

УДК 332.146

ОСОБЕННОСТИ АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РАБОТЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В США

© 2011 г. **О.Г. Овчинников***

Институт США и Канады РАН, Москва

Роль штатных и местных органов власти в США в преодолении кризисных явлений в экономике сельских регионов возрастает. Формирование региональной и местной антикризисной политики происходит под влиянием определённых факторов. Рассмотрены основные стратегии и принципы создания эффективной политики сельского развития.

Ключевые слова: *сельское развитие, политика сельского развития, региональные и местные органы власти в США.*

Мировой экономический кризис, начавшийся в США в 2007 г. и, по разным оценкам, приблизившийся к своему завершению в 2010 г., стал одним из наиболее глубоких в американской экономике со времен «Великой депрессии» 1930-х годов. Он преподнёс ряд важных уроков, касающихся тенденций развития потребительского рынка, эффективности мер государственного регулирования экономики страны. Вновь со всей остротой встал вопрос о разделении ответственности в проведении антикризисных мер между различными уровнями государственной власти – федеральной, региональной (штаты) и местной (округа, муниципалитеты). Как показало время, вопрос этот, особенно для сельских регионов страны, весьма непростой.

На протяжении всей истории государственного регулирования, начиная со времён «Нового курса» президента Ф. Рузвельта в 1930-х годах, периоды централизации государственного управления на федеральном уровне сменялись периодами децентрализации, когда значительная часть полномочий по управлению региональной экономикой передавалась на уровень штатов и местных органов власти. К настоящему времени между федеральным центром и нижестоящими органами власти сложились определённые отношения, одной из важных основ которых является концепция партнерства. Последняя исходит из понимания сложившихся реалий.

Одна из основных заключается в том, что разнообразие проблем на региональном, тем более местном, уровне, настолько велико, что никакая федераль-

* **ОВЧИННИКОВ Олег Григорьевич** – доктор экономических наук, старший научный сотрудник ИСКРАН. E-mail: olego-2005@yandex.ru

ная программа не может применяться одинаково, иначе говоря, быть универсальной на всей территории страны. Это вдвойне справедливо, когда речь идёт о сельских регионах.

Региональные и местные органы власти играют значительную роль в преодолении кризисных явлений и в обеспечении в стабильного развития на местах. В каких направлениях проводятся эти мероприятия, каковы их особенности в сельской местности? Ответу на эти вопросы посвящена данная статья.

Факторы формирования антикризисной политики сельских регионов

Особенности государственного регулирования на региональном и местном уровнях в первую очередь вызваны разнообразием условий – исторических, экономических, природно-климатических, демографических, – присущих различным территориям страны. Ниже проведён анализ основных характеристик, оказывающих влияние на формирование политики сельского развития.

Демографическая структура населения. Демографическая ситуация в сельской местности на протяжении последних десятилетий формировалась под влиянием нескольких основных тенденций.

Одна из них – рост доли испаноязычного населения в общей численности сельского населения. В основном благодаря притоку этой группы граждан население в сельской части страны увеличилось на 10% в 1990-х годах по сравнению с 3%-ным приростом в 80-е годы. В 2000–2005 гг. почти половина прироста сельского населения приходилась именно на испаноязычных граждан. Значительная часть мигрантов из традиционных мест их поселения на юго-западе страны, а также из Мексики, возмещала недостаток рабочей силы на агропромышленных предприятиях, связанных с переработкой сельхозпродукции, а также в сфере услуг.

Значительный рост численности представителей этой группы населения привёл к появлению новых проблем и задач, стоящих перед многими сообществами сельской Америки. Молодой средний возраст, низкий уровень образования, многодетные семьи – эти и другие подобные отличительные черты испаноязычных домохозяйств требуют пересмотра сферы социальных услуг в районах массового их проживания, в том числе медицинского обслуживания, детских дошкольных и общеобразовательных заведений. Одна из особенностей испаноязычных граждан, препятствующих успешному проведению многих мероприятий, состоит в их склонности к общинному образу жизни и недоверию к действиям властей. Это противоречит сложившимся устоям американского общества, стирающим национальные особенности народов под влиянием стандартов американского образа жизни.

Вторая тенденция, определяющая экономический статус многих сельских сообществ, – это увеличение числа людей пенсионного возраста. Происходит это за счёт миграции вышедших на пенсию и переселяющихся в места с благоприятными климатическими и экологическими условиями, граждан. Возникшие таким образом «пенсионные» сообщества расположены в основном в ряде штатов запада, а также юга (штаты Техас и Флорида) страны. Рост доли пожилого населения в них превысил 15% в течение 1990-х годов и несколько

замедлился в начале XXI века за счёт общего уменьшения числа вышедших на пенсию, связанного с эффектом демографического спада рождаемости в 1930-х годах. Увеличение доли лиц пенсионного возраста, наряду с неоспоримыми преимуществами, ставит перед местными сообществами задачу адаптации соответствующих социальных служб к новым условиям.

Третьей тенденцией, хотя и не столь выраженной, как в прошлом, но оказывающей существенное влияние на социально-экономические процессы в сельских регионах, является изменение демографического состава фермерского населения. Так, в 1950 г. около 40% всех сельских обитателей жило на фермах и около трети всей рабочей силы, занятой в сельской местности, работало в фермерском хозяйстве. Сейчас ситуация существенно изменилась. Менее 10% живёт на фермах и всего 14% сельской рабочей силы занято в производстве фермерской продукции [6]. Кроме того, последние десятилетия происходит увеличение среднего возраста фермеров.

Наконец, в последние десятилетия уменьшается численность населения в исконно сельских регионах. Процессы эмиграции в сельских районах происходят неравномерно по различным возрастным группам населения, связаны с уровнем жизни в этих районах. Наиболее всего подвержены этим тенденциям территории, расположенные на Великих равнинах, особенно в их северной части [20].

Качество трудовых ресурсов. Несмотря на определённые позитивные сдвиги в развитии сельских сообществ за последние два десятилетия, заметный разрыв в показателях характеризующих трудовую сферу, между ними и городскими поселениями остаётся. Причём, не в пользу первых. Так, в 2006 г. средний еженедельный уровень зарплаты работника в сельских районах составлял 509 долл. в сравнении с 607 долл. для работников из городских районов. Лишь 16,9% взрослого населения в сельской местности в возрасте старше 25 лет имели образование на уровне колледжа, что в 2 раза меньше аналогичного показателя в городах. К слову сказать, данный показатель ухудшился начиная с 1990 года.

Уровень образования населения, проживающего в сельской местности, постоянно повышается, и в 2005 г. практически каждый шестой взрослый житель сельских районов имел четырёхлетнее образование на уровне колледжа (незаконченное высшее). В то же время, этот показатель весьма неравномерно распределён на территории страны. Есть много округов, расположенных в основном на юге и юго-востоке страны, квалифицируемых как территории с низким уровнем образования. В них 25 и более процентов населения в возрасте 25–64 лет не имели аттестата об окончании средней школы. По состоянию на середину прошедшего десятилетия в США к их числу относились 499 сельских округов (около 22% общего числа) [7]. Одним из важнейших направлений антикризисных мероприятий в таких округах принято считать программы усиления сферы общего и профессионального образования. И это не случайно, ибо, как показывают исследования, одним из существенных факторов привлекательности сообщества для работодателей является наличие в нём хорошо обученных и профессиональных кадров.

