

ФОРМИРОВАНИЕ КОЛЛЕКЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ АЛЬТЕРНАТИВ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ

© 2010 Д.Ю. Егоров*

Ключевые слова: стратегия социально-экономического развития, сельское поселение, стратегическое планирование, стратегические альтернативы, точки роста, варианты долгосрочного развития.

Предложен методический прием выбора стратегических вариантов развития сельских территорий на базе разработанной коллекции стратегических альтернатив развития сельских поселений с учетом активизации их возможных точек роста. Данный метод может быть положен в основу методического обеспечения деятельности органов местного самоуправления по формированию стратегических перспектив развития сельских поселений.

В настоящее время в условиях роста конкурентоспособности сельских территорий важным инструментом управления процессами социально-экономического развития сельских поселений становится стратегическое планирование, которое определяет основные направления их развития на плановый период и выбор управленческих механизмов, позволяющих реализовать данные стратегические приоритеты.

Несмотря на повышенный интерес к стратегическому планированию на муниципальном уровне, практика определения перспективных направлений развития сельских поселений отсутствует вследствие слабой научной, организационно-методической, кадровой обеспеченности стратегирования сельских территорий. В этой связи обоснование выбора способов и средств реализации определяемых целей и задач, т.е. обоснование возможных альтернатив (вариантов) достижения стратегических целей развития того или иного сельского поселения в плановом периоде приобретает особую актуальность.

С позиции стратегического планирования под стратегической альтернативой будем понимать направления или способы действий в рамках выбранной базовой стратегии. Каждая стратегическая альтернатива ориентирована на эффективное использование стратегического потенциала сельской территории и сформирована с учетом исторически сложившихся особенностей функционирования конкретного поселения, а также перспектив изменения его экономической деятельности в будущем¹.

Многообразие вариантов реализации стратегического вектора развития сельского поселения предполагает необходимость выбора органами местного самоуправления одной или нескольких возможных альтернатив достижения поставленных целей и задач.

Варианты управленческих решений вырабатываются с помощью методов, которыми субъекты управления (разработчики стратегии, эксперты) овладели в процессе обучения и накопления опыта. Поэтому основными требованиями, которыми должны обладать субъекты управления, являются наличие опыта управленческой деятельности, а также знаний стратегического планирования².

Существует совокупность методов, с помощью которых может быть решена управленческая задача. В практику выработки решений все более внедряется системный подход, позволяющий привести в логически стройную доступную для анализа систему различные и подчас неопределенные факторы, связанные с решаемой проблемой. Такая модель позволяет выявить альтернативы решения, а затем помогает оценить результаты, к которым каждый вариант может привести.

В целях методического обеспечения деятельности органов местного самоуправления необходимыми рекомендациями по формированию стратегических альтернатив развития сельских поселений предложена схема выработки коллекции стратегических альтернатив достижения целей развития сельского поселения в плановом периоде (рис. 1).

* Егоров Денис Юрьевич, аспирант Самарского государственного экономического университета. E-mail: kiddik_twins@mail.ru.

