

На правах рукописи

Костарев Александр Владимирович

**СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ
СЕЛЬСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(региональная экономика; АПК и сельское хозяйство)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Ижевск - 2005

Диссертационная работа выполнена в Пермском филиале
Института экономики Уральского отделения Российской академии наук

Научный руководитель – доктор экономических наук, профессор
Пыткин Александр Николаевич

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Некрасов Владимир Иванович

кандидат экономических наук, доцент
Ишманова Мария Сергеевна

Ведущая организация – Уральский государственный университет
им. А.М. Горького

Защита состоится: 29 марта 2005 г. в 11 часов на заседании диссертационного
совета ДМ.212. 275. 04 при Удмуртском государственном университете по
адресу: 426037, г. Ижевск, ул. Университетская, 1, корп. 4, ауд. 431.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке
Удмуртского государственного университета.

Автореферат разослан 28 февраля 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат экономических наук,
профессор

Баскин А.С.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Трансформация российского общества на рубеже XX-XXI в.в. сопряжена с общим кризисом практически всех сфер его жизнедеятельности: экономической, политической, социальной и нравственной. Радикальные социально-экономические преобразования в России, их сложность и неоднозначность, противоречивость и научная необоснованность обострили социальные проблемы сельского населения: выросла безработица и уровень бедности; устарела материально-техническая база учреждений здравоохранения и образования; сократился круг услуг коммунально-бытового и социально-культурного назначения; не развиваются физическая культура и спорт; ограничена сеть дошкольных учреждений и др. Сложившаяся социальная ситуация в сельских муниципальных образованиях, выраженная также в обесценивании сельскохозяйственного труда, ослаблении мотивационных механизмов его развития, отсутствии общественно приемлемых условий жизнедеятельности подошла к пороговым значениям терпимости и является тормозом формирования социально-экономических условий устойчивого развития сельских муниципальных образований.

За последнее десятилетие в результате резкого спада сельскохозяйственного производства и ухудшения финансового положения отрасли, демонтажа старых организационно-экономических механизмов развития социальной инфраструктуры села и социальной защиты населения, без замены их на новые, реально действующие обусловило значительное отставание сельских муниципальных образований от городских по уровню и условиям жизнедеятельности, нарастание негативных изменений в образе жизни сельского населения и в целом – кризисное состояние социальной инфраструктуры села.

Сельские муниципальные образования являются неотъемлемым звеном экономики России и сложными многопроблемными объектами управления. В общественном сознании они продолжают играть роль «периферийных» территориальных образований, с отстающим социально-экономическим развитием и низким уровнем жизни населения. Переход России к рыночным условиям хозяйствования обусловил реформирование системы местного самоуправления, в том числе и на уровне сельских муниципальных образований. В период становления и развития рыночных отношений требуется радикальный пересмотр стратегической ориентации развития сельских муниципальных образований и, в первую очередь, в сторону социальной направленности. Однако отсутствие опыта и эффективных научных исследований в области стратегического планирования

социально-экономического развития сельских муниципальных образований, дающего возможность увязывать разнонаправленные цели, многообразные ресурсы и обеспечить устойчивое управляемое развитие на местном уровне, приводит к ряду отрицательных последствий, ликвидация которых требует дополнительных сил и материальных ресурсов.

Поэтому разработка и реализация комплексной стратегии развития, ориентированной на социальные приоритеты, является важнейшей задачей в работе администраций сельских муниципальных образований. Недостаточная теоретическая и методическая разработанность данной проблематики, ее актуальность и возрастающая практическая значимость предопределили выбор темы и основных направлений диссертационного исследования.

Область исследования соответствует требованиям паспорта специальностей ВАК 08.00.05. – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика; АПК и сельское хозяйство): 5.9. – Исследование тенденций, закономерностей, факторов и условий функционирования и развития региональных социально-экономических подсистем; 5.16. – Управление экономикой регионов на национальном, региональном и муниципальном уровнях, функции и механизм управления; разработка, методическое обоснование, анализ, оценка эффективности организационных схем и механизмов управления; 15.33. – Государственная поддержка и регулирование агропромышленного производства, предприятий и отраслей сельского хозяйства; 15.42. – Стратегическое управление агропромышленным комплексом, предприятиями и отраслями сельского хозяйства.

Степень разработанности проблемы. Актуальность проблемы сочетания «социального» и «экономического» аспектов стратегического развития муниципальных образований, ее особая значимость в период формирования рыночной экономики, обуславливают возрастающее внимание к ней со стороны, как хозяйствующих субъектов, так и научной общественности. Ведут активную работу и занимаются исследованиями в области такие ученые, как И.Ф.Беляева, В.Н.Иванов, С.Г.Климов, Е.Н.Кишкель, Ю.Л.Неймер, В.Г.Подмарков, В.Г.Шипунов. Изучению особенностей состояния современных сельских муниципальных образований и сущностных основ коллективного хозяйствования посвящены труды С.В.Арбузова, У.Гусманова, О.Егеревой, И.Шаяхметова, Н.П.Кузника, Л.Овчинцева, А.В.Петрикова, В.Л.Шабанова, Т.А.Борзуновой. Вопросам исследования социально-экономического положения сельского населения посвящены труды Л.В.Бондаренко, В.Е.Боряева, Н.В.Гончарова, Л.Жукова, Е.Л.Лукиянова, М.Москалева, Г.Г.Орлова, Е.Л.Омельченко, В.А.Рогожникова, Н.В.Цикалюк.

Тем не менее, количество и, особенно глубина известных нам опубликованных исследований по данной проблеме, пока недостаточны и не успевают за реальными потребностями сельских муниципальных образований. Научные труды, посвященные исследованиям в области развития социальной инфраструктуры села практически отсутствуют, либо не имеют широкого распространения, однако несомненный интерес для нас представили работы посвященные исследованию экономики сельского хозяйства и концептуальных основ социального развития села, Н.А.Коваленко, М.Кочанова, В.Машенкова, А.Петрикова, Н.Радугина, А.И.Рофе, Т.Соловьева, В.Тимофеева, И.Шаяхметова.

Уральская научная школа в исследовании проблем социального развития территориальных образований представлена трудами Е.Г.Анимицы, О.И.Боткина, В.А.Оборина, А.К.Осипова, А.А.Преображенского, Н.М.Ратнер, А.И.Татаркина. Региональный аспект социально-экономического, демографического и иного развития муниципальных образований Пермской области проработан в трудах Г.В.Клименкова, А.М.Коробейникова, А.П.Кузнецова, И.А.Медведевой, А.Н.Пыткина, В.А.Столбова, А.В.Цвикилевича, М.Д.Шарыгина и др.

Круг зарубежных авторов, в работах которых рассматриваются проблемы развития территориальных образований России, в том числе и сельских, представлен следующими именами Джени Клугман, Ф.Котляр, Д.Лоляйн, Л.Мизеса, Г.Минцберг, Л.Нозиса, Д.Солоу, А.Дж.Стрикленд, Д.Хасси и др.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке теоретических положений и практических рекомендаций по стратегическому развитию и повышению эффективности социальной инфраструктуры сельского муниципального образования в условиях расширения и углубления рыночных отношений.

