

Библиографический список

1. Журавлев Ю.В. Зависимость дохода предприятия от активности инновационной деятельности / Ю.В. Журавлев // Хранение и переработка сельхозсырья. – 2003. – № 8. – С. 32-35.

2. Новицкий Н. Ориентиры инвестиционной и инновационной деятельности / Н. Новицкий // Экономист. – 1999. – № 3. – С. 27-34.

3. Ковалева И.В. Инвестиционная деятельность в аграрном секторе региона / И.В. Ковалева // Вестник АГАУ. – 2010. – № 9(71). – С. 91-94.

4. Резниченко С.М. Инновации – фактор повышения эффективности агропроизводства / С.М. Резниченко, Р.А. Баталов // Экономика сельского хозяйства России. – 2007. – № 8. – С. 34-35.

5. Чижик А.С. Экономический рост производства на основе инновационно-инвестиционной политики / А.С. Чижик // Хранение и переработка с.-х. сырья. – 2003. – № 9. – С. 11-15.

6. Журавлев Ю.В. Зависимость дохода предприятия от активности инновационной деятельности / Ю.В. Журавлев // Хранение и переработка сельхозсырья. – 2003. – № 8. – С. 32-35.

7. Журавлев Ю.В. Комплексная оценка инновационного риска / Ю.В. Журавлев, В.Б. Артеменко // Хранение и переработка сельхозсырья. – 2003. – № 9. – С. 19-22.

8. Медынский В.Г. Инновационное предпринимательство / В.Г. Медынский, Л.Г. Шаршукова. – М.: ИНФРА-М, 1997. – 238 с.



УДК 338.43:332

**С.В. Лобова,
Д.В. Борисов**

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ
УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА**

Ключевые слова: устойчивое развитие, муниципальный район, стратегическое управление, технологии стратегического управления, планирование.

Ведущей задачей современного этапа развития Российской Федерации является упрочение своей позиции среди сильных, экономически развитых государств мира, решение которой возможно лишь при осуществлении радикальных экономических, социальных, институциональных преобразований общества. Эти преобразова-

ния затрагивают все уровни экономических систем: национальный, региональный, муниципальный, корпоративный. Особое значение для успешного решения поставленной задачи в российских условиях имеет развитие регионов как субфедеральных территориальных образований.

Во всех программах социально-экономического развития Российской Федерации центральное внимание уделяется их основному разделу «Экономическое и социальное развитие регионов». Разработка методических основ и инструмента-

рия управления экономикой региона является актуальной экономической задачей, связанной с разработкой организационно-экономического механизма управления экономической системой региона. В трудах основоположников региональной экономики регион выступал только как сосредоточение природных ресурсов и населения, производства и потребления товаров, сферы обслуживания. Регион не рассматривался как субъект экономических отношений, носитель особых экономических интересов. В современных же теориях регион исследуется как многофункциональная и многоаспектная система.

Согласно современной теории управления трансформация экономической системы, ее перевод в новое целевое состояние обеспечивается стратегическим управлением. Однако она разработана в основном для корпоративного уровня управления. Целостная теория стратегического управления развитием региона как инновационного процесса пока находится в стадии становления. Отдельные ее элементы представлены в трудах зарубежных и отечественных ученых: М. Портера, П. Друкера, И. Ансоффа, Г. Минсберга, Л.И. Абалкина, А.Г. Гранберга, Д.С. Львова, С.А. Суспицына и других. Теоретические основы функционирования системы муниципального управления освещены в работах Т. Берна, Дж. Джейкобса, А.Л. Гапоненко, Н.И. Глазуновой, В.Н. Лексина, В.И. Псарева, К. Харриса, А.Н. Швецова и др. Однако перспективы экономического развития российских регионов неразрывно связаны с перспективами экономического развития муниципальных районов.

Муниципальный район представляет собой несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации [1].