Очевиден и другой факт – сельским районам с плохо развитой системой высшего и среднего образования трудно быть конкурентоспособными в новых

условиях развития экономики. Общеизвестным средством улучшения качества местной рабочей силы является система мер по стимулированию роста всеобщего среднего образования, его качества, всяческого поощрения молодежи к учёбе в колледже.

Следует отметить, что важным моментом в качестве рабочей силы является не только количественный рост образовательных учреждений, но также и качество самого обучения. Эта задача особенно актуальна в отдалённых и бедных сельских районах, где в силу различных обстоятельств (незначительное число учащихся, недостаток учителей и т.п.) достигнуть надлежащего качества обучения представляется проблематичным. Выход из этой ситуации непрост, и одним из эффективных методов, благодаря развитию современных средств телекоммуникации, является организация дистанционного обучения.

В условиях современной глобальной мировой экономики, серьёзной проблемой становится перемещение капитала в развивающиеся страны. Конкуренция с производителями развивающихся стран, уровень зарплаты работников в которых существенно ниже, чем в США, является отрицательным фактором развития экономики многих сельских регионов страны. В качестве примера можно привести возделывающие и перерабатывающие хлопок регионы юго-востока США, традиционно составлявшие так называемый «хлопковый пояс». В настоящее время себестоимость переработки хлопка и производства изделий из него в развивающихся странах значительно ниже, чем в США, что привело к существенному сокращению его внутреннего потребления. Большая часть произведённого в США хлопка поставляется за рубеж, чтобы быть затем ввезённой в виде хлопчатобумажных изделий. Так, в 1990 г. 47% общего количества хлопка, поставленного на рынок, было экспортировано, в 2007 г. этот показатель составил уже 77% [18, p. 533].

Один из немногих способов противостоять такой конкуренции – изменить ассортимент товаров и услуг с тем, чтобы выпускать товары, для производства которых требуется более высокий уровень квалификации работников. Очевидно, что такие изменения легче осуществить в экономике городских районов, где, в сравнении с сельскими регионами, рабочая сила имеет более высокий уровень квалификации.

Указанное различие ещё больше закрепляется из-за оттока образованной молодежи из сельских районов в городские. Традиционно эта тенденция не оказывала сильного влияния на экономику сельских районов, пока в ней преобладали такие отрасли как сельское, лесное, рыбное хозяйство, а также добыча полезных ископаемых, не требующие от большинства занятых высокого уровня образования. Однако с изменением структуры сельской экономики во второй половине XX столетия, нынешний рынок труда там требует работников разнообразных специальностей с высоким уровнем образования и квалификации.

Следует отметить, что фактор уровня образования оказывает прямое влияние как на формирование новых рабочих мест в данной местности, так и на доходы региона, и это подтверждается данными статистики. В 1980-е годы прирост числа рабочих мест на промышленных предприятиях в сельских округах с низким в среднем уровнем образования населения составил 6,5%, то в округах с высоким в среднем уровнем образования – 3,1%. Однако уже в течение следующего десятилетия картина существенно изменилась. Потребность в

кадрах в регионах первой группы упала на 3,3%, тогда как во вторых выросла на 8,7% [14].

Проведённое в конце 1990-х годов сотрудниками Министерства сельского хозяйства (МСХ) США статистическое исследование показало прямую и позитивную зависимость среднего уровня сельского населения и доходов экономики региона [8]. Дальнейшие исследования подтвердили данный вывод и определили, каким образом фактор образования воздействует на экономику региона:

- Квалифицированная рабочая сила – это фактор, содействующий внедрению современных технологий в местную экономику.
- Высокий уровень образования в регионе является одним из весомых аргументов, принимаемых бизнесом при размещении новых предприятий.
- Работники с высоким уровнем образования, в семьях которых есть дети школьного возраста, предпочитают жить в местах с хорошей школьной системой.
- Высокий уровень образования населения географически почти всегда связан с промышленно развитыми районами, предприятия которых в большинстве случаев являются локомотивами развития сельских районов.

Понимание прямой взаимосвязи между уровнем образования и экономическим развитием региона ведёт к построению соответствующих стратегий развития, сфокусированных на улучшения качества и уровня обучения. Такой подход, особенно действенный в тех регионах, где сложились достаточно весомые предпосылки для экономического развития, но относительно низкий уровень образования рабочей силы, препятствует их реализации.

Структурные изменения в промышленности. Важная тенденция развития сельских регионов страны в последние 50 лет заключается в уходе от сельского (фермерского) хозяйства как основной отрасли сельской экономики. Сейчас к числу так называемых «фермерских» относят лишь около 20% всех сельских округов, в которых доля поступлений от сельскохозяйственного производства составляет более 20% валового продукта. Расположены они главным образом в районе Великих равнин.

Сельских округов, экономика которых зависима от предприятий промышленности, несколько больше – около 25%. Так называемые «промышленные округа» расположены отчасти в средней, но более в восточной части страны.

Начиная с конца 1980-х годов эти округа стали сосредоточением структурного кризиса. Предприятия, переведённые в своё время из городских в сельские районы для того, чтобы снизить издержки на заработную плату, затем, по мере расширения процессов глобализации, были с той же целью переведены за рубеж. Другая значительная часть предприятий в стремлении поддержать конкурентоспособность своей продукции была вынуждена внедрять более совершенные технологические процессы, требовавшие, в свою очередь, квалифицированного труда. Рабочая сила значительной части округов, особенно на юге страны, не смогла удовлетворить этим возросшим требованиям, и многие предприятия были переведены в другие регионы страны, расположенные, в частности, в сельских районах штатов Великих равнин.

Начало нынешнего столетия было особенно тяжёлым для «промышленных округов». На фоне кризиса сначала 2001 г., а затем 2007–2010 гг. и продолжающихся тенденций глобализации в 2000–2007 гг. их экономика «потеряла»

около 3,2 млн. рабочих мест в промышленности, что в первую очередь отразилось на сельских регионах.

Сельская инфраструктура. Важнейшим условием развития и благосостояния местных сельских сообществ являются такие элементы инфраструктуры их территории, как энерго- и водоснабжение, системы канализации, телекоммуникации, транспортная инфраструктура. В то же время возможности большей части сельских районов в поддержании этой инфраструктуры в надлежащем состоянии крайне ограничены. Основная причина – финансовые проблемы, связанные с ограниченной налоговой базой, высокими затратами на поддержание упомянутой инфраструктуры обусловленные эффектом «экономии размера», трудности, истекающие из изменения численности (роста или уменьшения) населения.

