

О КЛЮЧЕВЫХ ВОПРОСАХ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ АГРОСИСТЕМ

В статье говорится о центральных вопросах программно-целевого управления в развитии региональных агросистем. Предлагается использование эффективных методов проектного управления при реализации инновационно-инвестиционной политики региональных агропродовольственных систем.

Ключевые слова: программно-целевое планирование, региональные агропродовольственные системы, производственно-экономическая система, социально-экологическая система, управление проектом.

Мы рассматриваем программно-целевой подход как средство решения как минимум двух основных задач: тактической – эффективное обеспечение продовольственной функции АПК (обеспечение продовольственной безопасности); стратегической – социально-экономическое (социально-организационное) преобразование (реструктуризация, модернизация) АПК. Ведущее звено – создание новой производственной, рыночной и социальной инфраструктуры АПК и сельских территорий, нового предпринимательского слоя, способного к интеграции в инновационно-инвестиционном развитии в рыночных условиях.

Центральные вопросы программно-целевого управления в развитии региональных агросистем:

- поддерживающие ресурсный потенциал АПК (кадровый, земельный, генетический, производственно-технический, технологический, инновационно-инвестиционный, социальный);
- развивающие: обучение, оснащение, правовое обеспечение, государственная защита (правовая, страховая, таможенная);
- преобразующие: социальные преобразования (повышение качества жизни, становление новых форм хозяйствования, технологические – развитие достижений зеленой революции, племенного животноводства, новое наукоемкое машиностроение);
- организационные: производственная инфраструктура (ремонт, лизинг, информатика), кооперация.

Согласно предварительным представлениям (трехсферной модели М.И. Зайналова) продовольственный рынок обеспечивает взаимодействие трех основных агентов: производителя, посредника, потребителя. По нашему мнению, необходимо учесть также мотивацию поведения на рынке государства, бизнеса и пред-

принимательства, а также эксплоярных, неформальных и теневых (криминальных) структур.

Обеспечение продовольственной безопасности тесно связано с мотивацией потребительского поведения на рынке продовольствия, определяемого индивидуальным предпочтением использования доходов в границах физиологической потребности населения (минимально доступного уровня) и уровня насыщения (максимального). По мере роста доходов меняется структура потребления и эластичность спроса (чувствительность) к изменению цен. Следует учитывать и неценовые детерминанты спроса:

- меняющиеся потребительские вкусы, вместе с рекламой, появлением новых продуктов и услуг;
- колебание числа покупателей в связи с изменением транспортной доступности, миграции, демографических процессов;
- смещение структуры спроса вместе с ростом доходов населения;
- колебание цен на сопряженные продукты (заменители сельскохозяйственного сырья), замещение и дополняющие позиции основного ассортимента;
- инфляционные ожидания, меняющие соотношение текущего и будущего спроса на продовольствие и сельскохозяйственное сырье.

Поведение производителей на рынке продовольствия обусловлено соотношением цен и издержек производства, а также возможностями диверсификации и перепрофилирования агропромышленного производства.

По нашему мнению, определяющими в тактике производства продовольствия в период экономического спада или вялотекущего экономического роста должны стать возмещение затрат и компенсация инфляционных потерь. В этой связи основной проблемой, подлежащей приоритетному решению, является поддержа-

ние уровня доходов сельского населения. При этом роль посредников не должна ограничиваться предоставлением услуг. Оптовая торговля и финансовые учреждения в значительной степени должны разделять риск потерь от неликвидности и снижения конъюнктуры. Поэтому во всех случаях равноправной целью рыночного взаимодействия должны стать стабилизация доходов населения и предупреждение потерь, особенно на стыках межотраслевых связей.

Роль эксплоярной, неформальной агроэкономики, теневых и криминальных агропромышленных структур преобладающе негативна: изымая часть доходов, преследуя конкурентов, коррумпируя госуправление, они разрушают и рыночные механизмы, и государственное (региональное, муниципальное) управление и регулирование. Но в стремлении легализации (защиты) незаконных доходов они частично инвестируют производство, нередко выступают гарантами сделок и кредитов, в какой-то мере компенсируя недостатки официальной системы управления и регулирования.

Социально-экономическая стратегия государства в аграрной сфере должна быть направлена на поддержание равновесных объемов спроса и предложения в пределах научно обоснованных социально обусловленных физиологических норм потребления. И хотя главная функция государства – организационно-правовое обеспечение, гарантии соблюдения агентами агропродовольственных рынков правил рыночного обращения, все же основная проблема государственного управления и регулирования региональных продовольственных рынков – обеспечение сбалансированности регулирующих операций: дотаций, субвенций, компенсаций, налогов, социальной поддержки.

В этой связи целесообразно усилить исследования в направлении выявления эффективных рычагов государственного управления и регулирования (прежде всего программно-целевого) сквозь призму мотивации деятельности на продовольственных рынках регионов всех перечисленных агентов. Необходимо выявить и оценить возможные деформации и вынужденные компромиссы, делающие неработающими или малоэффективными меры правительства по решению продовольственной проблемы, обеспечению продовольственной безопасности.