Наблюдается опережение теории практической деятельностью органов муниципального управления, что проявляется в

разработке разнообразных стратегических документов: стратегий, стратегических планов, концепций и программ развития муниципальных районов. Исследования содержания этих документов, выполненные в ряде работ, подтверждают недостаточное научно-методическое обеспечение этого инновационного процесса [2-4 и др.]. В ряде случаев он носит незавершенный характер, так как не включает механизмы реализации стратегий, что снижает качество управленческих решений.

Поэтому актуальной представляется задача научного обоснования управления устойчивым развитием муниципального района. Она включает в себя:

- 1) формирование сущности стратегического подхода к управлению социально-экономическим развитием муниципального района;
- 2) определение особенностей управления устойчивым развитием муниципального района;
- 3) разработку системы понятий стратегического управления устойчивым развитием муниципального района.

Сущность стратегического подхода заключается в следующем. Во-первых, муниципальный район рассматривается как организационная система, внешняя среда которой (региональная, национальная и зарубежная) становится не менее важной, чем внутренняя. Внешняя среда муниципального района характеризуется неопределенностью и изменчивостью, неполнотой информации, таит угрозы и вызовы.

Во-вторых, для снижения неопределенности и рисков внешней среды разрабатываются образ желаемого будущего (видение – vision, миссия, цели) муниципального района и способы его достижения путем изменения муниципального района и его окружения, т.е. стратегии. При этом цели соотносятся с ресурсами, возможностями, потенциалом муниципального района.

В-третьих, поведение муниципального района как организации направлено на предвидение, упреждающие действия. Поведение организации становится не только активным, но и проактивным.

В-четвертых, муниципальный район обеспечивает не просто экономический рост, а свое качественное изменение, т.е. социально-экономическое развитие.

Таким образом, стратегический подход означает развивающий подход, который реализуется в стратегическом управлении

муниципальным районом, направленном на повышение устойчивости муниципального района. Устойчивое развитие муниципального района – это сбалансированное, комплексное развитие, обеспечивающее гармоничное сочетание экономических, социальных и экологических интересов населения. Устойчивое развитие подразумевает создание экономической модели, которая основывается на экономических возможностях и принципах социальной справедливости, учитывает меру биосферных процессов и допустимую антропогенную нагрузку на окружающую среду. Стратегическое управление муниципальным районом – это управление изменениями, развитием муниципального района, обеспечивающее его стабильное развитие на инновационной основе.

Особенности стратегического управления муниципальным районом определяются его сущностными чертами, назначением, миссией в составе региона и основываются на исследовании его как системы и организации.

На базе системного подхода к муниципальному району можно выделить элементы муниципальной системы:

- активные: население, предпринимательские структуры, органы управления;
- пассивные: инфраструктура, институты, природные ресурсы, безопасность.

Первые элементы являются носителями целей муниципального района, вторые – обеспечивают их выполнение.

Исследование взаимосвязей этих элементов позволяет установить, что в муниципальной системе осуществляется преимущественно косвенное (опосредованное) управление, т.е. воздействие на объект управления через среду его обитания, жизнедеятельности. Среда муниципального района создает мотивацию и условия для развития населения и экономических субъектов и включает цели, стратегии, инфраструктуру, факторы производства и другие элементы. Она является средой развития и основным субъектом управления в муниципальной системе.

Организационный подход к муниципальному району дополняет и развивает системный подход, учитывает не только противоречивый характер целей его элементов, но и то, что в организационных системах управление осуществляется в трех формах: 1) как целевое воздействие; 2) как самоорганизация; 3) как организационный порядок. Целевое управляющее воздействие можно классифици-

ровать по уровню воздействия как внешнее (федеральное и региональное) и внутреннее (муниципальное); по способам воздействия – как прямое и косвенное; по видам воздействия – как административное, экономическое и другие.

Муниципальная самоорганизация включает два типа: самоорганизацию предпринимательских структур на рыночных принципах и самоорганизацию населения на базе социальных регуляторов.