Инвестиции в сельскую инфраструктуру не только улучшают благосостояние живущего там населения, но также расширяют активность существующего и нового бизнеса. Так, в исследовании МСХ США была проведена оценка влияния 87 проектов по модернизации и строительству новых водопроводных и канализационных систем профинансированных государством через Администрацию экономического развития Министерства торговли США. Была обнаружена прямая зависимость между указанными инвестициями и ростом новых рабочих мест, увеличением инвестиций со стороны частного бизнеса, привлечённых средств из других государственных источников, ростом поступлений от налога на недвижимость. Один из выводов исследователей состоит в том, что общественные инвестиции именно в этот вид инфраструктуры являются одними из наиболее эффективных с учётом комплексного конечного эффекта на местную экономику [4].

Большая часть исследователей сходится во мнении, что более выгодные условия городских районов по сравнению с сельскими, проистекают из простых преимуществ, которые первые имеют в инфраструктуре. Речь идёт о более простом доступе и высоком качестве транспорта (автомобильного, железнодорожного, аэропортов), также доступе к рынку услуг, снабжения и готовой продукции, социально-общественной инфраструктуре, рынку высококвалифицированной рабочей силы. Нельзя не отметить телекоммуникационную инфраструктуру, важность совершенства которой в качестве условия успешного экономического развития любого местного сообщества за последние годы значительно выросла.

Хотя положительный эффект инвестиций в инфраструктуру на состояние сельской экономики в целом очевиден, затраты в расчёте на одно создаваемое посредством этих инвестиций рабочее место, здесь существенно выше, чем в городских районах [4]. Поэтому степень влияния таких инвестиций на экономику сообщества трудно оценить. Это повышает важность планирования вложений такого рода.

Дорожно-транспортная составляющая – важнейшая часть сельской инфраструктуры. Без сомнения, развитая сеть дорог как средства доступа к рынкам сбыта стала залогом успеха, достигнутого предприятиями аграрной сферы страны. Важны хорошие дороги и для развития туризма, ставшего для многих сельских регионов в последние годы локомотивом развития. В то же время, огромные размеры инфраструктуры не позволяют своевременно под-

держивать её должное состояние. Так, ещё в начале 1980-х годов под эгидой федерального правительства было проведено комплексное и широкомасштабное изучение состояния инфраструктуры в сельской местности. Исследование показало, что 3,1 млн. км сельских дорог являются непокрытыми, а существенная часть покрытых нуждается в ремонте. Около 180 тыс. мостов в сельской местности не отвечали требованиям безопасности. По другим оценкам (Министерства транспорта США), в тот же период в надлежащем состоянии в США находилось менее трети всей дорожной сети (из 6,3 млн. км), 200 тыс. из имеющихся 500 тыс. мостов требовали немедленного ремонта [1]. Общие затраты, необходимые для восстановления только транспортной инфраструктуры, оценивались примерно в 2,5–3 трлн. долл., что в 40–60 раз превышало соответствующие государственные расходы [22]. К настоящему времени, несмотря на заметный рост финансирования со стороны федерального правительства, эта проблема далека от своего решения [15].

Вторым по важности для сельских районов США элементом транспортной инфраструктуры является авиационное сообщение. Можно отметить две основные причины этого. Во-первых, растущая глобализация рынков сбыта товаров и услуг делает жизненно важным это средство сообщения для представителей бизнеса. Во-вторых, наличие авиасообщения – необходимое условие успешного развития столь важной для многих сельских сообществ сферы экономики, как туризм.

За последние три десятилетия в стране было последовательно проведено дерегулирование сферы пассажирских авиаперевозок. В целом это положительно сказалось на качестве и стоимости услуг. Однако для многих сельских сообществ уход государства из данного сектора экономики стал причиной появления новых и значительных проблем. Например, уже вскоре после того как был принят закон «О дерегулировании авиационных перевозок» в 1978 г., многие отдалённые сельские территории вообще остались без авиационного сообщения. Авиационные компании ликвидировали ставшие нерентабельными, прежде дотируемые государством, многие авиационные маршруты. В ответ на это местные органы власти многих сельских районов, объединив свои усилия, взяли эту функцию на себя.

Железнодорожный транспорт к настоящему времени потерял былое значение для экономики, и после дерегулирования этой отрасли многие направления перевозок были закрыты [21].

Телекоммуникации. За последние годы системы телекоммуникаций, включая Интернет, получили широкое распространение в сельских регионах. Так, в 2007 г. около 71% сельских жителей имели доступ к сети, включая 36% – к системам широкополосного Интернета. Для сравнения аналогичные показатели для городских районов составляли 77 и 54% соответственно [13].

Доступность широкополосного Интернета открывает дополнительные возможности для развития экономики сельской местности. Речь идёт, во-первых, о размещении там офисов компаний, которые могут осуществлять свою деятельность отовсюду. Примером могут быть консультативный или инвестиционный бизнес, продажа товаров по каталогам. Во-вторых, современные средства телекоммуникаций позволяют расширять возможности маркетинга уже существующих предприятий, таких как фермы, производящие и продающие орга-

нические продукты питания. Заметим, что существенный вклад в развитие этой части инфраструктуры вносит государство, в частности, по программе МСХ США «Национальная инициатива в области электронной торговли».

Коммунальная инфраструктура (водоснабжение и канализация). Нет, пожалуй, более незаметного и естественного вида коммунальной услуги, каким является водоснабжение и канализация, до тех пор пока в её работе не происходит сбой.

В соответствии с исследованиями МСХ наиболее типичными проблемами коммунальной инфраструктуры являются проблемы, связанные с муниципальными системами водоснабжения и канализации и обусловленные либо недостаточной для обеспечения роста экономики их мощностью, либо потребностью улучшения качества воды. Проекты в области коммунальной инфраструктуры, как правило, дорогостоящи, но их реализация в сельских регионах оказывает однозначный и сообразный затраченным средствам экономический эффект, проявляющийся в увеличении числа рабочих мест, привлечённых инвестиций, росту сборов по налогу на недвижимость [4].

Значительная часть предприятий зависит от обеспечения чистой водой. Так, промышленность США ежегодно использует около 5 млрд. куб. м воды. Производству прохладительных напитков требуется ежегодно около 4,5 млн. куб. м питьевой воды [14]. Весьма зависит от обеспечения чистой водой сельское хозяйство. Около 15% сельскохозяйственных земель в США орошаются, стоимость произведённой на них за год продукции составляет около 70 млрд. долларов.

Развитая коммунальная инфраструктура позволяет поддерживать в чистоте водоёмы, что, в свою очередь, является существенной предпосылкой экономического развития сельских районов. Так, пляжи, озёра, реки – важнейший элемент туристической и рекреационной инфраструктуры.

Важность обеспечения населения чистой питьевой водой трудно переоценить, и по мере роста местных сообществ эта задача становится всё более актуальной. В то же время, стоимость устройства и эксплуатации систем водоснабжения в расчёте на душу населения в сельских регионах с низкой плотностью населения очень высока и возрастает с ужесточением требований законодательства в области охраны окружающей среды [16]. С другой стороны, средства бюджетов местных органов власти, расходуемые на поддержание таких систем, весьма ограничены.

