

УДК 33

UDC 33

08.00.00 Экономические науки

Economics

**РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ  
СЕЛЬСКИМИ ТЕРРИТОРИЯМИ НА ОСНОВЕ  
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО  
ПАРТНЕРСТВА****DEVELOPMENT OF RURAL TERRITORIES  
MANAGEMENT ON THE BASIS OF PUBLIC  
AND PRIVATE PARTNERSHIP**

Лукашкина Оксана Владимировна  
соискатель кафедры экономической теории и  
предпринимательства  
*Южно-Российский институт управления – филиал  
Российской академии народного хозяйства и  
государственной службы, г.Ростов-на-Дону  
e-mail: [oks2325@yandex.ru](mailto:oks2325@yandex.ru).*

Lukashkina Oxana Vladimirovna  
applicant of the Department of Economy and business  
*South-Russian Institute of Management – branch of  
Russian Presidential Academy of National Economy  
and Public Administration, Rostov-on-Don,  
e-mail: [oks2325@yandex.ru](mailto:oks2325@yandex.ru).*

Сегодня выстроена и в целом успешно действует актуальная система управления современным сельским хозяйством в Российской Федерации, которая включает в себя управление на всех уровнях власти - федеральном, региональном и местном. Однако в настоящее время существует объективная необходимость преобразования сельских территорий и в этой связи представляется необходимым рассмотреть влияние потенциала государственно-частного партнерства на развитие системы управления. Приоритетным являются новые подходы к механизму управления функционированием села, необходимость применения государственно-частного партнерства, а также его влияние на устойчивое развитие сельских территорий. В статье рассмотрены основы систем управления сельскими территориями на основе государственно-частного партнерства. Проанализированы понятия: система управления, государственно-частное партнерство, программно-целевое управление, устойчивое развитие сельских территорий. Также, проведено исследование программно – целевого метода управления, который является достаточно распространенным и значимым во всем мире, оказывает важнейшее влияние на агропромышленный комплекс и развитие сельских территорий. Результаты анализа могут быть использованы в процессах разработки и реализации современной политики, направленной на эффективное функционирование сельского хозяйства в стране, развитие сельских территорий

Today we have built a successfully operated current management system for modern agriculture in the Russian Federation, which includes governance at all levels of government - federal, regional and local. Now there is an objective need for the transformation of rural territories and, in this regard, it is necessary to consider the effect of the potential of public-private partnership for the development of the managerial system. The priority is new approaches to the mechanism of management for villages, the need for public-private partnership as well as its impact on sustainable development of rural territories. The article describes the basics of management systems for rural territories based on a public-private partnership. We have analyzed the next concepts: managerial system, public-private partnership, program-targeted management, sustainable development of rural territories. We have also studied a program-targeted management, which is a common and famous in the world, it has a major impact on the agricultural sector and rural territories development. The analysis results can be used in the processes of development and implementation of modern policies for the effective functioning of agriculture in the country and development of rural territories

Ключевые слова: СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ,  
СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО, ГОСУДАРСТВЕННО-  
ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО, ПРОГРАММНО-  
ЦЕЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЕ, УСТОЙЧИВОСТЬ,  
УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ, СЕЛЬСКИЕ  
ТЕРРИТОРИИ

Keywords: MANAGERIAL SYSTEM,  
AGRICULTURE, PUBLIC-PRIVATE  
PARTNERSHIP, PROGRAM-TARGETED  
MANAGEMENT, STABILITY, SUSTAINABLE  
DEVELOPMENT, RURAL TERRITORIES

В настоящее время существует объективная необходимость преобразования сельских территорий. Приоритетным являются новые подходы к механизму управления функционированием села, применение потенциала государственно-частного партнерства и его влияние на устойчивое развитие сельских территорий.

В этой связи необходимо рассмотреть понятия: система управления, государственно-частное партнерство, программно-целевое управление, устойчивое развитие сельских территорий.

Общепринято система определяется как определенный порядок в расположении и связи действий. Важным является рассматривать систему в контексте управления, так как одним из условий устойчивого развития сельских территорий является рациональное и эффективное вмешательство государства в жизнедеятельность территорий. В этой связи актуальным является рассмотрение понятия «система управления».

В научной литературе представлены различные толкования понятия систем управления. На наш взгляд, наиболее значимым, актуальным и отражающим сущность именно для агропромышленного комплекса является рассмотрение системы управления, как части социально-экономической системы для обеспечения эффективного функционирования составляющих ее элементов.