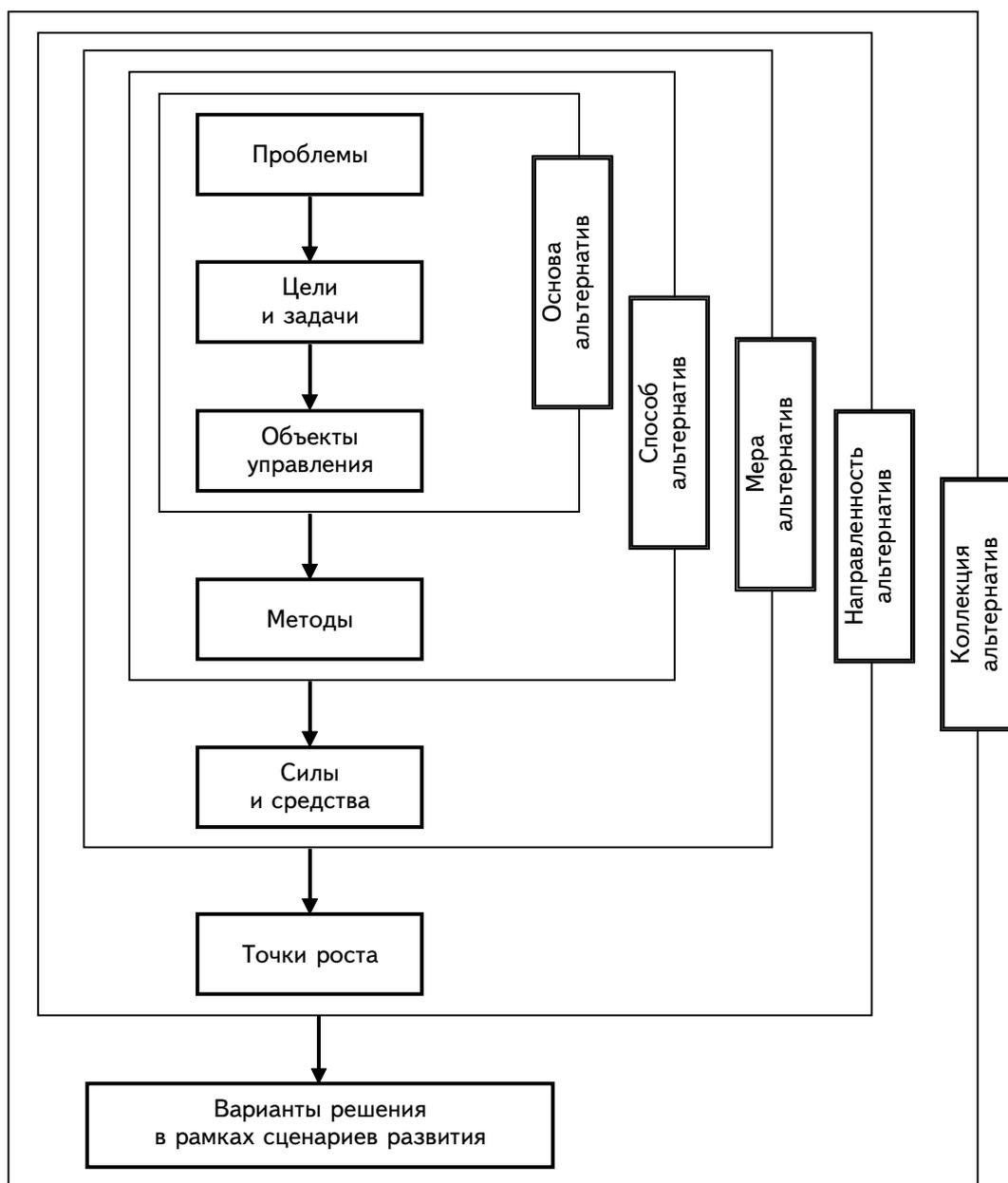


Рис. 1. Схема выработки коллекции стратегических альтернатив

Процесс формирования коллекции стратегических альтернатив включает в себя:

- ◆ предварительное формулирование проблемы;
- ◆ формулирование целей решения и поставленных задач;
- ◆ определение объекта управления (процесс развития сельского поселения);
- ◆ анализ и выбор метода решения поставленных задач и разработка алгоритма решения;
- ◆ определение объемов ресурсов для достижения различных вариантов стратегии (имеющиеся и создаваемые ресурсы сельского поселения в плановом периоде);
- ◆ определение “точек роста”;
- ◆ получение вариантов альтернативного решения с применением сценарного подхода.

Важнейшим этапом формирования альтернативных решений выступает идентификация точек роста, способные инициировать долгосрочное развитие сельской территории. Точками роста могут быть отрасль, предприятие, проект, позволяющие удовлетворить растущую потребность и способные инициировать долгосрочное развитие сельской территории (например, сельского хозяйства, инфраструктуры, смежных отраслей малого предпринимательства), дать дополнительные

доходы в бюджет поселения, создать новые рабочие места. При этом точки роста определяют функционально-отраслевую ориентацию возможных альтернатив развития сельского поселения.

По результатам комплексного анализа социально-экономического развития сельских поселений Самарской области были выявле-

ны их возможные точки роста, определяющие выработку реальных стратегических альтернатив развития сельских территорий со следующей функционально-отраслевой направленностью: социально-инфраструктурной, производственно-инфраструктурной, агропромышленной, промышленно-сырьевой, туристско-рекреационной (рис. 2).