Реализация поставленной цели обусловила решение следующих задач:

- уточнить экономическую сущность и расширить понятийный аппарат стратегического планирования и менеджмента развитием социальной инфраструктуры сельского муниципального образования;
- выявить основные факторы, особенности и тенденции развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования в современных условиях;
- исследовать уровень развития ключевых составляющих спектра менеджмента, государственного и рыночного регулирования социальной инфраструктуры сельского муниципального образования;
- разработать методику анализа и оценки уровня перспектив развития социальной инфраструктуры с учетом социально-экономического развития

сельского муниципального образования;

– обосновать концептуальные подходы и основные направления стратегического развития социальной инфраструктуры в целях повышения качества жизни населения сельского муниципального образования;

– предложить механизм контроллинга в схему организации и менеджмента развитием социальной инфраструктуры сельского муниципального образования.

Объектом исследования является сельское муниципальное образование Пермский район, входящее в состав Пермской области.

Предмет исследования - процесс стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования.

Теоретической и методологической основой исследования являются научные труды и разработки отечественных и зарубежных авторов по проблемам развития региональной экономики в условиях рыночных отношений, стратегическому менеджменту, управлению муниципальными образованиями в разрезе их социально-экономического развития, научно-методические рекомендации в области региональной политики, экономики и межбюджетных отношений, законодательные и нормативные акты органов местного самоуправления, субъектов Федерации и Российской Федерации, методические материалы научно-практических конференций и семинаров по теме исследования.

Основные методы исследования. В работе использованы методы стратегического управления, менеджмента, организационно-структурное моделирование и метод сравнительного анализа. Для решения отдельных задач использованы методы системного, факторного и логического анализа, а также некоторые методы математического моделирования.

Информационной базой диссертационного исследования послужили данные областного комитета статистики, фактические материалы, характеризующие различные аспекты состояния и развития муниципального образования Пермский район. В диссертации нашли отражение результаты научно-исследовательских работ, выполненных автором и при его участии.

Научная новизна результатов диссертационного исследования заключается в разработке и обосновании ряда теоретических положений и практических рекомендаций по стратегическому развитию и повышению эффективности социальной инфраструктуры сельского муниципального образования, отвечающих не только современным, но и перспективным направлениям муниципального менеджмента.

В процессе исследования получены следующие теоретические и практические результаты, определяющие научную новизну и являющиеся предметом защиты:

– уточнено понятие экономической сущности социальной инфраструктуры сельского муниципального образования, которая показана как функционально-отраслевой комплекс административно-территориальной единицы, обеспечивающий воспроизводство рабочей силы, социальную защиту населения, сохранение и развитие жизненных ценностей человека;

– выявлены особенности и тенденции развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования в условиях рыночных преобразований, дополнена классификация основных факторов, влияющих на эффективность развития социальной инфраструктуры;

– разработана методика анализа и оценки уровня перспектив развития социальной инфраструктуры с учетом социально-экономического развития сельского муниципального образования;

– обоснована концептуальная модель стратегического развития социальной инфраструктуры с акцентированием внимания на повышение качества жизни населения сельского муниципального образования;

– предложен механизм контроллинга, обеспечивающий качественно новый уровень организации и менеджмента социальной инфраструктуры сельского муниципального образования.

Практическая значимость работы состоит в том, что автором на основе всестороннего анализа сущности социальных процессов и их развития в экономике сельских муниципальных образований, выявленных особенностей, тенденций и основных факторов, влияющих на развитие социальной инфраструктуры села разработаны концептуальные, научно-методические и практические рекомендации по формированию стратегии развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования.

Материалы диссертации могут служить основой для совершенствования стратегии развития социальной инфраструктуры сельских муниципальных образований.

Теоретические, методические и практические результаты диссертационного исследования могут представлять интерес для преподавателей вузов и использоваться в учебном процессе, при проведении лекций и семинарских занятий по курсам «Общий менеджмент», «Региональная экономика», «Экономика агропромышленного комплекса».

Апробация работы. Основные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертационной работе докладывались в порядке обсуждения на: международной научно-практической конференции «Экономическая и энергетическая безопасность регионов России» Пермь - 2003,

на заочной всероссийской научно-практической конференции «Реформирование системы управления общественными финансами региона: теория и практика» Пермь – 2004, на аспирантских семинарах ПФ ИЭ УрО РАН (2002 – 2004гг.).

Методологические положения и практические рекомендации реализованы в процессе организации и совершенствования стратегии развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования Пермский район. Отдельные принципы и предложения успешно внедрены в процессе формирования и развития социальной инфраструктуры сельских (поселковых) администраций, входящих в состав Пермского, Кунгурского и Уинского районов Пермской области.

Результаты исследования используются в учебном процессе в Пермском государственном университете. Отдельные положения диссертационного исследования отражены в научных разработках Пермского филиала Института экономики УрО РАН.

Публикации. Результаты научных исследований нашли отражение в 6 научных публикациях, общим объемом 27,95 п.л. (личный вклад автора 18,7 п.л.).

Объем и структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений. Содержит 150 страниц основного текста, включает 11 рисунков, 7 таблиц, приложения, список литературы из 146 наименований.

Содержание работы. *Во введении* обоснована актуальность темы диссертационного исследования, определены цели и задачи, сформулирована научная новизна и практическая значимость полученных результатов.

В первой главе «Теоретические основы менеджмента развитием социальной инфраструктуры сельского муниципального образования» определено понятие и исследована сущность социальной инфраструктуры сельского муниципального образования; уточнена функционально-отраслевая классификация, рассмотрена система менеджмента и регулирования социальной инфраструктурой сельского муниципального образования.

Во второй главе «Особенности и тенденции развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования» выявлены основные факторы и особенности развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования; проведен анализ и оценка уровня перспектив комплексного развития социальной инфраструктуры; исследован потенциал развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования.

В третьей главе «Стратегия развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования» определены концептуальные основы

стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования; рассмотрен показатель качества жизни сельского населения как фактор эффективного развития социальной инфраструктуры; предложен механизм контроллинга за достижением стратегических целей развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования.

В заключении обобщены и сформулированы основные выводы и результаты диссертационного исследования.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Уточнено понятие экономической сущности социальной инфраструктуры сельского муниципального образования, которая показана как функционально-отраслевой комплекс административно-территориальной единицы, обеспечивающий воспроизводство рабочей силы, социальную защиту населения, сохранение и развитие жизненных ценностей человека.

Термин «инфраструктура» по своей сути имеет двоякое толкование: 1) отождествляется с фундаментом строения, его каркасом (от лат. «*infra*» - под, ниже и «*structure*» - строение, расположение); 2) связывается с военным профилем действий как комплекс обеспечивающих успешные военные операции сооружений, коммуникаций.

Инфраструктура - это экономическая категория, которая представляет собой часть сферы материального производства, способствующая получению большого количества конечной продукции. Она является неотъемлемой частью производительных сил общества, обеспечивающей нормальное функционирование предприятий. Состав инфраструктурного комплекса экономики образуют производственная, социальная, институциональная, персональная, экологическая инфраструктуры. В социальную инфраструктуру входят отрасли, обеспечивающие нормальную трудовую деятельность работников и способствующие воспроизводству рабочей силы.