По нашему мнению, моделирование потребительского поведения с учетом факторов: потребительского предпочтения, среднестатистических доходов, уровня цен, темпов инфляции – помо-

жет вскрыть некоторые закономерности, необходимые элементы государственного управления и регулирования, региональных агросистем, региональных продовольственных рынков.

В этой связи мы полагаем, что в современных условиях особое значение приобретает проблемно ориентированное управление (ПОУ) конкурентоспособностью, бережливостью и устойчивым развитием региональных агропродовольственных систем, которое, по мнению автора, является развитием программно-целевого управления и включает все его основные компоненты. Суть ПОУ состоит в переходе от управления реактивного к активному, опережающему (предотвращающему) возникновение проблемных ситуаций и противоречий в пищевом комплексе агропродовольственных систем регионов.

Учитывая тенденции мирового опыта менеджмента, полагаем, что в систему управления региональными агропродовольственными системами должны быть включены эффективные методы проектного управления, особенно при реализации инновационно-инвестиционной политики.

В системе стратегического управления агропродовольственными системами регионов проекты следует рассматривать как составные элементы детализации, редукции стратегии, выстраиваемых в одном целевом направлении с учетом наиболее значимых факторов внешней и внутренней среды агросистем.

Решаемые в проектах задачи являются многоаспектными, междисциплинарными, обеспечивающими достижение синергетического эффекта.

Проекты развития агропродовольственных систем регионов следует рассматривать как системы эффективных решений, и они могут быть моно-, мульти- и мегапроектами.

Управление проектом (УП) (Project Management – РМ) – «раздел теории управления социально-экономическими системами, изучающий методы, формы, средства и т. д. наиболее эффективного и рационального управления изменениями» [4].

В широком смысле «это профессиональная деятельность, основанная на использовании современных научных знаний, навыков, методов, средств и технологий и ориентированная на получение эффективных результатов» [4].

Институт управления проектами (Project Management Institute, США) в 2004 году выпустил очередную версию свода знаний (Body of Knowledge) – Body of Knowledge on Project Management (РМРок), образующего систему

требований к знаниям, опыту, мастерству менеджеров проектов и специалистов по РМ. В нем приводится следующая трактовка термина «управление проектами»: приложение знаний, навыков, инструментов и методов к операциям проекта для удовлетворения требований, предъявляемых к проекту [5].

Особое значение в современных условиях приобретает скорейшее применение в агропромышленном производстве Федерального закона от 27 декабря 2002 года «О техническом регулировании», заложившего принципы новой основы государственного регулирования в сфере технического нормирования. Применение технического регулирования в агросистемах регионов призвано обеспечить безопасность продовольственной продукции и сельскохозяйственного сырья, защитить продовольственные рынки от опасной продукции, сократив при этом организационно-экономические и административно-правовые барьеры для развития агробизнеса и предпринимательства, устранить избыточное регламентирование и снизить барьеры в торговле.

В этой связи целесообразно активнее реализовывать системный подход к техническому регулированию в отдельных подкомплексах региональных агросистем, предполагающий установление для групп однородных и взаимосвязанных продуктов набора обязательных и добровольных требований и форм оценки соответствия этим требованиям.

Федеральным законом №65-ФЗ от 1 мая 2007 года были внесены изменения в закон «О техническом регулировании». В этой связи мы считаем, что ряд внесенных изменений приводит к размыванию принципов и логики модернизации процессов технического регулирования за счет тревожных и опасных для обеспечения продовольственной безопасности поправок, включающих изъятие из сферы технического регулирования обязательных требований к процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, не связанных с продукцией. Мы согласны с утверждением С.В. Мичина, что «...отдельные процессы производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации могут быть сопряжены с недопустимо высоким риском причинения вреда, в связи с чем должна быть обеспечена их безопасность путем установления в технических регламентах соответствующих требований. Исключение же их из сферы технического регулирования фактически означает то, что

регулирование данных процессов будет осуществляться в рамках действующего законодательства, в том числе противоречащего закону «О техническом регулировании». И предъявляемые к процессам обязательные требования будут, как и прежде, касаться не только обеспечения безопасности, но и ряда других вопросов, обуславливая воспроизводство неэффективных административных барьеров» [2].

По справедливому мнению академика Н.П. Федоренко, «основными понятиями системы программно-целевого планирования и управления являются: а) производственно-хозяйственная организация как целостная совокупность производственных и управленческих подразделений, объединяемая единством целей по производству материальных благ и услуг, взаимосвязью осуществляемых работ, совместным использованием имеющихся в распоряжении ресурсов, и б) комплексная целевая программа как руководство к действию для совокупности производственно-хозяйственных организаций, комплекс мероприятий по реализации одной из нескольких целей и подцелей развития народного хозяйства страны.