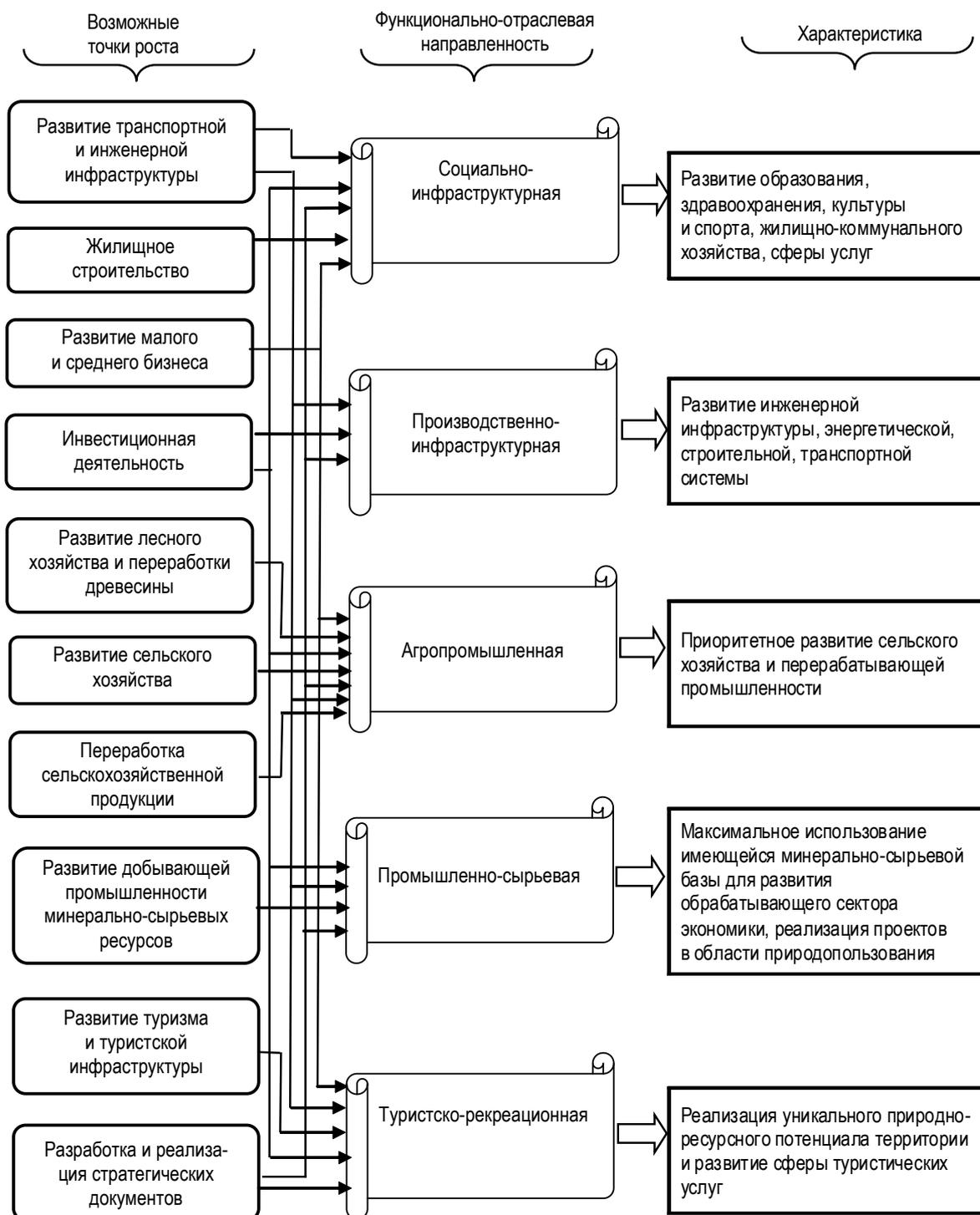


Рис. 2. Характеристика функционально-отраслевой направленности выработки стратегических альтернатив развития сельских поселений с учетом активизации их возможных точек роста

Разработанные направления развития сельских поселений при преобладании той или иной функции или отрасли позволяют лучше понять социально-экономические последствия реализации стратегических ориентиров, нацеленных на развитие определенных видов деятельности. Вместе с тем, при выборе перспектив развития сельских поселений необходимо учитывать их комплексное развитие. Поэтому при выработке стратегических альтернатив важно учитывать все разнообразие функционально-отраслевой направленности развития сельской территории или определенные их сочетания.