Социальная инфраструктура - часть производительных сил общества конкретной административно-территориальной единицы, которые направлены на формирование условий для эффективного функционирования человека в процессе общественного производства, т.е. на обеспечение воспроизводства рабочей силы и возможность развития личности работника, на предоставление социальной защиты населения и на создание бытовых условий жизнедеятельности работника и всего населения. Она выражает экономические отношения между обществом и

его членами в потреблении ими как материальных, так и нематериальных услуг, необходимых для воспроизводства рабочей силы и гармоничного развития личности человека. В таком толковании социальная инфраструктура не просто сфера обслуживания населения, призванная удовлетворять ряд насущных традиционных потребностей населения, но и, еще в большей степени, определенный функционально-отраслевой комплекс, управляющий развитием уровня и качества жизни и, в конечном счете, работающий на формирование перспективных социальных форм жизнедеятельности субъектов.

Социальная инфраструктура сельского муниципального образования имеет свои особенности, которые отражают специфику сельскохозяйственного производства. Эффективная производственная деятельность сельскохозяйственных предприятий требует создания необходимых условий, как в процессе производства, так и при воспроизводстве рабочей силы. Эту задачу призваны выполнить отрасли и службы социальной инфраструктуры.

К отраслям социальной инфраструктуры в сельском хозяйстве относят: подразделения жилищно-коммунального хозяйства; медицинские и детские дошкольные учреждения; организации общественного питания; учебно-производственные комбинаты; службы по охране труда; спортивно-оздоровительные организации; транспорт, обслуживающий рабочих и служащих; связь и информационные службы. Перечисленные отрасли социальной инфраструктуры представлены не только организационно и юридически: они всякий раз имеют материально-вещественное воплощение в виде системы зданий, сооружений, специальных зон и участков, коммуникаций, сетей и т.п., сооружений для бесперебойной реализации своей основной социальной функции.

По целевому назначению, источникам формирования, территориальному размещению и участию в производственном процессе все отрасли и службы социальной инфраструктуры можно подразделить на две группы.

К первой группе относятся объекты, созданные за счет средств предприятия, расположенных в подразделениях хозяйства и направленных на улучшение условий труда, техники безопасности и отдыха работников в процессе производства. В эту группу включаются:

- бытовые помещения в бригадах и животноводческих фермах;
- пункты общественного питания в подразделениях (буфеты, кухни, столовые);
- объекты здравоохранения, культуры и отдыха (профилактории, врачебные кабинеты, красные уголки, читальные залы и др.);
- пункты пожарной безопасности.

Они размещаются на животноводческих комплексах, фермах, в мастерских, в тракторных бригадах, на полевых станциях.

Вторую группу составляют объекты социальной инфраструктуры, которые расположены на территории населенных пунктов сельских муниципальных образований, предназначенных для удовлетворения коммунально-бытовых нужд населения и созданных, как правило, за счет государственных ресурсов и специальных средств крупных предприятий и агропромышленных формирований. К ним относятся:

- объекты жилищно-коммунального хозяйства;
- предприятия бытового обслуживания;
- учреждения здравоохранения (поликлиники, больницы, амбулатории);
- учреждения спорта;
- школы и дошкольные учреждения;
- дома культуры и клубы;
- торговые предприятия.

Эти объекты социальной инфраструктуры призваны обслуживать всех жителей сельской местности независимо от сферы их труда и социального положения.

Социальная инфраструктура сельского муниципального образования ориентирована не на специализированного отраслевого потребителя (как это наблюдается в промышленности, строительстве и других сферах производства), а сугубо на территориального, в этой роли каждый раз выступает население района, села, поселка, деревни, т.е. определенная социально-территориальная общность людей. Кроме того, объекты социальной инфраструктуры на селе, как правило, рассредоточены по территории хозяйства, что затрудняет эффективное их использование. Следовательно, не организационная подчиненность, а потребности в оптимальной организации среды оказываются в данном случае ведущими. Отрасли социальной инфраструктуры не участвуют непосредственно в создании конечной продукции, но они обеспечивают предпосылки для нормального развития производственного процесса.

Таким образом, **социальная инфраструктура** сельского муниципального образования представляет собой целесообразно сформированную материально пространственную среду, необходимым условием организации которой является максимальная доступность и пространственно-временная приближенность её отраслей к сферам социальной и индивидуальной активности человека.

2. Выявлены особенности и тенденции развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования в условиях рыночных преобразований, дополнена классификация основных факторов, влияющих на эффективность развития социальной инфраструктуры.

Проводимые в России социально-экономические реформы привели к радикальным переменам в жизни общества. Социально-экономическое развитие села происходит в условиях общего упадка всех сторон общественной жизни. В настоящее время социальная инфраструктура сельского муниципального образования переживает системный кризис, основными проявлениями которого являются:

1. Ухудшение демографической ситуации в сельской местности;
2. Бедность населения сельских муниципальных образований;
3. Высокий уровень безработицы сельского населения;
4. Снижение качества жизни в сельских муниципальных образованиях, в том числе:
 - сокращение сети учреждений социальной инфраструктуры;
 - сужение доступа селян к основным социальным услугам - образованию и здравоохранению;
5. Разрушение эволюционно сложившейся системы сельского расселения, а именно, образование новых организационно-правовых формирований и наделение их землей (появились коллективно-долевая собственность и земельные паи, образованы крестьянские и фермерские хозяйства, выделены земли сельских населенных пунктов, фонд перераспределения, земли района и т.д.).

В качестве положительных особенностей развития сельских муниципальных образований можно выделить:

1. Увеличение доли индивидуального жилищного строительства;
2. Развитие инженерной инфраструктуры (строительство водопроводных сетей, телефонных станций, ускорение газификации сельских поселений).

Необходимо отметить еще одну важнейшую особенность современного развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования: в связи с переходом к рыночным отношениям происходит смена хозяина и переориентация на новые источники финансирования. Естественно, что денег, которые выделяет государство явно не достаточно, поэтому нужно искать новые источники, например привлечение денежных средств населения, так именно оно является получателем услуг, оказываемых социальной инфраструктурой, или же, например, привлечение промышленного и банковского капитала. Но прежде чем осуществлять данные проекты необходимо проанализировать современное состояние социальной инфраструктуры, с целью выявления основных тенденций

развития и наиболее приоритетных направления финансирования.

В исследовании на основе фиксации изменений отдельных показателей развития села и условий жизни сельского населения были выявлены следующие основные тенденции развития социальной инфраструктуры сельских муниципальных образований (табл.1).

Однако, отмеченных положительных моментов, явно недостаточно для преодоления разрыва в уровне и качестве жизни городского и сельского населения. Сохранение деструктивных демографических процессов на селе на более длительный срок, а также преобладание в структуре сельского населения пожилых людей, распространение алкоголизма и других проявлений асоциального поведения ставят под угрозу формирование трудового потенциала, адекватного новым требованиям рыночных экономических преобразований отечественного продовольственного комплекса, пагубно отражается на перспективах оздоровления и роста сельской экономики.