Представляется необходимым целенаправленное государственное регулирование на всех уровнях (федеральном, региональном и муниципальном) организациями на селе в целях создания условий для инвестиционной привлекательности аграрного сектора, повышения его конкурентоспособности и устойчивости в условиях рынка, обеспечения продовольственной безопасности, создания условий для развития сельских территорий и улучшения условий жизни сельского населения.

Сегодня выстроена и в целом успешно действует актуальная система управления современным сельским хозяйством в Российской Федерации.

Структура управления сельским хозяйством базируется на основе согласованного развития и организации взаимодействия федерального, регионального и местного уровней в рамках единого комплекса.

Система управления агропромышленным комплексом включает организационные структуры аппаратов, совокупность реализуемых ими функций, комплекс используемых методов, средств и ресурсов, а также прямые и обратные взаимосвязи между субъектами и объектами управления и т.д.

Органом, проводящим централизованно единую политику в области сельского хозяйства и осуществляющем управление агропромышленным комплексом страны, является Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, которое осуществляет государственное регулирование по всем направлениям функционирования. Минсельхоз России имеет право давать распоряжения по основным вопросам сельскохозяйственной политики, а функциональные управления региональных министерств методические указания децентрализованно подчиненным сельскохозяйственным предприятиям и организациям.

На федеральном уровне система управления сельским хозяйством включает администрацию Президента, аппарат Правительства Российской Федерации, институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти (службы, надзора, агентства).

Региональный уровень управления (республик, областей, краев) включает администрации субъектов Российской Федерации, а также систему территориальных органов федеральных органов исполнительной власти Минсельхоза России (территориальных органы Федеральной служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору; Федерального

агентства по рыболовству; Федерального агентства по сельскому хозяйству).

Местный уровень управления (города, районы): городские, районные администрации, и.т.д.

На хозяйственном уровне управление сельскими организациями осуществляется руководством конкретных организаций и предприятий на селе.

Кроме того, на территории Ростовской области функционируют крестьянско-фермерские хозяйства, индивидуальные предприниматели, личные подсобные хозяйства, крупные и средние предприятия пищевой и перерабатывающей промышленности, действуют более тысячи организаций малого бизнеса.

В последние годы на федеральном и региональном уровнях сформировалась сеть различных ассоциаций, некоммерческих партнерств. Их участие в решении вопросов взаимодействия элементов системы управления агропромышленным комплексом не только возможно, но и необходимо, так как они являются формой государственно-частного партнерства.

Важнейшим направлением проводимой в настоящее время политики в отношении сельского хозяйства должны стать оптимизация системы управления сельскими организациями, четкий контроль, рациональное распределение функций между уровнями власти в управлении сельскохозяйственной отраслью. Современная система управления сельскими организациями требует комплексного подхода к обеспечению результативности деятельности, направленной на повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции, как на отечественном, так и на мировом рынках.

Основной акцент должен быть сделан на использование потенциала государственно-частного партнерства в обеспечении развития и эффективного функционирования агропромышленного комплекса.

В этой связи целесообразно обозначить понятие государственно-частное партнерство.

Различные определения ГЧП содержатся в исследованиях российских и зарубежных авторов. В зарубежных странах ученые также придерживаются различных определений. Например, в странах ЕС под государственно-частным партнерством понимается форма кооперации между общественными властями и бизнесом, целями которой является обеспечение финансирования, строительства, модернизации, управления, эксплуатации, инфраструктуры или оказания услуг [3].

В России опыт применения государственно-частного партнерства в стадии становления. В этой связи, применение наработанного зарубежного опыта позволит использовать все имеющиеся ресурсы бизнеса и власти для достижения необходимого развития отраслей национальной экономики.

Официального четкого определения термина государственно-частного партнерства в России нет. В российской научной среде данное явление также не изучено должным образом. Наиболее общее определение дано В.Г.Варнавским: «Государственно - частное партнерство – это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и НИОКР вплоть до сферы услуг» [1]. Подробно понятие государственно-частного партнерства он раскрывает как объединение материальных и нематериальных ресурсов общества (государства или структур местного самоуправления) и частного сектора на долговременной и взаимовыгодной основе для создания общественных благ (развитие инженерной и социальной инфраструктуры,

благоустройство и развитие территорий) или оказания общественных услуг (в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты и т.д.) [9].

По мнению Володина В.М., государственно-частное партнерство – это привлечение органами государственного и (или) муниципального управления частного бизнеса для выполнения работ по техническому обслуживанию, эксплуатации, реконструкции, модернизации или новому строительству объектов общественной инфраструктуры и предоставлению публичных услуг с использованием таких объектов на условиях разделения рисков, компетенций и ответственности, определяемых контрактом и совокупностью нормативных актов, действующих на момент его подписания

Обобщая определения с точки зрения большинства российских авторов, ГЧП характеризуется как эффективная система взаимоотношения публичного и частного секторов, задействующая ресурсы предпринимательства как внутренний источник развития национальной экономики, направленная на достижение общественно значимых целей публичного управления, и имеющая признаки, характеризующие ГЧП с позиций проектного менеджмента[2].

