УДК [323:332.1](470.3) DOI: 10.12737/11676

КОНЦЕПЦИЯ ЛОКАЛЬНЫХ СООБЩЕСТВ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В СИСТЕМЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРУПП ИНТЕРЕСОВ, АКТОРОВ РЕГИОНАЛЬНОЙ И МЕСТНОЙ ПОЛИТИКИ

Нечаев Д.Н. [1]

В данной статье рассматриваются основы и принципы взаимодействия локальных сообществ сельских поселений во взаимодействии с группами интересов, включая акторов региональной и местной политики. Автором отмечается, что развитие территорий, включая сельские, возможно лишь в инклюзивном формате взаимодействия различных групп интересов, обеспечивающих категории «эффективности» и «справедливости» и выводящих на проблематику «развития» и «социально-экономической стабильности».

При реализации проекта используются средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 17.01.2014 № 11-рп и на основании конкурса, проведенного Фондом ИСЭПИ.

Ключевые слова: сельские поселения, локальные сообщества, группы интересов.

THE CONCEPT OF LOCAL COMMUNITIES IN THE RURAL AREAS IN THE SYSTEM OF INTERACTION BETWEEN INTEREST GROUPS, ACTORS OF REGIONAL AND LOCAL POLICIES

NECHAEV D.N. - Doctor of Political Sciences. Head of the Department of Social Disciplines and Humanities. Voronezh branch of Plekhanov Russian University of Economics (Russian Federation, Voronezh), e-mail: nechaevpolitia@rambler.ru

The article discusses the basis and principles of interaction of local communities in rural areas, in collaboration with interest groups, including actors of regional and local policies. The author notes that the development of the territories, including rural, is only possible in the inclusive format of interaction between different interest groups, providing the category of “efficiency” and «fairness» and leading to the perspective of “development” and “social and economic stability”.

In implementation of the project state support funds are used allocated as a grant in accordance with the decree of the President of the Russian Federation on 17.01.2014 № 11-rp, and on the basis of the competition held by the Fund ISSI.

Keywords: rural settlements, local communities, interest groups.

Нечаев Дмитрий Николаевич – доктор политических наук, заведующий кафедрой социально-гуманитарных дисциплин, Российский экономически университет им. Г.В. Плеханова, Воронежский филиал, e-mail: nechaevpolitia@rambler.ru

На протяжении последних четырех-пяти лет институт сельских поселений, как и локальные сообщества сельских территорий, постепенно становились объектами некоторых научных исследований с точки зрения групп интересов и акторов, имеющих возможности участия в выработке местной политики. До этого в течение двух десятилетий постсоветской России не придавали существенного значения данной категории. К примеру, В.Л. Макаренко еще в 1996 году, рассматривая методологию групповых интересов и властно-управленческого аппарата, выделял три группы: «группы власти, различающиеся по природе (государственная, хозяйственная власть) и по объему власти (группы высшего, среднего и низшего уровней); группы, связанные с народным хозяйством в их ведомственной принадлежности; группы хозяйственных руководителей, различающиеся рангом власти (руководители объединений, предприятий и их подразделений)»[1].

Разумеется, рассматривая формат низовой власти, В.Л. Макаренко не принимал в расчет ни исполнительную, ни представительную власть сельских поселений, ограничиваясь рассмотрением власти в крупных городах и муниципальных районах. Вместе с тем развитие территорий, включая сельские, возможно лишь в инклюзивном формате взаимодействия различных групп интересов, обеспечивающих категории «эффективности» и «справедливости» и выводящих на проблематику «развития» и «социально-экономической стабильности».

Поскольку, как отмечает М.Г. Делягин, динамика развития страны и ее регионов определяется «взаимодействием государства, бизнеса и населения… бизнес стремится к эффективности – к концентрации благ у наиболее успешных субъектов экономики и политики… население же органически стремится к справедливости – к более равномерному распределению благ»[2].

При этом действие населения представляет собой коллективное действие групп, для которых характерна определенная логика коллективного действия. Толкование данного подхода полновесно рассмотрено в одноименной работе М. Олсона, где, в частности, отмечается, что «идея, согласно которой группы действуют так, чтобы обеспечивать свои групповые интересы, логически выводится из широко распространенного допущения о рациональном поведении, направленном на обеспечение собственного интереса. Иными словами, если члены какой-либо группы имеют общие интересы или цель и если им всем станет лучше, если эта цель будет достигнута»[3].