Многие небольшие системы водообеспечения и канализации обслуживают населённые пункты с числом жителей менее одной тысячи. Полноценное функционирование таких систем требует средств, существенно больше тех, которые в состоянии платить их пользователи через тарифы. Для решения этой проблемы многие сообщества вынуждены объединять усилия при строительстве и обслуживании. Однако многие отдалённые поселения лишены и этой возможности. Отчасти на помощь приходят федеральные программы, однако и они не могут стать панацеей.

Энергетическая инфраструктура. Основными элементами энергетической инфраструктуры являются сети линий электропередач и газопроводов от производителей ресурсов к их потребителям. Её важные компоненты – это дамбы,

используемые при производстве гидроэлектроэнергии, сами электростанции, нефтехранилища.

Изначально система электроснабжения сельских регионов была построена по принципу создания «сельских электрических кооперативов», в которые, помимо фермеров, вошли также власти штатов, округов и муниципалитетов, неприбыльные организации. Деятельность этих кооперативов по строительству новых и поддержанию существующих энергосетей финансировалась главным образом посредством долгосрочных льготных кредитов, предоставляемых федеральным правительством через Администрацию сельской электрификации. Результатом этой деятельности стало создание системы стабильного обеспечения сельских регионов недорогой электроэнергией.

Однако в течение последних двух десятилетий была предпринята попытка дерегулирования созданной ранее системы. Речь идёт о создании конкурентных рынков электроэнергии. Их появление привело в ряде регионов к резкому росту её стоимости, так что многие штаты были вынуждены либо приостановить (например, Калифорния), либо отложить введение этих реформ.

В настоящее время сельские электрические системы являются по преимуществу кооперативными. Они обслуживают всего около 11% населения США, однако площадь, покрываемая ими, превышает 75%. Как правило, эти системы – небольшие по размеру (количеству обслуживаемых абонентов), в сравнении с крупными частными энергосистемами, работающими в районах с высокой плотностью потребителей электроэнергии. Так, в среднем число абонентов услуг кооперативной сельской электрической системы насчитывает около 10 тысяч, тогда как частной (сосредоточенных, как правило, в городских поселениях) – свыше 315 тысяч [14].

Содержание энергетической инфраструктуры в сельских регионах – весьма дорогостоящее дело. Как правило, их пользователи – большей частью жилищные домовладения и фермерские производства удалены друг от друга, потребление электроэнергии имеет одинаковый и характерный в течение суток характер. Удовлетворение пиковых нагрузок требует соответствующих генерирующих и передающих мощностей, тогда как на протяжении оставшейся и большей части суток значительное количество электроэнергии остаётся неиспользованным. Для сравнения, среди потребителей в урбанизированных районах, существенную часть составляют предприятия, которые в состоянии оптимизировать временной график энергопотребления.

Большая часть помощи сельским кооперативным энергетическим системам со стороны федерального правительства приходит в виде кредитов или гарантированных кредитов на создание и реконструкцию инфраструктуры электросетей. Хотя к концу 1960-х годов создание большей части основной инфраструктуры в сельских районах было закончено, необходимость активной государственной поддержки сохранилась. Это связано с тем, что в последние два десятилетия получило развитие производство энергетических установок по выработке электроэнергии из альтернативных источников. В частности – из ветровой энергии. Такие генерирующие электростанции, частные по характеру инвестиций, требуют участия государства для создания передающих вырабатываемую ими электроэнергию мощностей.

Социальная инфраструктура. Значительная роль социальной инфраструктуры в создании успешной антикризисной стратегии сельского развития является общепризнанным фактом. Библиотеки, больницы, школы, дома престарелых, парки, прочая рекреационная инфраструктура, полиция и пожарная служба, прочие элементы социальной инфраструктуры обеспечивают базисные условия того уровня жизни, который позитивным образом отличает каждое конкретное сообщество.

Следует особо отметить такой важный элемент социальной инфраструктуры, как жилищный фонд. Обеспеченность им во многих сельских районах находится на очень низком уровне. Около 25% сельских округов отнесены к числу округов «жилищного стресса» (*housing stress*). Согласно данным МСХ США, это округа, в которых не менее 30% домохозяйств живут в неудовлетворительных условиях, которые характеризуются одним из следующих признаков: (1) полное отсутствие водопровода или (2) кухни; (3) расходы на оплату аренды жилья составляют более 30% дохода семьи; (4) на одну комнату жилища приходится более одного человека. Наличие жилищных проблем служит серьезным препятствием делу успешного проведения антикризисных мероприятий.

Указанные выше элементы социальной инфраструктуры во-первых, являются определяющими при выборе места жительства, во-вторых, позволяют создать условия для идентификации каждым членом своей принадлежности именно к этому сообществу. Последнее – это сильный фактор, стимулирующий вовлечение людей в программы по развитию своего окружения. Именно такое активное участие местных жителей, по мнению большинства исследователей, – важнейшее условие успеха стратегий сельского развития.

Такое участие позволяет более качественно идентифицировать проблемы стоящие перед сообществом, как следствие – более точно определить пути выхода из кризиса и построить эффективные стратегии местного развития. Именно такой подход был заложен в основу широкомасштабной программы уполномоченных зон и предпринимательских сообществ, начатой в 1993 году [2].

Следует добавить, что существенной проблемой многих сельских сообществ является недостаточный профессиональный уровень органов управления на местах, а также слабое взаимодействие властей и населения, необходимые для достижения поставленных целей социально-экономического развития. Эта проблема особенно сильна там, где высокий уровень бедности населения. Поэтому первыми в ряду приоритетов при разработке плана развития таких сообществ, стоят зачастую мероприятия управленческого и кадрового характера, а также направленные на создание внутреннего социоклимата содействующего вовлечению жителей в управление.

Состояние природных ресурсов. Считается, что основа сельской экономики – это земельные, водные и лесные ресурсы, а также полезные ископаемые, добываемые из недр. Эти ресурсы являются источником или условием производства товарного продукта сельской экономики. Однако в последнее два-три десятилетия новый ресурс природного происхождения становится важнейшим локомотивом развития многих сельских районов США. Это – природные достопримечательности (*natural amenities*).

Традиционная антикризисная политика сельского развития основывается на привлечении тем или иным способом в кризисный район бизнеса (инвестиций), который, нанимая местную рабочую силу, увеличивает свои расходы на товары и услуги, стимулируя таким образом местную экономику и рост населения сообщества. Стратегия, основанная на использовании природных достопримечательностей, имеет отличный подход. Привлечение туристов, просто отдыхающих, автоматически приводит к росту спроса на определённые товары и услуги. Это, в свою очередь, служит сигналом бизнесу к созданию соответствующей инфраструктуры. Растёт занятость, доходы, объём потребляемых товаров и услуг, как следствие – экономическое развитие сообщества.

Сотрудниками МСХ США был разработан метод оценки степени рекреационной привлекательности отдельных территорий. Основываясь на этом методе, был проведён соответствующий анализ различных регионов страны. Сопоставив его результаты с экономическими индикаторами состояния этих территорий и размещением «рекреационных» сельских округов, был получен однозначный вывод: те сельские сообщества, на территории которых в достатке таких достопримечательностей, как горы, озёра, пляжи, тёплый климат, отличаются гораздо большими темпами экономического развития, чем прочие сельские регионы [9].