Особое внимание в этой связи важно уделять различным элементам понятия ГЧП, так как различные трактовки учитывают особенности российского и зарубежного опыта.

Потенциал государственно-частного партнерства оказывает существенное влияние на программно-целевой метод управления, в том числе в сельскохозяйственной отрасли на сельские территории.

Программно – целевой метод управления сегодня является достаточно распространенным во всем мире и во многом определяющим среди других, потому что в нем объединяются различные функции управления: информационная, познавательная, прогностическая,

стратегическая и другие, которые получают организационное и финансовое обеспечение.

Программно-целевой метод управления основывается на методах, при которых цели плана увязываются с ресурсами посредством программ.

Целевая комплексная программа – это документ, в котором содержится определенный по содержанию, ресурсам, исполнителям и срокам комплекс мероприятий, направленных на достижение единой цели и решение общей проблемы.

Востребованность метода программно-целевого регулирования экономики обусловлена тем, что он включает в себя:

- механизм планирования деятельности, т.е. повышения эффективности использования ограниченных ресурсов;
- механизм бюджетирования, ориентированного на результат;
- механизм консолидации усилий разных уровней управления по общим проблемам[4].

Программно-целевое управление использовалось в централизованно-управляемой экономике в той же мере, что и в рыночной экономике.

Программно-целевой метод управления является общепризнанным способом решения крупных и сложных народнохозяйственных проблем посредством выработки рациональных целенаправленных решений, сбалансированных по срокам, ресурсам и исполнителям [5].

Проблемами определения понятия целевой программы в стране занималось большое количество исследователей. Например, Райзберг Б.А., Ильенкова С.Д., Лозовский Л.Ш.

По мнению Лозовского Л.Ш., программа – это совокупность взаимоувязанных мер, план действий, направленный на достижение единой цели, решение одной проблемы.

Райзберг Б.А. считает, что программа - это совокупность целеориентированных, намеченных к планомерному проведению,

согласованных по содержанию, скоординированных в пространстве и во времени мероприятий, направленных на решение определенной проблемы.

Ильенкова С.Д. под программой понимает конкретные меры, распределение ресурсов и последовательность действий, относящихся к конкретной ситуации[6].

Обобщая данные определения, можно сделать вывод, что программа подразумевает под собой группу мер, направленных на решение определенной цели. В сельском хозяйстве такими целями являются создание условий для инвестиционной привлекательности аграрного сектора, повышение его конкурентоспособности и устойчивости в условиях рынка, обеспечение продовольственной безопасности, создание условий для развития сельских территорий и улучшения условий жизни сельского населения.

Так как в основе программно-целевого метода управления программы, для обеспечения необходимых условий функционирования сельскохозяйственной отрасли важным является их эффективная реализация.

Сегодня на федеральном уровне действует федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года», в Ростовской области принята подпрограмма «Устойчивое развитие сельских территорий Ростовской области на 2014-2017 годы и на период до 2020 года», которые направлены на устойчивое развитие сельских территорий.

Единый подход к понятию устойчивость с экономической точки зрения в современной науке отсутствует, но существует определенный набор показателей, который позволяет отнести к данной дефиниции.

Функционирование слова «устойчивость», вошедшее в русский язык как эквивалент английского «sustainability» в современной научной терминологии базируется на понятии «устойчивое развитие» ('sustainable



development’). Концепция устойчивого развития охватывает три аспекта – экономический, социальный, экологический [7].

С позиций научной доктрины развитие - это не только и не столько увеличение отдельных количественных показателей, сколько способность системы к расширенному воспроизводству, росту производительности труда, более полному удовлетворению социальных потребностей и лучшему качеству жизни, сохранению и приумножению природного потенциала[8].