Таблица 1

**Основные тенденции развития социальной инфраструктуры
сельских муниципальных образований**

Положительные тенденции	Отрицательные тенденции
<i>На федеральном уровне:</i>	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Наметилась стабилизация в направлении социальной политики государства (выплата и повышение пенсий и заработной платы бюджетникам, развитие системы образования, культуры и пр.); 2. Некоторая стабилизация социально-экономической ситуации в России (положительное сальдо по формированию бюджетов, появление программных документов, определяющих стратегию развития России в целом и сфер жизнедеятельности страны); 3. Оформление сбалансированной внешней политики государства, наметились тенденции в направлении государственной и социальной безопасности; 4. Усиление внимания центра проблемам социально-экономического обеспечения и развития сельских муниципальных образований; 5. Увеличение числа федеральных концепций и программ, направленных на поддержку и развитие социальной инфраструктуры сельских муниципальных образований, разработка и внедрение ряда инвестиционных программ. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Отсутствие полной определенности в социальной политике государства, снижение уровня доходов (в соответствии с покупательной способностью) у большинства населения, что повышает социальную напряженность; 2. В связи с неопределенностью в управлении приватизированными предприятиями со стороны государства существуют риски в сборе налогов, а отсюда и в развитии регионов и муниципальных образований и их бюджетном обеспечении; 3. Не сформирована система защиты местного товаропроизводителя и продавца услуг; 4. Не сформирована стратегия социально-экономического развития, опирающаяся на развитие округов, регионов, районов, территорий и муниципальных образований; 5. Слабая проработанность и неопределенность в бюджетной обеспеченности программ развития сельской инфраструктуры; 6. Увеличение объемов отчислений территорий на федеральный уровень при одновременном снижении получаемых сельскими муниципальными образованиями средств из федерального бюджета.

Положительные тенденции	Отрицательные тенденции
На региональном уровне:	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Формирование и внедрение системы мониторинга социально-экономического развития (по территориям, отраслям, предприятиям); 2. Возрастание степени осознанности администрацией региона значимости развития сельских муниципальных образований; 3. Развитие конкурентной среды в сфере предоставления социальных услуг населению. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Слабая проработанность региональной и окружной программы социально-экономического развития; 2. Незрелость и неопределенность инвестиционной политики, несовершенство налоговой и ценовой политики; 3. Увеличение разрыва в развитии территорий, уровне жизни и возможностях жителей городов и сельских районов; 4. Сохранение узкоотраслевого аграрного подхода к развитию села, при котором недооценивается насущная необходимость развития сельских не аграрных секторов занятости, отсутствие надежных источников финансовой поддержки малого предпринимательства, развития альтернативных сельскому хозяйству сфер занятости населения.
На местном уровне:	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Формирование механизмов управления социально-экономическим развитием на уровне муниципальных образований; 2. Повышение роли местного самоуправления и ответственности руководителей за развитие территорий; 3. Увеличение доли занятости сельского населения в сельском хозяйстве; 4. Развитие системы дополнительных платных услуг, предоставляемых сельскому населению; 5. Распространение новых форм собственности и новых земельных отношений; 6. Усиление роли и значимости сельских домохозяйств; 7. Диверсификация сельской экономики и развитие сельского хозяйства в связи с сохранением на селе огромной численности трудоспособного населения, из которого примерно половина фактически обречена делать выбор между безработицей и самозанятостью; 8. Незавершенность оформления прав пользования землей. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Углубление территориальных различий в системе сельского расселения: обезлюдение одних и перенаселенность других сельских поселений; 2. Ухудшение демографической ситуации, старение сельского населения, снижение рождаемости и увеличение смертности; 3. Сокращение числа рабочих мест и уровня занятости на селе; 4. Сужение сельского рынка труда, увеличение коэффициента напряженности; 5. Уменьшение экономически активного населения среди проживающих на селе и рост удельного веса безработных к общему числу проживающих; 6. Образование локальных очагов безработицы на селе; 7. Увеличение доли излишней численности работающих; 8. Сохранение больших размеров вынужденной незанятости (скрытой безработицы) на селе; 9. Ухудшение экономического и финансового положения АПК, сокращение объемов производства продукции на сельхозпредприятиях, рост их кредиторской задолженности; 10. Снижение производственного потенциала, потеря квалифицированных кадров; 11. Сокращение объектов социальной инфраструктуры, социально-бытовых и торгово-производственных услуг, учреждений

Положительные тенденции	Отрицательные тенденции
	социальной сферы, объектов жилищно-коммунального хозяйства. 12. Нехватка знаний и недостаточность образования руководителей и администрации сельских муниципальных образований; 13. Сокращение возможных сфер занятости на селе; 14. Усиление неравенства и недостаточно высокое качество предоставляемых услуг (качество образования, здравоохранения, досуга, коммунальных услуг); 15. Сложности со сбытом произведенной сельхозпродукции, низкие закупочные цены.

Кроме того, все это поставило несколько десятков миллионов человек сельского населения в положение второсортных граждан, негативно сказалось на их умонастроении, породило у одних социальную и трудовую апатию, подтверждением чего является рост социального иждивенчества и спад трудовой активности, у других - отторжение рыночных реформ, недовольство государством, неприятие нарождающегося общественного строя, что подтверждает их устойчивая поддержка в выборных кампаниях оппозиционных сил. Масштабы нынешнего социального неблагополучия российского села таковы, что ставят под угрозу дальнейшее существование российской государственности и делает невозможным обеспечение гармонии устойчивого развития российского общества.

Интенсивность и направленность возникновения и протекания социально-экономических процессов в сельских муниципальных образованиях во многом определяются сложившимися в них объективными условиями, нередко вызываемыми неравномерностью социального и экономического развития этих территорий. Это, в свою очередь, обусловлено влиянием целого ряда факторов, которые, на наш взгляд, можно классифицировать и сгруппировать, с точки зрения оказания влияния органов местного самоуправления на достижение определенного уровня развития социальной инфраструктуры, следующим образом (рис.1).

Регулируемые – степень воздействия которых на развитие социальной инфраструктуры сельского муниципального образования можно изменить посредством принятия управленческих решений органами местного самоуправления.

Нерегулируемые – факторы, сфера влияния которых либо не входит в компетенцию органов местного самоуправления, но определенно оказывает влияние на развитие социальной инфраструктуры всего муниципального

образования, либо влияние фактора вообще нельзя изменить.



Рис.1. Факторы, влияющие на эффективность развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования

Для устойчивого социально-экономического развития сельских муниципальных образований, эффективного функционирования агропромышленного производства и обеспечения продовольственной безопасности страны, выполнения селом демографической, трудоресурсной, культурной, рекреационной, природоохранной и других функций необходима государственная поддержка развитию сельской социальной инфраструктуры, созданию для сельского населения общественно нормальных условий жизнедеятельности, развитию несельскохозяйственных видов деятельности в сельской местности, расширению рынка труда и его привлекательности для сельского социума, развитию процессов демократизации и самоуправления в сельской местности с целью активизации человеческого потенциала и повышения благосостояния местного населения.

3. Разработана методика анализа и оценки уровня перспектив развития социальной инфраструктуры с учетом социально-экономического развития сельского муниципального образования.