В пользу указанной зависимости свидетельствуют также данные изменения численности населения на территории страны. Анализируя эти данные, исследователи отмечают определённую закономерность – численность населения в 1990-х – начале 2000-х годов росла преимущественно в богатых природными достопримечательностями регионах [10].

Факторы экономического роста сельских сообществ. Перечисленные выше факторы экономического состояния сельских сообществ составляют группу фундаментальных, или базовых, условий, определяющих состояние и развитие экономики сельской Америки. Построение эффективной системы антикризисного управления на местах – непростая и многофакторная задача.

Отчасти иллюстрацией сказанному могут служить данные специального исследования, проведённого МСХ ещё в начале 1990-х годов по данным статистики за 1979–1989 г. и посвящённого анализу вопроса о том, что стимулирует, а что препятствует росту экономики сельских сообществ. Исследование позволило выявить ряд закономерностей развития социально-экономической ситуации в сельских районах, в том числе [9]:

- Доходы в «пенсионных» округах росли на 4,5% больше, чем в других.
- В сельских округах с преобладающим населением афроамериканского происхождения средний уровень доходов имел существенно меньшие темпы – на каждые 10% разницы доли этой группы населения приходилось примерно 2%-ное отставание темпов роста доходов населения.
- Рост доходов населения по сравнению со средним значением был заметно (на 5,2%) выше в сельских округах, где действует законодательство штата о «праве на работу».
- Экономическая ситуация была заметно лучше в сельских округах с высоким уровнем образования их жителей. Так, каждые 10% роста доли населения с законченным средним образованием соответствовала 3,3% роста общих доходов населения.

- Более высокий уровень государственных расходов на систему образования ведёт к росту доходов населения. Выявлено, что каждые дополнительные (сверх средних по стране) 1000 долларов в расчёте на одного учащегося ведут к 3,8%-ному росту доходов населения;

- Наличие аэропорта (в пределах 80 км) с пассажирским авиационным сообщением ведёт к дополнительному росту доходов населения на 3,4%.

- Сильная зависимость доходной части населения от выплат по различным социальным программам является негативным фактором роста доходов населения в целом. Так, исследование выявило, что каждые 100 долл. прироста выплат на душу населения, замедляет увеличение кумулятивных доходов в среднем на 1,6%.

- Значительное влияние на рост доходов оказывает отраслевая структура экономики района. Было выявлено, что в сельских округах с высокой концентрацией занятых на транспорте, в гостиничном бизнесе, образовании, на службе в учреждениях местного и штатского подчинения рост доходов происходил в исследуемый период быстрее. Напротив, превалирование в местной экономике предприятий железнодорожного транспорта, лесного хозяйства, добычи и переработки древесины, природного газа, нефти и угля сказалось на снижении темпов роста доходов.

Приведённый список особенностей – лишний довод в пользу того, что построение оптимальной антикризисной стратегии требует от её создателей всемерного учёта местной специфики.

Основные стратегии политики сельского развития

Какие цели ставит перед собой политика сельского развития? Они очевидны и универсальны независимо от региона мира. Например, в программных документах Европейского Союза так формулируются три основных направления политики сельского развития ЕС на 2007–2013 гг. (названные также основными осями – *thematic axes*): (1) усиление конкурентоспособности сельского и лесного хозяйства; (2) улучшение качества окружающей среды в сельской местности; (3) рост качества жизни граждан в сельских регионах, в том числе путём диверсификации экономики сельских регионов [3].

Трудно возражать против такого универсального определения. Однако вопрос о том, какими путями достичь этих целей и какие приоритеты отдать тем или иным мерам воздействия на экономику, особый.

Первое, что следует отметить, это разнообразие экономик местных сообществ в пределах всей страны. Трудно предположить, что стандартный набор антикризисных мероприятий или просто мер государственного регулирования может быть одинаково успешен, скажем, в бывших горняцких городках Западной Вирджинии, затерявшихся в лесных предгорьях Аппалачей, и на бескрайних, малонаселённых степях Монтаны или Техаса. Иное дело, если говорить о стратегии развития таких сообществ, иначе говоря, об основных направлениях мер, противодействующих кризису. Их немного, и, на наш взгляд, они включают в себя следующие:

- совершенствование инфраструктуры (коммунальной, дорожной и прочей);
- поддержка бизнеса, стимулирование деловой активности;

- улучшение систем базового и профессионального образования;
- всемерное использование рекреационных ресурсов;
- развитие внутреннего потенциала сообщества.

В настоящее время указанные стратегии в практике антикризисного управления штатных и местных органов власти практически не применяются в «чистом виде», поодиночке, а используются комплексно, что обеспечивает своеобразный синергический эффект.

Охарактеризуем вкратце состав мер, входящих в перечисленные стратегии.

Необходимость мероприятий, касающихся *поддержки бизнеса, стимулирования деловой активности*, определяется тем фактом, что благополучие многих сельских сообществ зависит от инновационных, генерирующих дополнительные доходы проектов, позволяющих привлекать в сообщество людей и создавать новые рабочие места.

Одной из «добавляющих стоимость» стратегий является, по мнению некоторых исследователей, создание в сельскохозяйственных районах предприятий по глубокой переработке производимой там сырьевой продукции. Достаточно удачным примером этой стратегии может служить значительный рост в первом десятилетии XXI века числа предприятий по производству этанола. Примером подобной стратегии может служить также организация в сельских районах предприятий по дистрибуции продукции к конечному потребителю. Несмотря на несомненные перспективы этого направления, вклад таких предприятий в общее число занятых в сельской местности пока невелик.

Следует отметить, что прежние традиционные стимулы в виде снижения налогов и прочих подобных послаблений, призванные привлечь сторонних инвесторов, не считаются сейчас достаточно эффективным средством роста экономики сельских районов. Напротив, новые, призванные создать внутренние предпосылки методы оказываются более предпочтительными.

Задача приспособления к новым экономическим реалиям путём улучшения сферы образования – необходимая и непростая в исполнении мера. Мероприятия по *улучшению систем базового и профессионального образования* традиционно состоят в стандартном наборе мер, а именно: в привлечении в регион новых высококвалифицированных специалистов, повышении квалификации уже работающих там преподавателей, а также в строительстве новой и модернизации уже существующей инфраструктуры системы образования. Данные меры, однако, могут быть достаточно дороги и экономически недоступны для многих сельских районов.

Именно поэтому в последние годы во многих сельских районах предпочтение всё чаще отдается прочим (альтернативным) путям улучшения системы образования, которые основаны на последних достижениях в области компьютерных и телекоммуникационных технологий. Речь идёт, в частности, о внедрении дистанционного обучения, которое особенно перспективно в отдалённых и бедных сельских районах. Интересной мерой, направленной на уменьшение дефицита преподавательских кадров, может быть также признана практика привлечения в качестве помощников учителей, младших преподавателей или классных руководителей добровольцев из числа местного населения. Таким образом достигается тесная взаимосвязь между процессом образования и местным сообществом.