Таким образом, для эффективного функционирования сельскохозяйственной отрасли, а также устойчивого развития сельских территорий обязательным значимым является формирование системы программно-целевого управления на основе использования потенциала государственно-частного партнерства, учитывающей современные изменяющиеся экономические условия.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:**

1. Варнавский В.Г. Процессы институциональной адаптации частно - государственного партнерства к реальной экономике очень. URL: [http://www.opes.ru/point\\_doc.asp?%20t57mpl=point\\_doc\\_print&d\\_no=50580#33](http://www.opes.ru/point_doc.asp?%20t57mpl=point_doc_print&d_no=50580#33)
2. Игнатова Т.В., Рябова Т.Ф. Современные механизмы обеспечения национальной экономической безопасности на основе формирования рыночной конъюнктуры // Пищевая промышленность. 2016. № 5. С.24-28.
3. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions Commission of the European Communities Brussels, 2003.
4. Дудин М.Н., Грызунова Н.В. Особенности регулирования экономики регионов на основе программно-целевого планирования// Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 48 (375). С. 2-12.
5. Максимец Н.В., Шакирова Г.Р. Теоретические и методические основы программно-целевого управления// Российское предпринимательство. 2012. № 21. С. 32-36.
6. Максимец Н.В., Шакирова Г.Р. Теоретические и методические основы программно-целевого управления // Российское предпринимательство. — 2012. — № 21 (219). — с. 32-36. — URL: <http://bgscience.ru/lib/7747/>
7. Sustainability Problem [Электронный ресурс]: официальный сайт, 2015. – Режим доступа: [http://www.thwink.org/sustain/glossary/Environmental Sustainability.htm](http://www.thwink.org/sustain/glossary/Environmental%20Sustainability.htm), своб. – Загл. с экрана.
8. Баклаженко Г.А. Развитие интеграционных процессов в АПК на основе трансформации собственности // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. - 2003. - №2. - С.8-10.

9. Варнавский В.Г. Концессионный механизм партнерства государства и частного сектора / В.Г. Варнавский // Серия "Научные доклады: независимый экономический анализ", №146. Московский общественный научный фонд, ИМЭМО РАП. - М.: 2003.

10. Володин В.М. Аграрная Россия: история, проблемы, перспективы. / В.М. Володин, С.Н. Егоров, Р.А. Захаркина и [др.]; под ред. В.М. Володина. - Пенза: Изд-во Пенз. Гос. Ун-та, 2007. - 288 с. 27

## REFERENCES:

1. Varnavskij V.G. Processy institucional'noj adaptacii chastno - gosudarstvennogo partnerstva k real'noj jekonomike ochen'. URL: [http://www.opec.ru/point\\_doc.asp?%20t57mpl=point\\_doc\\_print&d\\_no=50580#33](http://www.opec.ru/point_doc.asp?%20t57mpl=point_doc_print&d_no=50580#33)
2. Ignatova T.V., Rjabova T.F. Sovremennye mehanizmy obespechenija nacional'noj jekonomicheskoy bezopasnosti na osnove formirovanija rynochnoj kon#junkturny // Pishhevaja promyshlennost'. 2016. № 5. S.24-28.
3. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions Commission of the European Communities Brussels, 2003.
4. Dudin M.N., Gryzunova N.V. Osobnosti regulirovanija jekonomiki regionov na osnove programmno-celevogo planirovanija // Regional'naja jekonomika: teorija i praktika. 2014. № 48 (375). S. 2-12.
5. Maksimec N.V., Shakirova G.R. Teoreticheskie i metodicheskie osnovy programmno-celevogo upravlenija // Rossijskoe predprinimatel'stvo. 2012. № 21. S. 32-36.
6. Maksimec N.V., Shakirova G.R. Teoreticheskie i metodicheskie osnovy programmno-celevogo upravlenija // Rossijskoe predprinimatel'stvo. — 2012. — № 21 (219). — s. 32-36. — URL: <http://bgscience.ru/lib/7747/>
7. Sustainability Problem [Elektronnyj resurs]: oficial'nyj sajt, 2015. – Rezhim dostupa: [http://www.thwink.org/sustain/glossary/Environmental\\_Sustainability.htm](http://www.thwink.org/sustain/glossary/Environmental_Sustainability.htm), svob. – Zagl. s jekrana.
8. Baklazhenko G.A. Razvitie integracionnyh processov v APK na osnove transformacii sobstvennosti // Jekonomika sel'skohozjajstvennyh i pererabatyvajushhih predpriyatij. - 2003. - №2. - С.8-10.
9. Varnavskij V.G. Koncessionnyj mehanizm partnerstva gosudarstva i chastnogo sektora / V.G. Varnavskij // Serija "Nauchnye doklady: nezavisimyj jekonomicheskij analiz", №146. Moskovskij obshhestvennyj nauchnyj fond, IMJeMO RAP. - М.: 2003.
10. Volodin V.M. Agrarnaja Rossija: istorija, problemy, perspektivy. / V.M. Volodin, S.N. Egorov, R.A. Zaharkina i [dr.]; pod red. V.M. Volodina. - Penza: Izd-vo Penz. Gos. Un-ta, 2007. - 288 s. 27