

К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ СЕТЕВОЙ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЯХ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Л.Г. Набиева
Казанский федеральный университет, г. Казань

В современных условиях хозяйствования сетевое управление трактуется как гибкая модель принятия публичных решений, основанная на использовании открытых сетей.

Одной из причин появления и распространения методов сетевого управления является то, что государство в современных реалиях в одиночку не в состоянии эффективно справиться с экономическим, социальными и культурными вызовами. Сегодня общественный сектор значительно более зависим от частного и неправительственного секторов. Таким образом, сетевое управление переопределяет отношения между государством, рынком и обществом посредством конституирования новых правил, регулирующих соотношение социальных сил в обществе.

Интересен опыт реализации сетевой модели управления в современной Финляндии, которая сегодня демонстрирует многочисленные позитивные примеры разработок и внедрения различных инноваций на всех уровнях публичного управления, в том числе на региональном и муниципальном уровнях.

В настоящее время региональный уровень управления в Финляндии формируют две взаимопересекающиеся структуры: представительства государственной администрации (отдельные министерства) и муниципальная администрация на уровне региона. Функционально региональная государственная администрация фокусирует внимание на экспертно-аналитической и информационной работе по каждому из курируемых отдельными министерствами направлений государственной политики. Муниципальная администрация на уровне региона представлена 20 региональными советами, которые являются законодательно установленными межмуниципальными органами управления. Их компетенция ограничена по большей части вопросами регионального планирования и развития, т.е. теми проблемами, которыми отдельные муниципальные образования заниматься самостоятельно не могут [1].

Сетевые управленческие структуры представлены на региональном уровне Финляндии Комитетами регионального управления, находящимися в ведении бюро региональных советов и представляющими собой формально установленные сетевые структуры, ответственные за вопросы регионального развития, а именно координацию исполнения и финансирования региональных стратегических программ. Комитеты регионального управления формируются из представителей муниципалитетов, государственной власти, бизнеса и неправительственных организаций. Они вырабатывают и согласовывают предложения в годовой план реализации соответствующих программ.

Особый интерес представляет финский опыт развития сетевых форм управления в сельских муниципалитетах Финляндии. Здесь сетевые структуры создаются, прежде всего, для привлечения местного населения к вопросам управления, усиления мотивации гражданского участия, а также для развития кооперации государства, бизнеса и общественных организаций. Чаще всего сетевое взаимодействие на этом уровне происходит в свободной, не установленной законом форме и может быть отнесено к одному из двух основных типов муниципальной кооперации – сельским ассоциациям или местным партнерствам.

Сельские ассоциации организуются для обсуждения и выработки решений по вопросам развития территорий достаточно спонтанно. Как правило, они создаются гражданами самостоятельно и действуют независимо от муниципальных властей.

Партнерства чаще всего создаются для обеспечения взаимодействия муниципальных властей и местных жителей. Наиболее активными участниками здесь являются некоммерческие организации. Значительно реже активность здесь проявляет частный сектор (прежде всего отдельные фермерства и фермерские союзы). Партнерство выступает в качестве инструмента кооперирования на местном уровне, при этом вклад каждого является существенным для успешного развития сетевого взаимодействия.

Их главная задача – обсуждение насущных местных проблем и поиск совместно с муниципальной властью их консолидированного решения.

В конечном счете, все инициативы способствуют формированию так называемой модели мультиуровневого управления, объединяющей инициативные группы, партнерства, муниципалитеты и регионы в рамках одной сетевой структуры. Типичным примером такой структуры являются региональные комитеты. Обычно такие комитеты объединяют несколько сельских поселений и создаются как общественные проекты по обеспечению гражданского участия на местном уровне, поддерживаемые государством. Как правило, они содействуют принятию решений и обеспечивают наиболее эффективное использование местных ресурсов. Такие комитеты могут иметь независимый статус и свой собственный бюджет. Основная структурная единица – это рабочая группа, действующая не на постоянной основе, но способная оперативно принять необходимое решение.