Одна из важных проблем среднего образования в сельских регионах – адаптация выпускников школ в местной экономике. Для решения этой задачи во многих сельских школах в учебный курс вводятся специальные программы. Они призваны, во-первых, сориентировать будущих выпускников на потребности рынка труда их местности, во-вторых, раскрыть и развить у молодых людей предпринимательские способности с учётом местных возможностей [19].

Важнейший фактор успешного решения стоящих перед сельскими сообществами проблем – это активная позиция местных средних специальных образовательных учреждений – колледжей, и высших – университетов. Их роль в антикризисных программах, по мнению специалистов, состоит в реализации многих возможностей [12]. Во-первых, они призваны помочь местному сообществу, включая его предпринимательский сектор, посредством разработки новых продуктов и технологий в специализированном обучении работников компаний и учреждений (повышение квалификации). Во-вторых, колледжи и университеты могут содействовать формированию в местном сообществе определённого интеллектуального уровня, привлекая одарённых специалистов и, таким образом, внося вклад в его экономическое развитие. Интересно, что рост числа образовательных программ, в том числе в сфере профессионального обучения или технической (консультативной) поддержки, зачастую оказывается более эффективной мерой привлечения бизнеса, чем налоговые преференции.

Поощрение населения сообщества к организации своего небольшого бизнеса, путём создания маркетинговой инфраструктуры, делового климата в сообществе – также весьма эффективная стратегия экономического роста.

Стратегия *всемерного использования рекреационных ресурсов* заключается в том, что сельские сообщества используют имеющиеся в их распоряжении природные достопримечательности для развития инфраструктуры туризма, отдыха и мест проживания пенсионеров. Некоторые штаты и сообщества проводят широкие рекламные кампании, другие работают в направлении улучшения доступа к природным достопримечательностям или поддерживают развитие бизнеса, обслуживающего данную сферу, в том числе гостиниц, ресторанов, лыжных курортов. При удачно выбранной стратегии социально экономическое благополучие таких районов может значительно возрасти [11].

Использование имеющихся в распоряжении многих сельских сообществ уникальных природных ресурсов и условий таит в себе большие резервы. Природные достопримечательности и благоприятные климатические условия становятся для многих сельских сообществ важнейшим ресурсом, позволяющим вывести свою экономику из кризиса. Проведённое специалистами МСХ США исследование показало, что туризм и рекреационные услуги, предоставляемые сельскими сообществами, однозначно приводят к росту числа рабочих мест, уровня зарплаты, существенному улучшению таких социальных характеристик сообщества, как уровень бедности, образования и здравоохранения. Побочным негативным эффектом таких позитивных сдвигов является, впрочем, заметный рост стоимости недвижимости, в частности, жилья в таких сообществах.

Бурный рост спроса на рекреационные ресурсы в последние десятилетия привёл к тому, что некоторые богатые природными достопримечательностями регионы, испытывавшие стремительный экономический рост, сосредоточили свои

усилия на его сдерживании. Это, на первый взгляд, парадоксальное решение объясняется неспособностью адекватно развивать инфраструктуру, а также желанием сообществ не допустить чрезмерную эксплуатацию природных ресурсов, сохранить идентичность сообщества, предотвратить такие негативные последствия, как, например, появление дорожных заторов, чрезмерной численности учеников в школах и т.п. Данная проблема особенно остро стоит в сельских районах, находящихся вблизи больших мегаполисов.

Меры по *развитию внутреннего потенциала сообщества* появились в качестве особого, на наш взгляд, направления антикризисной политики сравнительно недавно – в 1980-х годах. Ассоциируются они в значительной степени с широкомасштабной программой уполномоченных зон и предпринимательских сообществ, проведённой в несколько этапов начиная с 1993 года.

Создание эффективной политики сельского развития

Учёт состояния и особенностей сельского региона, выбор стратегии развития – лишь часть той работы, которую необходимо проделать, выстраивая эффективную систему мер сельского развития. Следующий и важнейший шаг – создать как из набора уже имеющихся инструментов – программ, предоставляемых сторонними участниками (федеральные, штатные организации), так и собственных начинаний, эффективную систему управления процессом развития местной экономики.

Говоря об этом процессе, следует отметить два важных момента. Первое – роль федерального правительства и второе – необходимость регионального подхода (координации).

Федеральные программы сельского развития. Значительная часть средств федерального бюджета расходуется на мероприятия, сводящиеся в конечном счёте к финансовой поддержке отдельных граждан. По такому принципу работают программы социальной поддержки, пенсионные, медицинского страхования, прямой поддержки доходов сельхозпроизводителей. Однако соответствующие платежи крайне неравномерно распределены по территории страны. Например, выплаты по программам социальной поддержки и пенсионного вспомоществования в расчёте на душу населения достаточно высоки в фермерских районах центральной части страны. Причина – высокая концентрация пожилого населения в этих сельских регионах.

Федеральные программы, специализирующиеся не только на развитии сельских регионов, но также (и в значительной степени) направленные на целевую финансовую поддержку населения, вносят существенный вклад в успех мероприятий в регионах и на местах. При этом положительный фактор выбранной стратегии сельского развития региона заключается не столько в общей сумме затраченных федеральных средств, сколько в удачном сочетании различных федеральных программ.

Безусловно, при планировании мероприятий антикризисного характера в сельских регионах федеральные целевые программы особенно важны. Следует отметить, что традиционно сельские районы получают несколько меньше средств из федерального бюджета, нежели городские. Кроме того, количество

федеральных средств, способ их предоставления (кредиты, гранты, прямые платежи) колеблется от региона к региону и в зависимости от типа сельского округа. Интересен, в смысле составления стратегий сельского развития, по мнению исследователей, и тот факт, что переход от одного типа помощи к другой может иметь различные последствия [18].

Условно федеральные программы, направленные на сельское развитие, могут быть разделены на четыре группы: (1) общей поддержки; (2) помощь в устройстве и модернизации инфраструктуры; (3) поддержка развития бизнеса; (4) жилищное строительство. МСХ США – ведущее, но далеко не единственное федеральное ведомство, осуществляющее программы сельского развития. Ряд крупных по объёму задействованных ресурсов программ реализуется через другие федеральные ведомства, в том числе:

- Министерство жилищного и городского развития. Среди наиболее важных программ можно отметить программу по ипотечному кредитованию неполных семей, а также блок-грантов на развитие местных сообществ.
- Администрация малого бизнеса, проводящая ряд программ поддержки малого бизнеса, в частности его кредитования.
- Министерство транспорта. Наибольшей по воздействию на сельскую инфраструктуру, без сомнения, признана программа строительства автомагистралей.
- Агентство по охране окружающей среды. Различные программы экологической направленности, например, по созданию инфраструктуры, обеспечивающей чистую и питьевую воду.
- Федеральное агентство по управлению в чрезвычайных ситуациях. Основной вид деятельности – осуществление мер по восстановлению инфраструктуры, повреждённой в результате стихийных бедствий.