Основные показатели социально-экономического развития Пермского района

за 2002 – 2004 гг. приведены в табл.2. Представленные данные характеризуют уровень социально-экономического развития района как средний по области. Территория сельского муниципального образования Пермский район богата земельными, природными и производственными ресурсами, располагает значительным демографическим и социальным потенциалом, что создает объективные предпосылки для формирования и развития его социальной инфраструктуры, как современной адаптированной к рыночным условиям системы жизнеобеспечения способной удовлетворить растущие потребности и значительно повысить качественный уровень жизни населения.

Таблица 2

**Основные показатели социально-экономического развития
сельского муниципального образования Пермский район**

Основные показатели	2002 год	2003 год	Измен. в % к 2002	I полугодие 2004	Измен. в % к 2002
Выпуск товаров и услуг крупными и средними предприятиями, млн.руб.	4549,4	5112,5	112,4	2687,8	123,8
Розничный товарооборот по крупным и средним предприятиям, млн.руб.	802,0	855,4	106,7	348,9	81,6
Объем промышленной продукции, млн.руб.	1207,2	1301,5	107,8	686,5	114,3
Инвестиции в основной капитал и ввод жилья, млн.руб., в том числе	286,7	322,4	112,5	247,0	272,0
– жилища	19,2	4,5	23,4	1,3	-
– здания и сооружения	107,2	88,6	82,6	78,2	216,6
– машины и оборудование, транспортные средства	134,2	199,4	148,6	146,3	436,7
– прочее	26,1	30,0	114,9	21,1	-
Ввод жилья, тыс.кв.м.	15	13,2	88,0	4,6	43,0
Финансовый результат, млн.руб.	-8,1	0,9	-11,1	16,4	99,4
– промышленность	11,9	-49,5	-416,0	-14,4	-72,6
– жилищно-коммунальное хозяйство	-2,8	-12,6	450,0	-4,8	-65,8
– транспорт	-23,6	25,2	-106,8	33,6	-1018,2
– строительство	-19,0	4	-21,1	-4,8	60,0
– прочие отрасли	6,5	33,7	518,5	1,2	92,3
Прожиточный минимум, рублей, в том числе	1961	2267	115,6	2474	135,9
– трудоспособное население	2133	2464	115,5	2684	136,5
– дети	1961	2239	114,2	2439	133,6
– пенсионеры	1425	1683	118,1	1836	137,3
Среднемесячная заработная плата, рублей, в том числе	4102		125,6	5892	154,3
– сельское хозяйство	3835	4826	125,8	5536	154,2

– промышленность	6511	8291	127,3	8508	147,9
– аппарат управления	4105	4736	115,4	5936	145,2
– здравоохранение	3185	4732	148,6	4096	170,7
– образование	2364	2501	105,8	2996	120,7
– культура	1726	1749	101,3	2537	147,2
– жилищно-коммунальное хозяйство	3252	3855	118,5	4579	148,3
Численность обратившихся в службу занятости, человек, в том числе	3408	3257	95,6	1543	91,2
Признаны безработными	1692	1419	83,9	769	83,7

Автором на основе проведенного исследования социально-экономического развития сельского муниципального образования Пермский район разработана методика анализа и оценки уровня и перспектив развития социальной инфраструктуры, основные этапы которой представлены на рис.2.

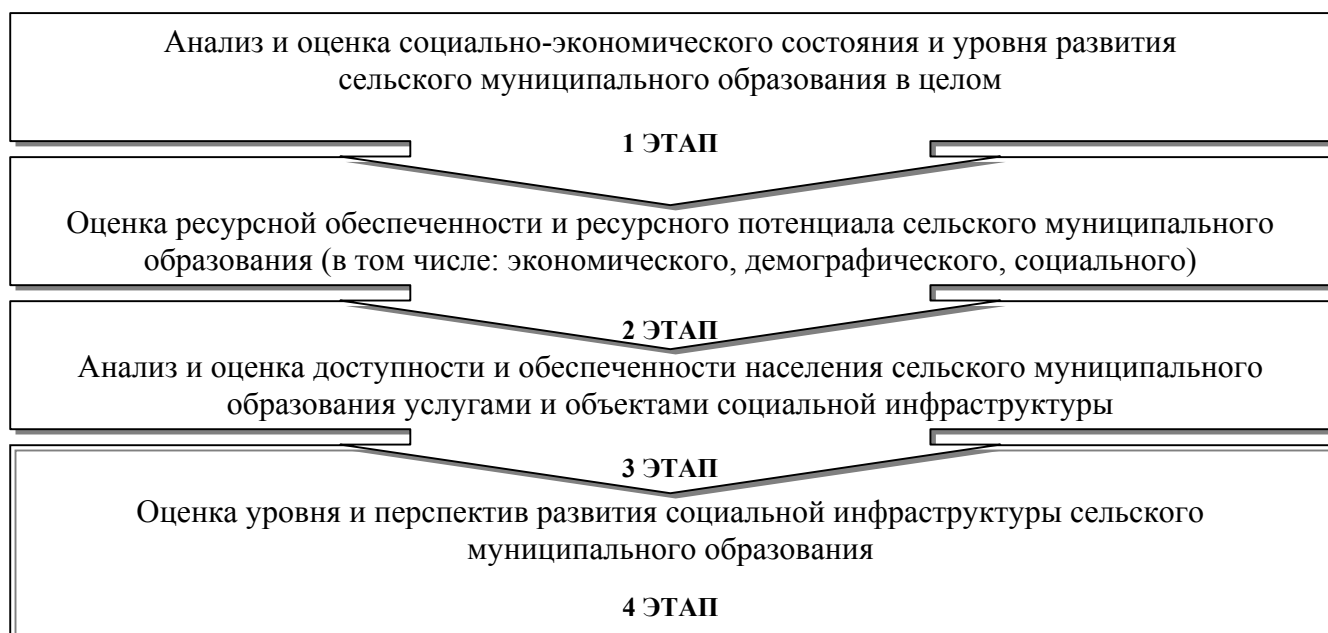


Рис.2. Методика оценки уровня и перспектив развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования

В соответствии с предложенной методикой, на основе данных табл.3, рис. 3, 4 и 5, проведен анализ доступности и обеспеченности населения сельского муниципального образования услугами и объектами социальной инфраструктуры за период 2000 – 2003гг. Результатом анализа стал вывод о том, что, несмотря на ряд положительных тенденций, социальная инфраструктура Пермского района находится в тяжелом положении, хотя и наблюдается некоторое развитие социальной сферы и увеличение финансирования, но этого не достаточно для улучшения качества и доступности услуг и повышения качества жизни сельского населения.