Развитие сетевых структур в России по финскому образу, на субрегиональном, а возможно, и межрегиональном уровнях, позволило бы сконцентрировать различные виды ресурсов (инфраструктурные, финансовые, кадровые и др.) регионов и муниципалитетов обеспечить финансирование системы бенчмаркинга (обмен актуальным опытом управления), сформировать эффективную систему планирования развития территории в масштабах нескольких муниципалитетов.

При этом, безусловно, должны быть учтены специфика административно-территориального и государственного устройства РФ (прежде всего наличие субъектов Федерации и двухуровневой системы организации местного самоуправления), особенности правового регулирования,

а также невысокая готовность бизнеса и некоммерческого сектора активно участвовать в решении местных и региональных проблем.

Возможность реализации сетевой модели управления в РФ дают объявленные западными странами санкции, представляющие колоссальный шанс для развития отечественного сектора экономики, в том числе конкурентоспособного сектора - агропромышленного комплекса.

Главное условие развития успеха - комплексная программа развития сельского хозяйства. Она должна простираться от поощрения серьезных инвестиций в отрасль до индивидуальной работы по линии производитель-потребитель.

Важнейшей чертой развития агропромышленного комплекса в развитых странах на современном этапе является кооперирование крестьянских хозяйств с общественным сельскохозяйственным производством.

Опыт функционирования сельскохозяйственной кооперации в развитых странах свидетельствует о многообразии ее организационных форм и структур. Однако основу организационной структуры сельскохозяйственного кооперативного движения при всех условиях составляют базирующиеся на индивидуальном членстве первичные кооперативные организации. Осуществляя связи индивидуального фермерского производства со смежными отраслями экономики в рамках агропромышленного комплекса, они являются главным элементом системы кооперативного бизнеса. В целях повышения эффективности деятельности и для защиты своих интересов первичные кооперативы объединяются в союзы и ассоциации, создавая кооперативы кооперативов. В практике большинства развитых стран это объединение осуществляется по отраслевому, территориальному или территориально-отраслевому принципу.

Заслуживает внимания опыт финнов во взаимодействии между фермерами - кооперативом - муниципальными органами. Главная задача - помочь производителю стать на ноги, сопровождать его бизнес деловыми консультациями.

Поскольку сельхозугодий в Финляндии мало (напомним — лишь восемь процентов от всей территории страны), в коммуне Эно, фермеры имеют в среднем 10—50 гектаров пахотных земель и в пределах 60—100 гектаров лесов. Они переданы в собственность этим людям. К сведению: в целом более 60 процентов лесных массивов Финляндии находятся в частной собственности у фермеров. У многих из них, особенно в центральной и северной части республики, бюджет практически полностью завязан на лесозаготовках, а само сельское хозяйство — лишь приработок.

Говоря о заготовительно-сбытовой деятельности кооперативов в агропромышленном комплексе Финляндии, надо сказать, что на долю животноводства приходится 80 процентов всей стоимости произведенной сельхозпродукции страны. Причем почти половина — за счет продажи молока.

Для реализации своих продуктов финские фермеры объединяются в сбытовые кооперативы. Типичным примером бурного развития является бывший кооператив Valio, выросший до уровня национальной компании.

Начинала она с объединения 17 фермерских хозяйств, сегодня их свыше 13 тысяч [1].

Закупочная цена на молоко для всех одина — 0,5 евро за литр (21 рубль). Кооператив забирает его своим транспортом, независимо от расстояния, хотя пробег машин иногда доходит до 300 километров.

Valio, чей оборот сегодня достиг 1,5 миллиарда евро, выпускает более тысячи наименований молочной продукции, которую можно встретить практически во всех уголках мира, в том числе и в супермаркетах Краснодара. Компанией перерабатывается 80 процентов всего производимого в стране молока.

Государство здесь поддерживает сельское хозяйство не как экономически значимую отрасль, а как образ жизни людей. Именно их благополучие поставлено во главу угла.

Сегодня удельный вес кооперативного сектора в Финляндии составляет: в молочном производстве — 96 процентов, мясом — 81, яичном — 45, в пределах 40 процентов услуг предоставляют кооперативные банки и кооперативные магазины [1].