Некоторые из перечисленных программ эффективны в качестве практических инструментов сельского развития. К их числу относится, например, программа блок-грантов малым городам Министерства жилищного и городского развития. Однако целевыми, направленными исключительно на развитие сельских регионов, являются только программы Министерства сельского хозяйства.

Учитывая сказанное, нетрудно сделать вывод о том, что важнейшим условием успеха антикризисных планов, проводимых местными органами власти, является тесная взаимосвязь их деятельности с представительствами федеральных и региональных министерств и ведомств.

Региональный подход: необходимость и преимущества. Координация антикризисных мероприятий на региональном уровне – это мера, способствующая росту эффективности проводимых программ. Для решения задач отдельных сообществ привлекаются такие ресурсы региона, как учебные учреждения (университеты, колледжи), региональная дорожно-транспортная инфраструктура, телекоммуникационные ресурсы. Показательным примером регионального подхода стал опыт проведения программ (УЗ/ПС) уполномоченных зон и предпринимательских сообществ.

Программа УЗ/ПС была начата в 1993 г. и стала самой комплексной среди всех федеральных начинаний, направленных на решение проблем сельских районов и находящихся в экономически бедственном положении. Принцип партнёрства стал к тому времени важнейшим условием проведения многих

экономических мероприятий федерального правительства. В отличие от многих других федеральных программ УЗ/ПС была в значительной степени ориентирована на мобилизацию ресурсов из внебюджетных источников. Важнейшая конечная цель – создание в каждом из участвующих в ней сообществ такого социально-экономического базиса, на основе которого по истечении действия программы (десять лет), сообщество было бы в состоянии самостоятельно осуществлять развитие.

Вторым важным доводом в пользу необходимости региональной координации проводимых на местах антикризисных мероприятий является следующий факт. Эффективность местных планов существенно снижается, если не принимаются во внимание проблемы, возникающие в соседних сообществах. К числу типичных относятся нерешённые вопросы в области охраны окружающей среды, преступность, проблемы дорожно-транспортного обеспечения.

Третьей причиной, диктующей необходимость регионального подхода, являются различия в комплексах проблем, стоящих перед сельскими районами, многие из которых присущи конкретным регионам. Это в значительной степени вызвано тем, что определённые группы сообществ (со схожими социально-экономическими условиями или типами развития) сконцентрированы на достаточно ограниченных территориях. Например, фермерские округа, доход в которых в значительной степени поступает от фермерского производства, расположены в основном в северной части Великих равнин и в западной части Кукурузного пояса. Сельские «промышленные» округа расположены преимущественно на среднем западе и юго-востоке страны. Добывающие полезные ископаемые округа сосредоточены в основном к западу от реки Миссисипи и в предгорьях Аппалачей.

Региональное планирование и сотрудничество может быть неформальным (через взаимные договорённости между местными руководителями) или формальным – через региональные (объединяющие несколько округов) организации, имеющие свой штат и доступ к федеральному финансированию. Как и упомянутая выше программа УЗ/ПС, большая часть региональных организаций была создана под патронажем федерального правительства. К их числу можно отнести, например, созданные под эгидой Администрации экономического развития Министерства торговли, Региональную комиссию Аппалачей, Региональный совет штатов Дельты, Комиссию Денали на Аляске.

Сельскохозяйственный закон 2008 г., признавая важность такого регионального подхода, инициировал ещё несколько федеральных программ, основанных на таком подходе. Говоря о последнем, следует упомянуть также организованные ещё в 1980-е годы на основе партнёрства центра и регионов региональные центры сельского развития.

Особенности антикризисных мер правительств штатов и местных органов власти

Помимо участия в совместных с федеральными ведомствами проектах деятельности региональных организаций, правительства штатов осуществляют собственные программы антикризисного характера, стимулирующие развитие экономики региона. Состав этих мероприятий зависит от специфич-

ки проблем, стоящих перед штатом. Поэтому рассмотрим его на примере штата Северная Дакота.

Долгие годы он числится в числе «кризисных» регионов. Расположенный на обширных степных просторах северной части Великих равнин на границе с Канадой, этот штат отличается отсутствием каких-либо природных достопримечательностей, в нём нет крупных промышленных центров. Исконно аграрный, в последние два-три десятилетия он стал средоточием кризиса депопуляции. Так, если в 1980 г. там жило 653 тыс. человек (0,29% всего населения страны), то в 2000 г. – 642 тыс., а в 2007 г. – всего 640 тыс. человек (0,21%). Таким образом, за 1980–2007 гг. население региона уменьшилось на 13 тыс. человек, или на 2%, тогда как за этот же период население всей страны выросло почти на 33% [17, p.17].

В начале 2000-х годов экономика штата благодаря антикризисным мерам испытала некоторый подъём – прирост валового внутреннего продукта штата в 2000–2007 гг. составил 56% в сравнении со средним по стране показателем 41% [18, p. 428]. Несмотря на это, по размеру ВВП штат остаётся на одном из последних мест в стране.

Губернатор штата Северная Дакота Джон Ховен, в своей программной речи при переизбрании на должность губернатора в 2007 г., так обозначил ключевые направления антикризисной программы штата: образование, экономическое развитие, сельское хозяйство, энергетика, технология и качество жизни. Для реализации планов в этих направлениях в 2000–2007 гг. были предприняты следующие основные, по мнению губернатора, мероприятия [5]:

- сформирован Департамент торговли;
- разработан план стратегического развития штата, акцент в котором сделан на приоритетное развитие таких отраслей экономики, как производство сельхозпродукции с высокой степенью переработки, разработка новых технологий, туризм и энергетика;
- заложены основы отношений партнёрства между общественным и частным секторами экономики, установлена прочная взаимосвязь между разработчиками программ развития в штате и на местах;
- налоговое и нормативное законодательство было усовершенствовано для создания благоприятной для начинающих предпринимателей среды;
- созданы прочные отношения партнёрства между высшими учебными заведениями и частным сектором для ускоренного развития и коммерциализации новых продуктов и услуг: был создан ряд новых инструментов, таких как программа производства этанола, программы инвестиционного налогового кредита, центры мастерства.

Несколько слов следует сказать о центрах мастерства. Они появились в 2005 г. и предназначены для объединения усилий государства, представителей бизнеса, колледжей и университетов, расположенных на территории штата, с тем, чтобы стимулировать и задействовать результаты НИОКР. Всего сейчас в различных частях штата создано 18 таких центров, они привлекают средства и содействуют проведению прикладных научных разработок [9].