Организационный порядок в муниципальном районе проявляется на двух уровнях: внутримunicipальном и внутриорганизационном. Внутримunicipальный порядок основывается на федеральной, региональной и муниципальной нормативно-правовой базе и нацелен на поддержание государственной, экономической, общественной и других видов безопасности муниципального района. Организационный порядок внутри муниципальных организаций проявляется в административном распорядке, режиме, регламенте работы, организационной структуре. Таким образом, субъектом стратегического управления выступают не только органы управления, но и другие самоорганизованные элементы муниципальной системы.

Стратегическое управление устойчивым развитием муниципального района должно основываться на общих понятиях теории стратегического управления, оно включает в себя деятельность по разработке и реализации миссии, важнейших целей муниципального района и способов их достижения, обеспечивающих его развитие в неопределенной, нестабильной внешней среде. Стратегическое управление – это непрерывный процесс выбора и реализации стратегий системы на основе прогноза внешней среды, распознавания проблем и гибких экспертных решений, направленных на создание и поддержание конкурентного преимущества муниципального района.

С точки зрения целевого аспекта стратегическое управление устойчивым развитием муниципального района – это деятельность по разработке и реализации миссии, важнейших целей и способов хозяйственного развития, роста уровня и качества жизни населения муниципального района путем прогрессивного изменения потенциала и структуры муниципального района в соответствии с изменениями внешней среды. С точки зрения реализационного аспекта стратегическое управление развитием муниципального района

– это деятельность по целенаправленному изменению условий воспроизводства экономических и социальных процессов жизнеобеспечения в соответствии с его миссией и целями в изменяющейся внешней среде.

Стратегия экономического развития муниципального района представляет собой систему долговременных, наиболее важных целевых установок и мер в отношении уровня и качества жизни населения, производства и других отраслей народного хозяйства, формирующих валовой региональный продукт (ВРП) и его структуру, доходы и расходы, бюджет, налоги, инвестиции, цены и другие элементы, обеспечивающие достижение поставленных целей.

Рассмотрим сущность стратегии и стратегического плана с позиции системного анализа: если стратегия – это способ (модель) действий субъекта управления по отношению к объекту управления во внешней и внутренней среде, план или инструмент управления объектом, то стратегический план представляет собой план развития (изменения) объекта управления, его трансформации (перевода) в новое целевое состояние. Содержание понятий «стратегия» и «стратегический план» тесно связано с функциями стратегического управления, которое включает взаимосвязанные этапы, уровни стратегической информации и технологию стратегического управления.

Анализ функций и результатов стратегического управления муниципальным районом показывает, что все результаты стратегического управления, кроме стратегии, являются следствием выполнения определенных функций:

- результатом стратегического анализа среды является оценка положения муниципального района;
- результатом прогнозирования – прогноз на ближайшую и среднесрочную перспективу;
- результатом стратегического планирования – план;
- результатом стратегической организации – комплексные программы социально-экономического развития, проекты, организационная структура и т.п.

По отношению к муниципальному району технология управления включает постановку и разработку стратегических задач (рис.).

Между блоками схемы указаны типы стратегической информации, связываю-

щие отдельные процедуры стратегического управления.

Справа от блок-схемы приведены примеры ключевых высказываний, характеризующие каждый из уровней стратегических решений.

Первым элементом процесса стратегического управления муниципальным районом является процедура определения миссии муниципального района, заключительным – получение исходных данных для организации текущего управления муниципальным районом. Текущее же управление использует конкретные (количественные) показатели, а отсюда вытекает следующее положение: технология стратегического управления предполагает движение от абстрактных определений к конкретным числовым критериям развития.

Предложенная схема *технологии стратегического управления* муниципальным районом отличается от традиционно принятого представления более высокими прикладными возможностями, что обусловлено (рис.):

- замкнутостью стратегического управления на текущую деятельность муниципального района вследствие большей глубины охвата информации (включает в себя и работу с количественными критериями развития);
- более высокой надежностью используемых приемов и процедур в результате применения системного подхода;
- высокой технологичностью (регламентируется взаимная подчиненность и цикличность процедур управления, обоснована возможность и необходимость применения стандартных аналитических процедур).