После составления перечня вариантов решения следует переходить к процессу оценки каждой альтернативы, представляющему собой принятие оптимального решения о наилучшем направлении развития социально-экономической системы при заданных ограничениях и условиях будущего. Оценка альтернатив включает определение достоинств и недостатков каждой из них и возможных последствий ее выбора. В силу неизбежности негативных последствий, связанных с любой альтернативой, почти все важные управленческие решения разрабатываются с учетом компромисса³.

Для сравнения решений можно использовать критерии принятия решений. Некоторые из критериев выбора имеют количественное выражение, другие - качественную характеристику. Если какая-либо альтернатива не может удовлетворить одному или нескольким установленным критериям, ее нельзя рассматривать как реалистичную. Все решения необходимо представлять в сопоставимой форме. Желательно, чтобы это была та же форма, в которой выражена цель⁴.

Наиболее общей оценкой варианта развития является эффективность предполагаемого действия, рассматриваемая как отношение получаемого результата (эффекта) к затратам, обусловленным получением данного результата. При чем важными показателями эффективности являются: бюджетная эффективность (учитывает финансовые последствия реализации стратегии развития сельского поселения для местного бюджета), социальная эффективность (учитывает затраты и результаты в связи с реализацией стратегического документа для местного населения),

коммерческая эффективность (учитывает экономические последствия реализации стратегии для непосредственных хозяйствующих субъектов сельского поселения).

Оценка социальной эффективности реализации стратегии осуществляется на экспертной основе по степени важности решения социальных задач, стоящих перед сельским поселением. При этом учитываются показатели, например, такие как рост занятости, улучшение жилищных и бытовых условий населения, улучшение медицинского обслуживания населения, улучшение окружающей среды, улучшение транспортной инфраструктуры и пр.

Бюджетная эффективность характеризует доходность инвестиционных вложений сельского поселения (сокращение расходов и увеличение доходов местного бюджета, окупаемость бюджетных расходов). Анализ бюджетной эффективности предполагает сравнение доходов и расходов бюджета, обусловленных его участием в реализации стратегии развития сельской территории.

Если предыдущие этапы разработки управленческих решений выполнены тщательно, альтернативные решения взвешены и оценены, то разработчики стратегии, эксперты выносят суждения, на основе которых принимается окончательное решение о возможных путях развития того или иного сельского поселения⁵.

Используя сценарный подход, можно предложить варианты долгосрочного социально-экономического развития сельских поселений, которые соответствуют трем сценариям, отличающимся вероятным характером наступления социально-экономических событий и явлений в прогнозируемом периоде: пессимистичному, реалистичному, оптимистичному (рис. 3). Причем пессимистичные варианты являются нежелательными и бесперспективными, т.к. не решают многие проблемы сельского поселения; оптимистичные - трудно реализуемыми и рассматриваются как маловероятные; реалистичные - наиболее эффективными и перспективными.

Учитывая наиболее вероятный характер реалистичных вариантов развития, сельским поселениям может быть рекомендовано при разработке стратегии и программ социально-экономического развития учитывать эти



Рис. 3. Коллекция стратегических альтернатив социально-экономического развития сельских поселений

варианты. Однако не исключено, что после выполнения соответствующих проектных работ и переоценки будущих возможностей стратегия социально-экономического развития поселения потребует существенной корректировки в сторону оптимистического или пессимистического сценариев.

Ниже приведены характеристики на примере трех сценарных вариантов развития сельских поселений.