Как отмечает нобелевский лауреат по экономике Э. Остром, «трагедия общин», и «логика коллективного действия представляют собой тесно связанные концепции», которые реализуются в виде моделей и

[1] Макаренко В.Л. Групповые интересы и властно-управленческий аппарат: к методологии исследования. – URL: http://ecsocman.hse.ru/data/666/943/1231/17_Makarenko.pdf (Дата обращения: 01.02.2015)

[2] Делягин М.Г. Государство между народом и бизнесом / М.Г. Делягин // Полис. – 2008. – №3. – С. 134.

[3] Цит. по: Остром Э. Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности / Элинор Остром ; пер. с англ. — М.: ИРИСЭН, Мысль, 2010.– С. 29.

являются «удобным инструментом для анализа многих проблем, встающих перед индивидами, которые стремятся достичь коллективных выгод»[1].

На наш взгляд, данные концепции могут объяснить необходимость взаимодействия различных групп интересов в развитии сельских территорий с учетом требований локальных сообществ, поскольку недооценка или игнорирование данной группы интересов (жителей сельских поселений) может привести к тому, что «коллективное благо не будет произведено»[2].

К примеру, по оперативным данным официальной статистики (табл. 1), индекс промышленного производства по Центральному федеральному округу по итогам 2014 года относительно 2013 года остался практически неизменным: рост составил 1,3%.

Таблица 1

Индекс промышленного производства по итогам 2014 года в областях Центрального федерального округа

Регион (область)	Индекспромышленного производства, в % к 2013 г.	Индекс производства по видам экономической деятельности в % к 2013 г.		
		добыча полезных ископаемых	обрабатывающие производства	производство и распределение электроэнергии, газа и воды
1. Белгородская	101,2	100,6	102,7	93,6
2. Брянская	101,2	84,2	102,5	77,9
3. Владимирская	108,7	89,1	110,5	95,7
4. Воронежская	107,6	114,8	109,8	95,3
5. Ивановская	97,2	111,6	96,4	98,8
6. Калужская	102,9	122,6	102,6	103,4
7. Костромская	99,6	110,0	97,2	106,2
8. Курская	105,7	100,6	105,2	116,5
9. Липецкая	101,9	102,0	102,0	97,4
10. Московская	103,9	102,9	104,5	96,4
11. Орловская	104,3	118,2	105,9	95,5
12. Рязанская	104,1	106,2	106,9	88,3
13. Смоленская	103,0	94,2	100,9	108,6
14. Тамбовская	108,0	108,6	108,5	103,5
15. Тверская	96,8	90,7	96,0	98,8
16. Тульская	105,4	102,4	105,6	102,9
17. Ярославская	103,6	108,2	105,5	86,1

Источник: Росстат- URL: http://www.gks.ru.

[1] Там же, С. 30.
[2] Там же, С. 31.

Как видно из таб. 1, прирост среднероссийского показателя также невелик – 1,7%. Лидерами в ЦФО по данному показателю стали Владимирская (108,7%) и Тамбовская (108%) области. В пятерке лучших оказались Воронежская, Курская и Тульская области. В трех регионах Центрального федерального округа динамика индекса промпроизводства отрицательная.

Так, в Костромской области рассматриваемый показатель составил 99,6%, в Ивановской – 97,2%, в Тверской – 96,8%. Важно иметь ввиду, что в период с 2004 по 2014 годы преимущественно в Белгородской и Липецкой областях удалось осуществить агропромышленный ренессанс, который существенно повлиял на сбалансированное развитие сельских территорий[1]. Именно он дал мощный импульс к становлению института сельских поселений, а региональная власть и руководство муниципальных районов перешли к процедуре его развития в рамках процесса деиндустриализации местной власти и соуправления. При этом базовой агропромышленной матрицей в Белгородской области стали агрохолдинги («Приосколье», ГК «Агро-Белогорье», «Мираторг», БЗРК-Белгранкорм», «Авида» и др.), а в Липецкой – особая экономическая зона федерального уровня «Липецк», ОЭЗ регионального уровня (промышленные, технико-внедренческие, агропромышленные, туристско-рекреационные), частные технопарки.

На рубеже второго десятилетия нового века к регионам-лидерам стали подтягиваться и другие области ЦЧР (Тамбовская, Курская, отчасти Воронежская), которые не только находили свою нишу в экономической конкуренции регионов, но и обеспечивали значимый экономический рост (так называемый коэффициент базы), повлиявший на развитие сельских территорий

Особой возможностью для развития института сельских поселений является привлечение инвестиций (новые производства и новые рабочие места). Логично, что работа с инвесторами является прерогативой региональной и отчасти муниципальной власти. При этом взаимодействие сторон (обладминистрации – муниципалитеты – поселения) может давать эффект сбалансированного размещения модулей инновационного производства (в особенности агропромышленного) в депрессивных и слаборазвитых сельских территориях. Не стоит сбрасывать со счетов и привлечение главами сельских поселений небольших предпринимательских структур (торговля, бытовое обслуживание, медицинские кабинеты, предприятия переработки), финансовые вливания которых также можно рассматривать как экономические и социальные инвестиции.