Таблица 3

**Основные показатели обеспеченности населения сельского муниципального образования
Пермский район услугами и объектами социальной инфраструктуры**

Показатели		2000г.		2001г.		2002г.		2003г.	
1.	Общая численность населения (тыс.чел.):	82,8		83,4		91,7		91,5	
2.	Среднедушевой доход населения (руб.)	3 829		4 200		4 740		5 800	
3.	Прожиточный минимум по основным социально-демографическим группам населения (руб.)	1 578		1 980		2 100		2 761	
4.	Численность и доля населения, имеющего среднедушевые доходы ниже прожиточного минимума (тыс. чел.%)	30,9	37,3	28,3	33,9	27,1	29,6	25,4	27,8
5.	Количество учреждений социальной инфраструктуры (ед.):	326		329		325		309	
	- образования	63		63		59		57	
	- культуры	56		55		55		49	
	- медицинских учреждений	51		51		51		50	
	- другие	156		160		160		153	
6.	Финансирование отраслей социальной сферы района всего (млн.руб.\ руб.на душу населения)	178,4	2 154,6	274,3	3 288,9	329,6	3 594,3	364,1	3 979,2
	- образования	106,4	1 285,0	170,3	2 041,9	210,4	2 294,4	221,3	2 418,6
	- культуры	8,6	103,9	15,5	185,9	19,5	212,6	22,0	240,4
	- здравоохранения	57,7	696,9	76,9	922,1	78,0	850,7	92,8	1 014,2
	- физической культуры и спорта	0,3	3,6	0,5	5,9	2,1	22,9	3,7	40,4
	- социальной политики	5,4	65,2	11,1	133,1	19,6	213,7	24,3	265,6
7.	Количество предприятий розничной торговли (ед.)	499		512		516		524	
8.	Количество вещевых, смешанных и продовольственных рынков (ед.)	12		12		11		12	
9.	Количество предприятий общественного питания (ед.)	50		50		54		59	
10.	Товарооборот общественного питания (млн.руб.\ руб. на душу населения)	66,6	804,3	72,0	863,3	81,6	889,9	92,8	1 014,2
11.	Объем платных услуг предприятий бытового обслуживания, (млн.руб.\руб. на душу населения):	471	5 688,4	498	5 971,2	514	5 605,2	626	6 841,5

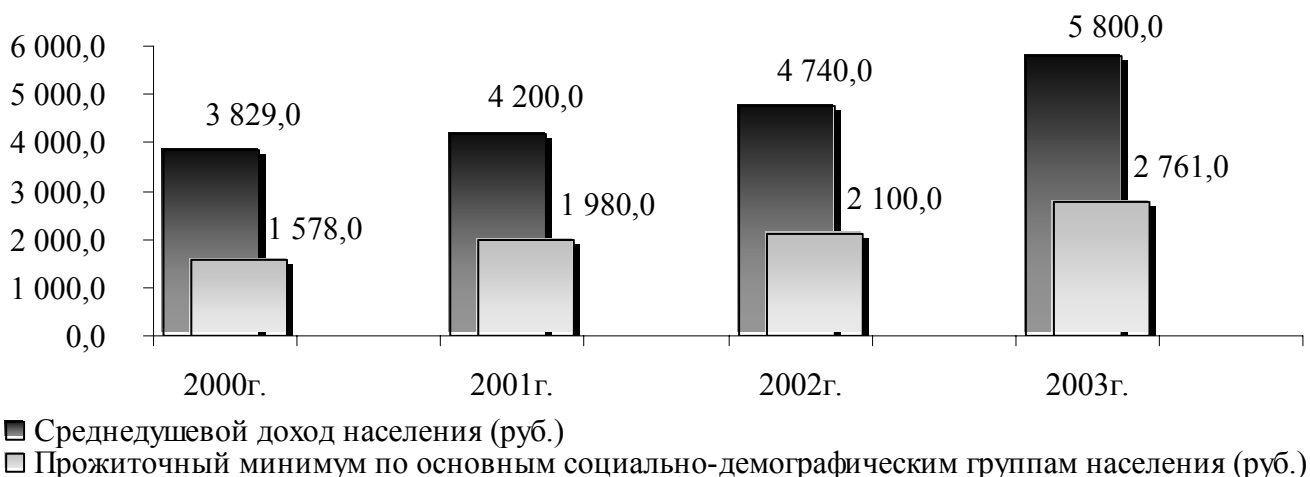


Рис. 3. Соотношение прожиточного минимума и среднедушевого дохода населения Пермского района за 2000 – 2003 гг.

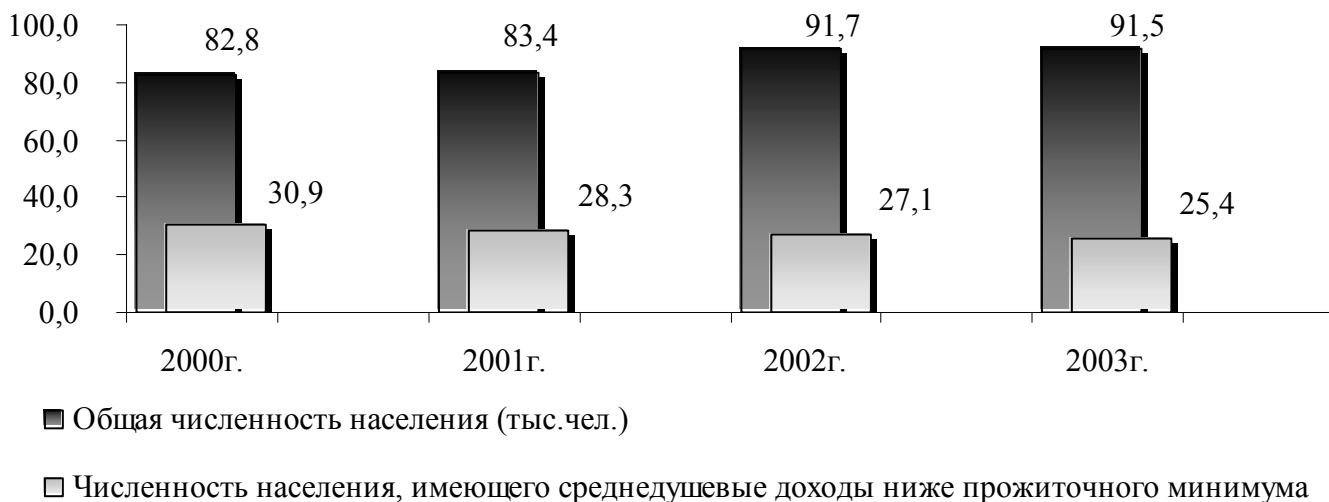


Рис. 4. Соотношение общей численности и численности населения, имеющего среднедушевые доходы ниже прожиточного минимума Пермского района за 2000 – 2003 гг.