Вымирающее поселение

При данном сценарии не удастся существенно изменить отрицательный вектор демографической ситуации в сельском поселении. Численность населения будет устойчиво снижаться, увеличится доля людей пенсионного возраста. В силу отсутствия трудовых ресурсов объемы производства будут значительно уменьшаться, при этом будет происходить сокращение количества рабочих мест. Из-за дефицита рабочих мест, низкого

качества жизни населения и слаборазвитой инфраструктуры, не имеющей собственных возможностей для развития, усилится маятниковая миграция трудоспособного населения. Жители поселения, среди которых и молодежь, будут выбирать местом работы соседние муниципальные образования, главным образом, крупные городские поселения с более развитой экономикой и сферой обслуживания. Одним из негативных стратегических последствий выбора такого пути развития является отток молодежи из сельского поселения, что в последствие может привести к деградации сельской территории и даже обезлюживанию ее.

Аграрно-промышленный

Предполагает реабилитацию существующих предприятий на основе саморазвития при максимальном использовании местных ресурсов и переход сельскохозяйственных производителей на режим устойчивого развития

на основе модернизации производственного потенциала, внедрения прогрессивных технологий производства сельскохозяйственной продукции, рационального использования сельскохозяйственных земель, что позволит сельскому поселению повысить его конкурентоспособность и превратиться в комплексное промышленно-аграрное, многофункциональное муниципальное образование.

Вариант развития основан на возможно максимальном росте поголовья скота, расширении посевных площадей сельскохозяйственных культур, увеличении парка сельскохозяйственной техники и объемов производства сельскохозяйственных товаропроизводителей, их способности эффективно продвигать свою продукцию на муниципальные и региональные рынки. Этому будет способствовать повышение доступности кредитов коммерческих банков и займов сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов, привлекаемыми сельскохозяйственными организациями и крестьянско-фермерскими хозяйствами.

Инвестиционный

Данный путь развития предусматривает формирование благоприятного инвестиционного климата на территории сельского поселения, поддержку инвестиционной деятельности усилиями органов местного самоуправления, направленными на создание правовых и экономических условий осуществления инвестиционной деятельности, и как результат, привлечение максимально возможных инвестиций в существующие производства. Привлеченные инвестиционные ресурсы позволят произвести переориентацию отраслей местного хозяйства (прежде всего, сельского хозяйства, лесного хозяйства, промышленности) на высокотехнологичное производство конкурентоспособной продукции путем их модернизации и частичного обновления, увеличить объемы производства местного хозяйства, создать новые рабочие места. При определенных условиях можно рассчитывать на экономическую эффективность в виде увеличения доходов в местный бюджет, снижения расходов на содержание инфраструктуры.

Предложенные стратегические альтернативы развития сельских поселений позволя-

ют разработать стратегию в нескольких вариантах, каждый из которых будет характерен для того или иного поселения в зависимости от состояния его внешней и внутренней среды. На разных этапах развития сельского поселения применяемые стратегические альтернативы могут изменяться, комбинироваться и дополнять друг друга. Такой подход во многом предопределяет эффективность формирования стратегии развития сельского поселения.

Следует отметить, что перечень представленных вариантов будущего развития сельских поселений не является ограниченным. Для сельских поселений могут быть характерны и другие варианты направлений стратегий исходя из хозяйственной специфики территории, ее размеров и численности населения, развитости социальной и производственной инфраструктуры, наличия ресурсов.

После того, как определены сценарии развития, разработчики стратегии осуществляют выбор стратегии социально-экономического развития сельского поселения с наиболее благоприятными оценками и последствиями, ожидаемыми от реализации выбранной стратегии для данной сельской территории.

Таким образом, обозначенные методические приемы выбора стратегических вариантов развития сельских территорий на основе предложенной коллекции стратегических альтернатив развития сельских поселений с учетом активизации их возможных точек роста определяют ориентиры для практических действий органами местных властей по формированию перспектив развития сельских территорий в рамках разрабатываемых их стратегий.

¹ *Шерстнева Н.Л., Ашмарина С.И.* Формирование стратегии развития муниципальной экономической системы. Самара, 2008.

² *Анимица Е.Г.* Стратегическое планирование развития муниципальных образований в условиях реформы местного самоуправления. URL : <http://www.midural.ru>.

³ *Уткин Э.А., Денисов А.Ф.* Государственное и муниципальное управление. М., 2001.

⁴ Там же.

⁵ *Харченко К.В.* Муниципальное стратегическое планирование: от теории к технологии : учеб. пособие. Белгород, 2009.

Поступила в редакцию 14.05.2010 г.