Логично предположить, что к 2013—2014 годам Белгородская и Липецкая области в ЦЧР как инвестиционно привлекательные регионы в целом достигли потолка притока инвесторов, в результате которого основные экономические ниши были заполнены. Более того, региональное руководство и муниципальные власти этих областей стали за-

[1] Божченко Ж.А. Тенденции развития сельскохозяйственных организаций Белгородской области//Среднерусский вестник общественных наук. - 2014.- № 2.- С. 214-218.

интересованы в качественных инвестициях, отвечающих следующим критериям: экологичность, социальная направленность, география (не там, где хотят, а там, где это нужно территории и населению).

Важно отметить и следующее. Несмотря на экономические трудности России и ее регионов в условиях санкций стран Запада, уровень и динамика притока инвестиций как в шесть областей ЦЧР, так и в остальные регионы ЦФО не снизились. Так, по итогам 2014 года Тамбовская область заняла лидирующую позицию среди 17 областей ЦФО по среднедушевому показателю привлеченных инвестиций (106,1 тыс. руб.). В Воронежской области данный показатель составил 104,4 тыс. руб., что вывело регион на второе место по данному показателю среди областей ЦФО.

Среди черноземных областей следующие позиции – за Липецкой областью (95,1 тыс. руб.), Белгородской (77,8 тыс. руб.) и Курской (64,2 тыс. руб.) областями. Последнее место среди областей Центрального Черноземья заняла Орловская область со среднедушевым показателем привлечения инвестиций в 58,6 тыс. руб.

Таблица 2

Инвестиции в основной капитал, на душу населения в областях Центрального федерального округа по итогам 2014 г.

Регионы ЦФО	Инвестиции на душу населения, тыс. руб.	Численность населения, чел.	Инвестиции в основной капитал	
			млрд руб.	в %, к 2013 г.
1.Тамбовская обл.	106,1	1062500	112,7	110,1
2.Воронежская обл.	104,4	2331511	243,3	108,0
3.Калужская область	98,8	1009709	99,8	99,7
4.Липецкая обл.	95,1	1158280	110,1	105,0
5.Московская обл.	82,2	7236604	594,5	96,0
6.Белгородская обл.	77,8	1547845	120,4	90,5
7.Курская обл.	64,2	1117397	71,7	96,8
8.Тульская обл.	63,0	1513166	95,4	100,5
9.Ярославская обл.	60,1	1272042	76,5	84,1
10.Смоленская обл.	58,8	964333	56,7	100,8
11.Орловская обл.	58,6	766152	44,9	99,1
12.Тверская обл.	56,6	1315432	74,5	90,4
13.Брянская обл.	54,2	1232885	66,8	102,9
14.Владимирская обл.	53,9	1405741	75,7	113,0
15.Рязанская обл.	51,2	1135916	58,2	74,7
16.Костромская обл.	42,0	654230	27,5	119,8
17.Ивановская обл.	28,7	1037079	29,8	83,0

Источник: Росстат, обработка данных: региональное деловое издание «Экономика и жизнь – Черноземье»

Одним из принципиальных вопросов развития сельских поселений, размещенных в них инфраструктурных объектов, улучшения качества образования и медицинского обслуживания является бюджетный механизм. И здесь выявляются серьезные региональные различия как между областями ЦЧР, так и регионами Центральной России. В разрезе среднедушевой бюджетной обеспеченности с 2006 по 2014 год шесть областей Центрально-черноземного региона условно можно разделить на три группы: обеспеченные (Белгородская, Липецкая области), среднеобеспеченные (Тамбовская, Курская и Орловская области) и низкообеспеченные (Воронежская область).

Таблица 3

Исполнение консолидированного бюджета субъекта РФ в 2014 г.

Регион (область)	Доходы консолидиров. бюджета на душу населения, тыс. руб.	Численность населения (чел.)	Доходы, тыс. руб.	Расходы, тыс. руб.	Профицит (дефи-цит), тыс. руб.
1. Московская	68,3	7236604	494332114	496449070	-2116957
2. Ярославская	52,2	1272042	66361491	74155917	-7794426
3. Калужская	51,7	1009709	52213817	58053576	-5839759
4. Белгородская	50,1	1547845	77580579	79199478	-1618899
5. Тульская	49,9	1513166	75485929	78146702	-2660773
6. Липецкая	46,8	1158280	54167653	53994795	172857
7. Тамбовская	44,7	1062500	47448777	49947130	-2498353
8. Тверская	44,6	1315432	58677252	51432223	-2754970
9. Рязанская	42,4	1135916	48149633	50082145	-1932512
10. Курская	41,9	1117397	46780615	51888965	-5108350
11. Орловская	41,3	766152	31641760	33965808	-2323847
12.Воронеж-ская	40,1	2331511	93594972	106686275	-13091303
13. Смоленская	38,9	964333	37526402	41293781	-3767379
14. Костромская	38,3	654230	25048236	29114496	-4066261
15.Владимир-ская	38,2	1405741	53729950	55433214	-1703265
16. Брянская	38,0	1232885	46899361	47731776	-832415
17. Ивановская	36,0	1037079	37339084	40818150	-3479067