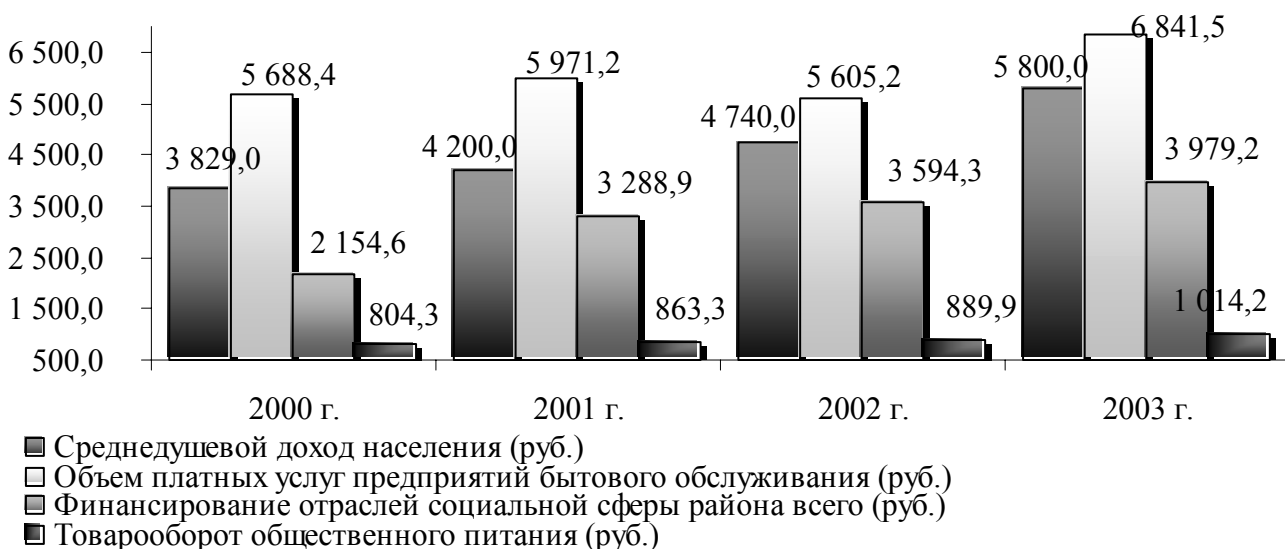


Рис. 5. Динамика основных показателей функционирования социальной инфраструктуры Пермского района за 2000 – 2003 гг. (руб. на душу населения)

Социальная инфраструктура сельского муниципального образования Пермский район обладает определенным потенциалом для своего дальнейшего развития и для его эффективного использования необходима стратегия развития социальной инфраструктуры как на текущий, так и на долгосрочный период в рамках устойчивого социально-экономического развития района в целом.

4. Обоснована концептуальная модель стратегического развития социальной инфраструктуры с акцентированием внимания на повышение качества жизни населения сельского муниципального образования.

На основе выяснения приоритетов социально-экономического развития, применительно к уровню сельских муниципальных образований, анализа потребностей и ожиданий жителей, достигнутого уровня развития и состояния социальной инфраструктуры должна выработываться *концепция* - прогностно-аналитический документ, содержащий систему представлений о стратегическом выборе, целях и приоритетах развития социальной инфраструктуры, учитывающий имеющиеся разнообразные ресурсы и механизмы его реализации на протяжении определенного времени. Исходя из этого, разработка концепции стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования, предполагает реализацию определенной модели (рис.б).

Целью концепции стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования является определение ключевых проблем развития сельского сообщества и выработка комплекса мер экономического, правового и административно-управленческого характера, направленных на снижение бедности сельского населения и рост качества жизни в сельской местности. Разработка и внедрение концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования играет ключевую роль в обеспечении эффективности социальных процессов и повышении качества и уровня жизни сельского населения, которая проявляется в следующем:

1. Разработанная концептуальная модель стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования обеспечивает механизм реализации долгосрочных инвестиционных целей связанных с повышением качества жизни сельского населения, а также с социально-экономическим развитием территории в целом и его отдельных структурных единиц;

2. Концептуальная модель стратегического развития позволяет заранее предсказывать изменения факторов внешней и внутренней среды и позволяет свести к минимуму их негативные последствия для функционирования и развития

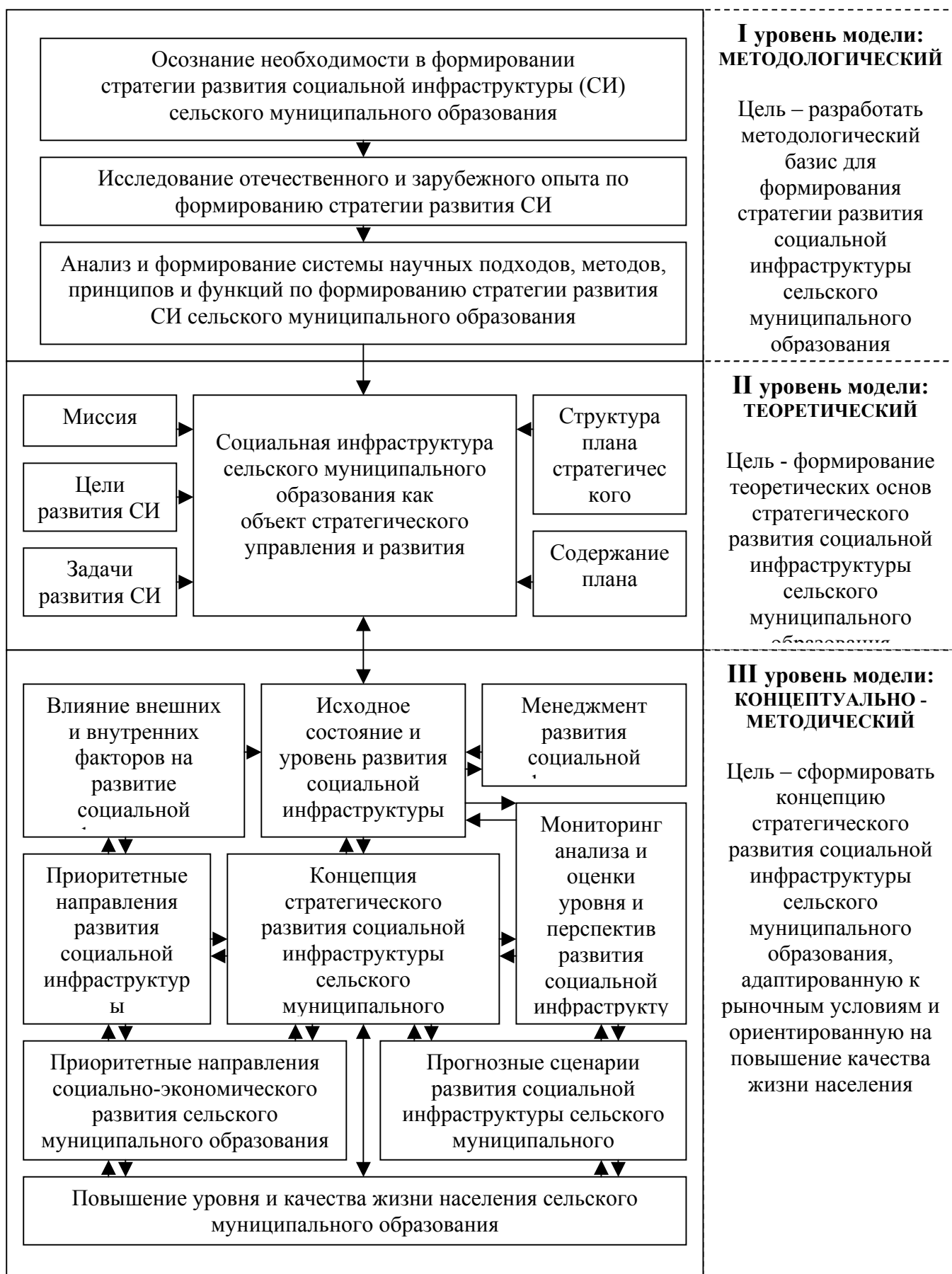


Рис.6. Концептуальная модель стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования

социальной инфраструктуры в целом и ее отдельных компонентов в частности;

3. Разработка и внедрение стратегии развития социальной инфраструктуры позволяет выявить и использовать внутренний инвестиционный потенциал в целях развития социальной сферы и повышения качества жизни сельского населения;

4. Разработка и внедрение концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры позволяет выявить и использовать внутренний инвестиционный потенциал сельского муниципального образования в целях развития социальной сферы и повышения качества жизни сельского населения;

5. Разработка и внедрение концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры, позволяет определить сравнительные конкурентные преимущества сельского муниципального образования в соответствии с другими сельскими территориями;

6. Наличие концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования обеспечивает четкую взаимосвязь стратегического и тактического управления социальными процессами на селе.