В процедуре *стратегического позиционирования* на основе анализа региональных рынков товаров и услуг и конкурентного положения муниципального района на них определяется комплекс перспективных направлений развития экономики муниципального района и соответствующие стратегии развития каждого из них. Другими словами, руководство муниципального района определяет, на каких рынках и какого конкурентного положения оно желает добиться. При этом должен учитываться и анализироваться эффект синергии (портфеля), так как развитие разных видов деятельности на территории района способствует более эффективному использованию общих ресурсов.

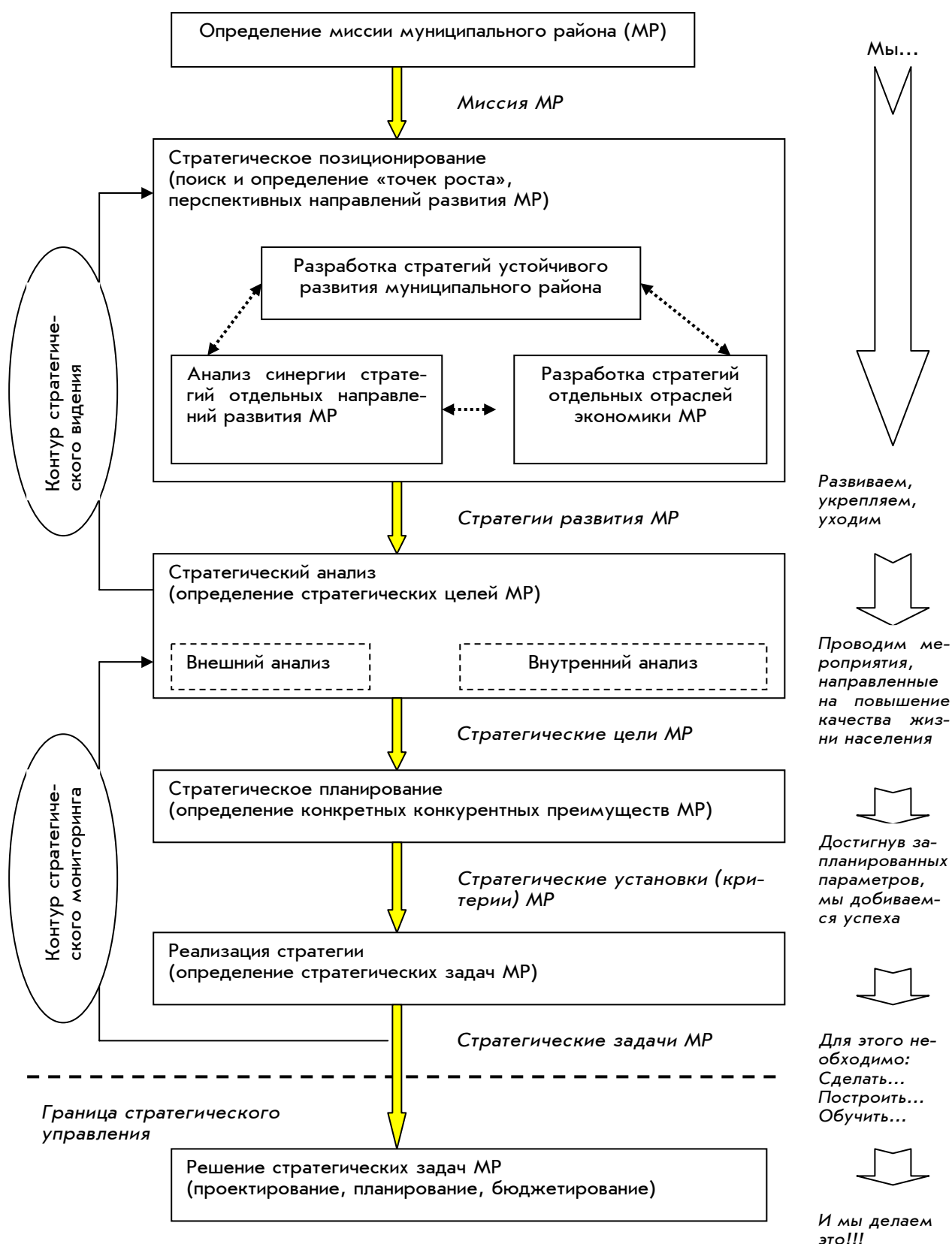


Рис. Технология стратегического управления муниципальным районом

Стратегический анализ позволяет учесть внешние и внутренние факторы, благоприятствующие (или нет) реализации