Источник: Оперативные данные Федерального казначейства, обработка данных: региональное деловое издание «Экономика и жизнь – Черноземье»

К примеру, по итогам 2006 года по среднедушевой бюджетной обеспеченности Воронежская область находилась на последнем месте в ЦФО, по уровню собственных доходов на душу населения – на 14-м месте. В целях выправления такой ситуации в регионе реализовывался ряд мер, которые обеспечили ежегодный устойчивый рост собственных доходов консолидированного бюджета области (в 2005 году –122,8%, в 2006-м – 127,3%, в 2007-м – 124%).

По итогам 2014 года Воронежская область по среднедушевому бюджетному обеспечению заняла 12-е место среди 17 областей ЦФО, однако среди шести областей Центрального Черноземья этот показатель последний (40,1 тыс. руб.). Лидерами же в Центральном Черноземье по данному показателю по итогам 2014 года стали Белгородская и Липецкая области (50,1 и 46,8 тыс. руб. соответственно).

Безусловно, региональное развитие в современной России, социально-экономическое развитие сельских территорий, учет всех групп интересов в проводимой государственной политике, процесс соуправления (государство, местное самоуправление, структуры гражданского общества) слабо коррелируются с моделью нового государственного управления, в рамках которой подход к государству исходит из «существенных признаков его подобия крупным корпорациям. У государства есть бюджет, доходы, расходы и даже своего рода акционеры – граждане, являющиеся одновременно и его клиентами. Они заинтересованы в том, чтобы услуги государственных учреждений были максимально дешевы и доступны»[1]. Интересы публичного, коллективного блага не выходят на передний план и не входят в число основных приоритетов.

Смягчение данной проблемы при реализации модели нового государственного управления во многом обуславливается экономическими и социальными возможностями регионов (промышленный рост, привлечение инвестиций в территории, среднедушевая бюджетная обеспеченность и др.), а также коррекцией этой модели в каждом субъекте Федерации в сторону большего участия различных групп интересов в процессе подготовки и принятия региональных государственных решений, использования отдельных элементов сетевой модели управления.

Библиография/References:

Макаренко В.Л. Групповые интересы и властно-управленческий аппарат: к методологии исследования – URL: http://ecsocman.hse.ru/data/666/943/1231/17.pdf (дата обращения: 01.02.2015)

[1] Купряшин Г.Л. Институциональный дизайн и концептуальные ориентиры модернизации государственного управления // Государственное управление. Электронный вестник. Выпуск №26. – 2011. –С. 1-14. – С. 7.

Делягин М.Г. Государство между народом и бизнесом // Полис. – 2008. – №3. – С. 134-147.

Остром Э. Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности / Элинор Остром; пер. с англ. — М.: ИРИСЭН, Мысль, 2010. – 447 с. – С. 29.

Божченко Ж.А. Тенденции развития сельскохозяйственных организаций Белгородской области // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. – № 2. С. 214 – 218.

Makarenko, V.L. Gruppovye interesy i vlastno-upravlencheskii apparat: k metodologii issledovaniia [Group interests and power-management unit: a methodology of research] – URL: http://ecsocman.hse.ru/Data/666/943/1231/17_Makarenko.pdf (data obrashcheniia: 01.02.2015) (In Russ.)

Deliagin, M.G. (2008) Gosudarstvo mezhdu narodom i biznesom [The state between the people and businesses] // Polis ["Polis. Political Studies" Journal]. – №3. – P. 134-147. (In Russ.)

Ostrom, E. (2010) Upravliaia obshchim: evoliutsiia institutov kollektivnoi deia-tel'nosti [Managing general: the evolution of the institutions of collective activity] / Elinor Ostrom; per. s angl. — M.: IRISEN, Mysl'. – 447 p. – P. 29. (In Russ.)

Bozhchenko, Zh.A. (2014) Tendentsii razvitiia sel'skokhoziaistvennykh organiza-tsii Belgorodskoi oblasti [Trends in the development of the agricultural organizations of the Belgorod region] // Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk [Central Russian Journal of Social Sciences]. – №2. – P. 214-218. (In Russ.)