Стратегия развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования является эффективным инструментом перспективного управления социальными процессами, подчиненного реализации целей повышения качества жизни населения в условиях происходящих изменений.

Высокая динамика основных макроэкономических показателей, темпы научно-технического прогресса, частые колебания конъюнктуры инвестиционного рынка не позволяют управлять, а тем более развивать социальную сферу села, а вместе с ней и инфраструктуру, лишь на основе ранее накопленного опыта и традиционных методов управления. Необходимость и актуальность разработки концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования определяются рядом условий, важнейшим из которых является интенсивность влияния факторов внешней и внутренней среды. Вот почему, на наш взгляд, разработка концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования на основе теории стратегического управления наиболее полно отвечает сложившимся условиям на селе и необходимости повышения качества жизни населения и развития территории в целом.

5. Предложен механизм контроллинга, обеспечивающий качественно новый уровень организации и менеджмента социальной инфраструктуры сельского муниципального образования.

Важнейшим инструментом стратегии развития любой экономической системы является информация, без которой сегодня невозможно эффективное управление экономикой, развитие социальной сферы и инфраструктуры и повышение качества жизни сельского населения. Необходимость организации и внедрения в процессы, протекающие в социальной инфраструктуре сельских муниципальных образований, контроллинга обуславливается следующими причинами:

- повышение нестабильности внешней среды выдвигает дополнительные требования к системе менеджмента и уровню развития социальной инфраструктуры;

- смещение акцента с контроля прошлого на анализ будущего состояния;

- острая необходимость в увеличении скорости реакции на изменения внешней среды, повышении гибкости менеджмента, расширение направлений развития социальной инфраструктуры и непрерывном отслеживании изменений внутри социальной инфраструктуры сельского муниципального образования;

- необходимость четко продуманной, обоснованной системы действий по обеспечению функционирования социальной инфраструктуры, максимальному удовлетворению потребностей населения и избежанию кризисных ситуаций;

- усложнение системы менеджмента, расширение направлений стратегического развития социальной инфраструктуры и усложнение внутренних процессов требует механизма координации внутри самой социальной инфраструктуры;

- информационный бум при недостатке релевантной информации требует построения специальной системы информационного обеспечения менеджмента социальной инфраструктуры;

- общекультурное стремление к синтезу, интеграции различных областей знания и человеческой деятельности.

Таким образом, контроллинг функционирования и развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования представляет собой совокупность методов оперативного и стратегического управления: учета, планирования, анализа и контроля, объединяемых на качественно новом этапе развития рыночных отношений в единую систему, функционирование которой подчинено определенной цели. Схематично механизм контроллинга, обеспечивающий качественно новый уровень организации и менеджмента социальной инфраструктуры сельского муниципального образования представлен на рис.7.



Рис. 7. Механизм контроллинга менеджмента организации и развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования

Контроллинг выступает как система обеспечения менеджмента развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования в краткосрочном плане, нацеленная на удовлетворение насущных потребностей населения, в долгосрочном - на повышение качества и уровня жизни сельского населения.

Внедрение контроллинга в процесс менеджмента социальной сферы связано с формированием рыночных отношений и их проникновением во все сферы общественной жизни, усилением конкуренции, возрастанием потребностей и требований населения к предоставляемым услугам и качеству жизни, необходимостью учета социальных и экономических факторов при формировании стратегии социально-экономического развития муниципальных образований. Результатами внедрения контроллинга могут быть следующие:

1. Повышение эффективности государственного управления и развитие социальной инфраструктуры за счет активизации внедрения и повышения результативности использования информационных и коммуникационных технологий;

2. Повышение информационной открытости органов государственной власти и органов местного самоуправления, эффективности их взаимодействия с населением и организациями социальной инфраструктуры;

3. Создание эффективной информационной системы, обеспечивающей возможность принятия оптимальных управленческих решений в социальной сфере на муниципальном и региональном уровнях;

4. Повышение качества и оперативности реализации принимаемых решений, сокращение времени на поиск, обработку, передачу и предоставление необходимых данных;

5. Обеспечение полноты, достоверности и своевременности получения необходимой информации о состоянии и уровне развития социальной инфраструктуры, качестве жизни населения, упорядочение ее потоков и многократности использования данных;

В России пока лишь формируются основы для широкого внедрения контроллинга. Реализация на практике механизма контроллинга менеджмента организации и развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования невозможна без использования современных информационно-компьютерных технологий. Автоматизация контроллинга имеет свою длительность, этапы, риски и свой эффект. Это направление весьма сложное и затрагивает всю систему менеджмента социальной сферы. Внедрение в практику предложенных в диссертации рекомендаций, будет содействовать достижению стратегических целей

и задач развития социальной инфраструктуры сельских муниципальных образований, повышению качества жизни сельского населения и развитию их территорий в целом.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:

1. Костарев А.В., Кузнецов А.П., Цвикилевич А.В. Местное самоуправление: проблемы менеджмента и экономики. Монография – Пермь: «Стиль-МГ», 2002. - 25 п.л. (авт. 16,4 п.л.).
2. Костарев А.В. Муниципальная собственность в системе экономических отношений. //Тезисы докладов международной научно-практической конференции «Экономическая и энергетическая безопасность регионов России» Ч.III . – г.Пермь, 2003. 0,22 п.л.
3. Костарев А.В., Пыткин А.Н. Особенности формирования и развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования в связи с переходом к рыночным отношениям. Брошюра. - Пермь: Изд-во НИИУМС, 2003. – 1,65 п.л. (авт. 1,15).
4. Костарев А.В., Лоскутова Л.В. Социально-экономические процессы в сельских муниципальных образованиях и управление ими. // Ключевые аспекты функционирования региональной экономики: теория и практика: Сб. науч. тр. ПФ ИЭ УрО РАН – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2004. – 0,38 п.л. (авт. 0,23)
5. Костарев А.В. Разработка и осуществление государственных программ развития социальной инфраструктуры сельских муниципальных образований. // Ключевые аспекты функционирования региональной экономики: теория и практика: Сб. науч. тр. ПФ ИЭ УрО РАН – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2004. – 0,25 п.л.
6. Костарев А.В. Современное состояние социальной инфраструктуры села и причины, сдерживающие ее развитие. // Материалы всероссийской научно-практической конференции «Реформирование системы управления общественными финансами региона: теория и практика» – Пермь, 2004. - 0,45 п.л.

Подписано в печать 24.02.2005 г.
Формат 60x84 1/16. Бумага писчая. Уч.-изд.л. 1,68
Тираж 100 экз. Заказ № 155

**Отдел оперативной печати ГосНИИУМС
Пермь, ул. Ленина, 66**