Для активизации производственной деятельности крестьянских хозяйств необходим поиск путей улучшения материально-технического снабжения и обслуживания, развития снабженческо-производственно-сбытовой крестьянской кооперации, что требует разработки конкретных рекомендаций по практической реализации данной задачи с учетом сложившихся региональных условий.

Опыт Венгрии, Болгарии, Польши, Японии, США и Голландии свидетельствует, что техническая оснащенность производства позволяет мелким хозяйствам достигнуть высокой эффективности. Благодаря широкой механизации сельскохозяйственных работ американские фермеры увеличивают размеры своих хозяйств, повышают производительность труда. Составляя менее двух процентов от общей численности населения, они производят столько продукции, что не только кормят своих соотечественников, но и обеспечивают экспорт сельскохозяйственной продукции.

В настоящее время в большинстве развитых стран сельскохозяйственные кооперативы - это наиболее массовая экономическая организация фермеров. Кооперативное движение в Швеции, Дании, Норвегии, Финляндии, Нидерландах и Японии характеризуется практически стопроцентным охватом сельскохозяйственного населения. Во Франции и Германии кооперативы объединяют не менее восьмидесяти процентов всех сельских предприятий.

В современной структуре сельскохозяйственной кооперации можно выделить объединения по переработке и сбыту сельскохозяйственной продукции, снабжению средствами производства, кредитованию, производственному обслуживанию, а также кооперативы в сфере производства. В большинстве развитых стран значительные позиции принадлежат кооперации на стыке сельского хозяйства со смежными отраслями экономики. Особенно значительна роль фермерских кооперативов в организации сбыта продукции

сельского хозяйства, как в целом, так и отдельных ее видов. В ряде случаев кооперативы организуют переработку и сбыт специализированной продукции, идущей как на внутренний рынок, так и на внешний, создавая соответствующие производственно-сбытовые системы.

Во Франции, Италии, Португалии и Германии, виноделие которых во многом определяет конъюнктуру на мировом рынке вина, 35 - 46% (во Франции до 70%) его производства и сбыта осуществляют кооперативы. В Нидерландах, дающих треть мирового производства крахмала, кооперативные организации обеспечивают основную часть его переработки и сбыта, поставляют на рынок 75% шампиньонов и цветов. Датские кооперативы сбывают 98% пушнины [2].

Производимая индивидуальными фирмами продукция, как правило, направляется на переработку на принадлежащие кооперативам предприятия, которые так же учитываются статистикой в сфере промышленности. Поэтому высокий удельный вес кооперативов в сбыте сельскохозяйственной продукции свидетельствует о том, что они контролируют и значительную часть пищевой промышленности. Так, например, в Дании, Финляндии, Нидерландах, Франции и Швеции кооперативный сектор обеспечивает 45 -50% объема продукции пищевой промышленности [2].

Таким образом, действуя в интересах своих членов, сельскохозяйственные кооперативы способствуют ускорению темпов индустриализации сельского хозяйства. Кроме того, развивая связи сельского хозяйства со смежными отраслями, кооперативы тем самым наиболее рентабельно используют аккумулируемые ими финансовые ресурсы, что способствует укреплению их позиций в борьбе с ростовщическим и посредническим капиталом. Создание собственной кооперативной системы кредитного обслуживания сельского хозяйства в ряде стран в известной степени способствует уменьшению их зависимости от коммерческих банков. Организуя в интересах фермеров систему обслуживания сельскохозяйственного производства и сбыта продукции, кооперативы действуют в то же время в интересах всего общества, нормальное функционирование которого невозможно без высокого уровня развития сельского хозяйства.

Список литературы

1. Курочкин А.В. Сетевые формы регионального и местного управления: опыт современной Финляндии // *Ars administrandi*. 2011, №1.
2. Чупина И.П. Мировой опыт развития сельскохозяйственной кооперации // *Проблемы современной экономики*. 2007, №1 (21).