стратегии и определить набор целей, к которым должен стремиться муниципальный район для достижения запланированных

ной конкурентной позиции в каждом из выбранных направлений деятельности. Например, укрепить лидерство в сфере развития туризма или санаторно-курортных услуг, пчеловодства или рыбоводства, ускорить диверсификацию экономики территории или информационные потоки в сфере логистики и так далее.

На этапе *стратегического планирования* цели – абстрактные (базовые) конкурентные преимущества наполняются конкретным содержанием. Например, строительство и открытие детского санатория, реконструкция действующей конно-спортивной турбазы, открытие пеших походов по историческим местам или ускорение информационных потоков (выражается процентом электронного документооборота в общем информационном потоке, которого необходимо достичь для качественного улучшения ситуации (допустим, 90%).

Реализация стратегии будет заключаться в постановке и разработке множества стратегических задач, определяющих пути достижения указанных критериев. На данном этапе важно объединить стратегии развития различных направлений деятельности муниципального района и сформулировать задания, которые послужат отправной точкой при разработке проектов, планов и программ муниципального района. На этапе реализации стратегии необходимо провести первичное экономическое обоснование и выбрать из множества возможных вариантов наиболее удачный.

Таким образом, *этап реализации стратегий, который в нашем понимании является этапом постановки и разработки стратегических задач муниципального района, реализует принципы системного подхода и синтезирует стратегические установки всех направлений экономики муниципального района.*

Итак, стратегическое управление развитием муниципального района объективно вытекает из необходимости обеспечения социальной функции и миссии муниципального района в нестабильной среде. Оно имеет специфику, связанную с косвенным воздействием на среду обитания субъектов. Содержание стратегического управления определяется необходимостью развивающего, проактивного поведения органов управления во внешней и внутренней среде.

Ведущая организующая роль в процессе организации разработки стратегии раз-

вития принадлежит органам управления. Именно они должны стать иницилирующей силой партнерства между властью, деловым сообществом и населением в деле формирования стратегии устойчивого развития муниципального района.

Субъектом развития муниципального района выступают не только органы власти федерального, окружного, регионального, муниципального уровня, но и деловое сообщество, а также население.

Объектом развития становится муниципальный район во взаимодействии с регионом, другими регионами в контексте согласования стратегических, тактических и других целей субъектов развития. Границы объекта развития шире границ региона за счет включения внешней среды и учета типа территорий. Поэтому нужны адекватные глобализации и другим современным мировым процессам, новые институты управления развитием, основанные на стратегическом поведении, интеграции целеполагания, генерировании конкурентных преимуществ.

Библиографический список

1. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ.
2. Суспицын С.А. Методология и прогнозы развития регионов России и Сибири в сценарии модернизации национальной экономики / С.А. Суспицын // Управление регионом: тенденции, закономерности, проблемы: матер. межрегион. VII науч.-практ. конф. с междунар. участием. – Горно-Алтайск: РИО ГАГУ, 2010. – 221 с.
3. Девяткин С.В. О подходе к управлению региональным устойчивым развитием / С.В. Девяткин // Наука и практика. – 2003. – № 1. – С. 27–29.
4. Ушакова Е.П. Проблемы устойчивого развития на региональном уровне / Е.П. Ушакова // Социально-экономическая политика России при переходе на инновационный путь развития: матер. 2-й Междунар. науч.-практ. конф. (г. Барнаул, 25 июня 2010 г.); под общ. ред. И.К. Мищенко, В.Г. Притупова. – Барнаул: Изд-во АлтГТУ, 2010. – С. 43–46.
5. Балашова С.П. Стратегическое управление ресурсным потенциалом муниципального образования / С.П. Балашова // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2010. – №10 (72). – С. 113–117.