Программы можно условно разделить на два больших класса: целевые и ресурсные. По своему характеру они могут быть, например, научно-техническими, организационно-экономическими, производственно-экономическими, социальными. По уровню целевые программы подразделяются на народнохозяйственные и частные (отраслевые, региональные и др.). Среди последних в свое время наибольшее распространение получили программы развития территориально-промышленных комплексов, а также многочисленные научно-технические программы» [3].

По нашему мнению, учитывая методологию академика Н.П. Федоренко, применительно к перерабатывающей сфере агропродовольственных региональных агросистем основные понятия системы программно-целевого планирования могут быть рассмотрены как производственно-экономическая и социально-экологическая система, представляющая целостную совокупность производственно-экономических, социальных, ресурсно-технологических, инновационно-инвестиционных и управленческих подсистем, объединяемых единством целей по обеспечению продовольственной безопасности и независимости региона и страны, гарантирующих доступность продовольствия для всего населения региона в объемах, ассортименте и

качестве, необходимых для активной и здоровой жизнедеятельности, взаимосвязью и интеграцией осуществляемых функций, рациональным использованием имеющихся ресурсов.

При этом в обобщенном виде оценка состояния продовольственной безопасности и независимости может определяться [1]:

– физической доступностью продовольствия – наличием продуктов питания на всей территории страны в каждый момент времени и в необходимом ассортименте и качестве;

– экономической доступностью продовольствия – уровень доходов независимо от социального статуса и места жительства человека, позволяющий приобретать продукты питания на уровне физических, научно обоснованных медицинских норм;

– безопасностью продовольствия для потребителей – предотвращением производства и потребления некачественных, контрафактных и фальсифицированных продуктов, опасных для здоровья и жизни населения.

Граница продовольственной безопасности находится на уровне импорта продовольствия в пределах 18-35% от потребности.

Мы полагаем, что в сферу программно-целевого управления агропродовольственных систем региона необходимо включать в качестве объектов «устойчивое развитие сельских территорий» и их конкурентоспособность. Это обусловлено:

1. Пониманием того, что без устойчивого развития села как парной с городом социально-территориальной подсистемы общества невозможно его гармоничное развитие.

2. Осознанием неэффективности или невозможности переноса в сельскую местность механизмов развития, пригодных для городских сообществ.

3. Усиливающимся системным кризисом сельских районов, отставанием их от городов по уровню жизни, превращением в районы застойной, самовоспроизводящейся бедности и социального неблагополучия.

Вместе с тем, особенно актуальными становятся вопросы развития конкуренции и повышения конкурентоспособности предприятий перерабатывающей сферы региональных агросистем, совершенствование методов ее управления и регулирования на макро-, мезо- и микроуровне. Формирование и совершенствование стратегии управления конкурентоспособностью перерабатывающих предприятий агросистем становится обязательным условием и фактором обеспечения необходимых конкурентных преимуществ предприятий пищевой промышленности.

Мы рассматриваем конкурентоспособность в качестве основного критерия и главной цели перерабатывающей сферы агросистем, как условие их устойчивого развития в условиях рыночных отношений, конкуренции и глобализации, конкурентного регионального агропродовольственного развития. Одновременно конкурентоспособность и устойчивое развитие представляют собой наиболее точную и достоверную форму проявления эффективности использования резервов и ресурсов, показатель результативности конкурентного межрегионального взаимодействия.

20.04.2011

Список литературы:

1. Литвинов С.А. Продовольственная безопасность – основа социально-экономического развития региона // Право и безопасность. – 2008. №1 (26). – С. 83.
2. Мичин С.В. Государственная политика в области технического регулирования // Национальные проекты. – 2007. – №9 (16). – С. 87.
3. Федоренко Н.П. Россия: уроки прошлого и лики будущего. – М.: Экономика, 2001. – С. 363.
4. Цой А.Р. Экологизация экономики с позиций христианского обоснования устойчивого развития юга России // Вековой поиск модели хозяйственного развития России. Материалы VI Международной научно-практической конференции Министерства образования РФ. Волгоград, 2004. – С. 227-228.
5. Bensalah-Alaoui. A La Securite Alimentaire Mondiale. Paris, 1989.

Сведения об авторе: **Боброва Виктория Викторовна**, заведующий кафедрой мировой экономики Оренбургского государственного университета, доктор экономических наук, доцент
460018, г. Оренбург, пр-т Победы, 13, ауд. 6503, тел. (3532) 372446, e-mail: mek@mail.osu.ru

UDC 332.1:338.43

Bobrova V.V.

Orenburg State University, e-mail: mek@mail.osu.ru

ABOUT KEY ISSUES OF PROGRAM-ORIENTED MANAGEMENT AT THE DEVELOPMENT OF REGIONAL AGRICULTURAL SYSTEMS

The article refers to the central issues of program-oriented management at the development of regional agricultural systems. The use of effective methods of project management for implementation of innovation and investment policies of the regional agrarian and food systems is suggested.

Keywords: program-oriented planning, regional agrarian and food systems, industrial and economic system, social and ecological system, project management.