельских территорий: вопросы стратегии и тактики. – М.: ФГНУ «Росинформагротех». – 2011. – 312 с.
3. Гапоненко А.Л. Панкрухин А.П. Стратегическое управление: Учебник. – М.: Омега-Л, 2014. – 472 с.
4. Дроздовский Э.Е. Некоторые принципы формирования региональных программ устойчивого развития: Учебное пособие / Э.В. Дроздовский, Е.С. Баландин, А.В. Назаренко; Ульянов. Гос. Техн. Ун-т. – Ульяновск: УлГУ, 2011. – 130 с.
5. Козлов В.В., Мерзлов А.В. Методические рекомендации по разработке планов и программ устойчивого развития сельских территорий. – М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2013. – 148 с.
6. Найденов В.С., Бажал Ю.Н., Ерохин С.А. Планирование интенсивного развития общественного производства / Под ред. В.С. Найденова. – М.: Высш. шк., 2012. – 223 с.
7. Федоров Н.В., Кураков Л.П. Прогнозирование социально-экономического развития регионов РФ. – М.: Пресс-сервис, 2012. – 178 с.

Повышение эффективности использования материальных ресурсов – основа устойчивого развития

к.э.н. доц. Говорина Е.А., к.э.н. доц. Остапенко Г.Ф.
Университет машиностроения,

Пермский национальный исследовательский политехнический университет
8 (495) 223-05-23, *mami-stat@yandex.ru*, 8 (342) 242-15-34, *waygs@mail.ru*

Аннотация. В статье рассмотрен аспект эффективного использования материальных ресурсов в реализации концепции устойчивого развития на уровне предприятия. Приведен обзор современных практик «бережливого производства» и оценки жизненного цикла продукта, обоснована необходимость использования показателей Глобальной инициативы по отчетности для характеристики эффек-