О перечне мер, предпринимаемых правительством штата для продолжения антикризисной стратегии, можно судить по уже упомянутой программной ре-

чи Джона Ховена. В ней обозначены следующие ключевые инициативы правительства штата:

- всемерная поддержка (в том числе финансовая) дальнейшего функционирования центров мастерства;
- существенное увеличение бюджета Центра торговли Северной Дакоты, призванного содействовать расширению экспорта продукции, выпускаемой производителями штата;
- увеличение финансирования (на 25%) программы инвестиционного налогового кредита, предназначенной для компаний, осуществляющим работы в области НИОКР;
- рост финансирования (до 3,5 млн. долл.) программы налогового кредита для начинающих предпринимателей;
- увеличение финансирования (до 4 млн. долл.) Фонда развития Северной Дакоты, предназначенного для прямой поддержки начинающих предпринимателей;
- реализация программы поддержки инновационной деятельности компаний штата, осуществляемой на паритетной основе с частными фондами;
- осуществление программы информационной поддержки рекреационных возможностей на территории штата. Предназначена для формирования имиджа штата как места богатого туристическими возможностями.

Особого интереса заслуживает программа развития рынка рабочей силы штата, на которую был предусмотрен рост финансирования в 8 млн. долл. Программа включает в себя следующие направления:

- составление стратегического плана развития рынка рабочей силы;
- стимулирование компаний к найму студентов, завершающих обучение в университетах штата;
- проведение мероприятий в средних учебных заведениях по профориентации выпускников в соответствии с потребностями экономики штата;
- предоставление налоговых кредитов компаниям, дающим работу молодым специалистам;
- предоставление специального налогового кредита для найма работников на труднозаполнимые вакансии.

Реализация антикризисных мероприятий на уровне местных органов власти сильно зависит от размера сообщества и, соответственно, штата управляющего органа и бюджета муниципалитета или округа. Существует значительное число муниципалитетов и округов небольших населённых пунктов, которые испытывают серьёзные проблемы в управлении городским хозяйством. К таковым, без сомнения, можно отнести большую часть муниципалитетов с численностью населения менее 1 тыс. человек. В целом по стране насчитывается почти половина общего числа муниципалитетов, хотя численность их населения всего около 2% проживающих во всех муниципальных образованиях.

Следует отметить, что в штате осуществляет свою деятельность ряд государственных, неприбыльных, основанных частными инвесторами и различными фондами организаций, основная цель которых – реализация системы мер экономической поддержки, находящихся в кризисе сельских сообществ. Интересным примером деятельности таких организаций, может служить, реализуемая Фондом северо-западных территорий на территории восьми северо-

западных штатов США программа «Хорайзнз». Она предназначена для оказания технической поддержки антикризисных мероприятий в малых (населением менее 5 тыс. человек) сельских сообществах.

Существование таких организаций, с одной стороны, весьма положительное обстоятельство, приводящее к дополнительным возможностям для находящихся в кризисном состоянии местных сообществ. Так, программа «Хорайзнз» в 2007 г. осуществляла свои мероприятия в 44 местных сообществах северо-западных штатов страны. С другой стороны, многочисленность и независимость друг от друга источников финансирования антикризисных программ создает проблемы координации их деятельности.

* * *

Меры антикризисного управления на региональном и местном уровнях формируются с учётом многих факторов, в том числе: демографической структуры проживающего населения, качеством трудовых ресурсов, структурных изменений в экономике, состояния инфраструктуры и природных ресурсов. Построение оптимальной антикризисной стратегии требует от её создателей всемерного учёта местной специфики.

Несмотря на разнообразие к настоящему времени сложился вполне определённый перечень основных направлений мер, составляющих суть стратегий противодействующих кризису. В их числе совершенствование инфраструктуры, поддержка бизнеса, стимулирование деловой активности, улучшение систем базового и профессионального образования, всемерное использование рекреационных ресурсов, развитие внутреннего потенциала сообщества.

Учёт состояния и особенностей сельского региона, выбор стратегии (стратегий) его развития – лишь часть той работы, которую необходимо проделать на пути построения эффективной системы мер политики сельского развития. Важнейший шаг – создание эффективной системы управления процессом развития местной экономики. В этом процессе следует отметить два важных момента: значительную роль федерального правительства и необходимость регионального подхода (координации).

Наличие комплекса собственных антикризисных мероприятий, осуществляемых правительствами штатов и местными органами власти, является существенным, однако не достаточным условием вывода региона из кризиса.

Список литературы

1. Business Week. 26.10.1981. P. 91.
2. Community Empowerment: A New Approach for Rural Development (<http://www.ers.usda.gov/Publications/RDP/RDPMay99/RDPMay99c.pdf>)
3. Council Regulation (EC) No. 1698/2005. October 2010 (http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm).
4. Economic Impact of Water/Sewer Facilities in Rural and Urban Communities. November 2010 (<http://www.ers.usda.gov/publications/ruralamerica/ra174/ra174f.pdf>).
5. Governor Hoeven's Six Pillars. May 2007 (<http://www.governor.nd.gov/init/ec-init.html>).

6. *Leslie A. Whitener* and *Tim Parker*. Policy Options for a Changing Rural America // *Amber Waves*. May 2007. Special Issue. ERS\USDA.
7. *Leslie A. Whitener*. Policy Options for a Changing Rural America. (<http://www.ers.usda.gov/AmberWaves/April05/Features/PolicyOptions.htm>).
8. *Aldrich L. and Kusmin L.* Rural Economic Development: What Makes Rural Communities Grow? // USDA\ERS. September 1997. AIB No. 737.
9. North Dakota Department of Commerce (<http://www.commerce.nd.gov/centers/>).
10. Population Loss Counties Lack Natural Amenities and Metro Proximity (<http://www.ers.usda.gov/AmberWaves/April05/Findings/PopulationLoss.htm>).
11. Rural Areas Benefit From Recreation and Tourism Development and Retiree-Attraction Policies for Rural Development (<http://www.ers.usda.gov/AmberWaves/September05/Features/RuralAreasBenefit.htm>).
12. Rural Community Colleges: Creating Educational Hybrids for the New Economy (<http://www.ers.usda.gov/publications/ruralamerica/ra162/ra162b.pdf>).
13. Rural Development Strategies (<http://www.ers.usda.gov/Briefing/RuralDevelopment/>).
14. Rural Education at a Glance. ERS\USDA, 2004.
15. Rural Transportation at a Glance (<http://www.ers.usda.gov/publications/aib795/>).
16. Small Rural Communities' Quest for Safe Drinking Water (<http://www.ers.usda.gov/publications/ruralamerica/ra173/ra173g.pdf>).
17. Statistical Abstract of the U.S. 2009. USDC, 2010.
18. The Form of Rural Development Assistance Matters to Distressed Counties // *Amber Waves*. June 2010 (<http://www.ers.usda.gov/AmberWaves/June10/Findings/RuralDevelopment.htm>); Geographic Targeting Issues in the Delivery of Rural Development Assistance, (<http://www.ers.usda.gov/publications/eib65/>).
19. The Role of Education: Promoting the Economic and Social Vitality of Rural America (<http://www.ruraledu.org/articles.php?id=2059>).
20. The Two Faces of Rural Population Loss Through Outmigration // *Amber Waves*. December 2010 (<http://www.ers.usda.gov/AmberWaves/December10>).
21. Transportation in Rural America: Issues for the Twenty First Century (<http://www.ers.usda.gov/publications/ruralamerica/ra164/>).
22. U.S. Industrial Outlook. Washington (DC), 1983.