

## О НЕОБХОДИМОСТИ ОЦЕНКИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА ДЛЯ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ

*Н.В. Цопа, Л.С. Ковальская, В.В. Малахова*

*Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского*

*В работе рассматриваются вопросы, связанные с необходимостью оценки территориального потенциала с целью эффективного управления муниципальным образованием. Определено, что для повышения инвестиционной привлекательности муниципального образования необходимо эффективное использование его территориального потенциала, который позволяет обеспечивать конкурентоспособность данной территории. Сущность понятия территориального потенциала предложено рассматривать как триадную категорию, в которую входит комплекс взаимосвязанных возможностей, инструментария, обеспечивающего эффективное использование территории. Установлено, что при формировании территориального потенциала одним из основных подходов должен являться структурный подход. Обосновано, что территориальный потенциал целесообразно оценивать на трех уровнях, в зависимости от задач управленческого воздействия. Отмечено, что оценка территориального потенциала муниципального образования является основой для комплексной оценки территории, что в дальнейшем позволяет определить пути развития всей планировочной структуры муниципального образования.*

*Ключевые слова: территориальный потенциал, муниципальное образование, управление развитием территории, комплексная оценка территории.*

*The article deals with the issues related to the need to assess the territorial potential for effective management a municipality. It was determined that in order to increase the investment attractiveness of the municipality becomes necessary to use the territorial potential effectively. Territorial potential allows ensuring the competitiveness of the territory.*

*The concept of territorial potential proposed to consider as a triadic category. It includes a set of interrelated features, tools, ensuring efficient use of the territory.*

*It was found that a structured approach should be fundamental in the formation of territorial potential. It is proved that the territorial potential should be assessed at three levels, depending on the impact of management tasks.*

*It is noted that the assessment the territorial potential of the municipality is the basis for a comprehensive assessment of the territory*

*The results of evaluation in the future will determine the tactic development of the municipality planning structure.*

*Key words: territorial potential, municipality, management development of territory, comprehensive assessment of the territory.*

Процесс инновационного развития Российской Федерации подразумевает эффективное управление различными видами ресурсов и процессами, которые происходят на уровне субъектов федерации: автономных округов и областей, городов федерального значения, областей, краев, республик, их территориальных единиц, а также входящих в их состав хозяйствующих субъектов. Каждый из субъектов федерации обладает ограниченным земельным пространством, включая сушу, водное и воздушное пространство, т.е. территорией, на которой необходимо обеспечивать безопасность и благоприятные условия для жизнедеятельности человека, минимизировать негативное

воздействие на окружающую среду хозяйственной деятельности человека, обеспечивать охрану и рациональное использование природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений. Именно выполнение данных условий и является основой устойчивого развития территории. Одной из основных движущих сил развития муниципального образования выступает его потенциал, который влияет на повышение конкурентоспособности муниципального образования на локальном и международном уровнях.

Вопросам изучения территориального потенциала муниципальных образований России уделяется значительное внимание со стороны ученых. Особый вклад в разработку современной теории управления развитием территорий на основе изучения их потенциала внесли такие ученые, как С.Г. Емельянов, Е.Г. Агаларова, А. В. Суворинов, Е. Г. Егоров, В. А. Чейметова, Е. П. Маскайкина, Т. В. Арцер, Ю. О. Бакланова, И. В. Шляхто, С. Г. Шеина и другие [1-13]. Однако практической реализации предложенных подходов к изучению территориального потенциала для эффективного управления развитием муниципального образования уделено недостаточно внимания.

Целью статьи является обоснование необходимости оценки территориального потенциала для эффективного управления муниципальным образованием исходя из анализа работ современных ученых.

Для повышения инвестиционной привлекательности муниципального образования становится необходимым эффективное использование его территориального потенциала, который позволяет обеспечивать конкурентоспособность данной территории. Исходя из этого, считаем, что эффективное использование территориального потенциала обеспечивает в дальнейшем конкурентоспособность муниципального образования.

Проведенное исследование территориального потенциала позволило выделить ряд подходов к его определению и пониманию. Так, Е.Г. Агаларова под потенциалом территории понимает «знания, возможность, совокупность, подход и имидж» территории [1].

В работе В.А. Чейметовой предложено два подхода к трактовке категории «территориальный потенциал». В рамках первого подхода совокупным выражением материальной базы территории является «экономический потенциал, который учитывает не только объем расположенного в пределах данного территориального образования имущества, выраженного в тех или иных количественных показателях, но и те качественные характеристики, которые предопределяют потенциальные возможности региона» [2]. Второй подход сформирован на оценке территории как основе социально-экономического потенциала, под которым понимают возможности территории при задействовании всего комплекса его ресурсов, использовании особенностей существующей и перспективной структуры хозяйства, географического положения, действия в интересах повышения качества жизни населения [2].

В результате обобщения существующих подходов к изучению территориального потенциала определено, что обычно исследование сводится к изучению его с точки зрения только структурных составляющих потенциала (природно-ресурсный, инновационный, маркетинговый, экономический потенциал территории), кроме того, отсутствует однозначное определение данного термина. В связи с этим под территориальным потенциалом нами предлагается понимать совокупность ресурсов, необходимых и достаточных для функционирования территории.

Совокупностью ресурсов являются составляющие территориального потенциала; комплекс возможностей, то есть совокупность благоприятных факторов внешней и внутренней среды, которые при своевременном распознавании обеспечат наивысшую эффективность использования территориального потенциала; инструментарий, необходимый для эффективной реализации ресурсов и возможностей.

Территориальный потенциал нами предлагается рассматривать как триадную категорию, в которую входит комплекс взаимосвязанных возможностей, инструментария, обеспечивающего эффективное использование территории (рис.1).

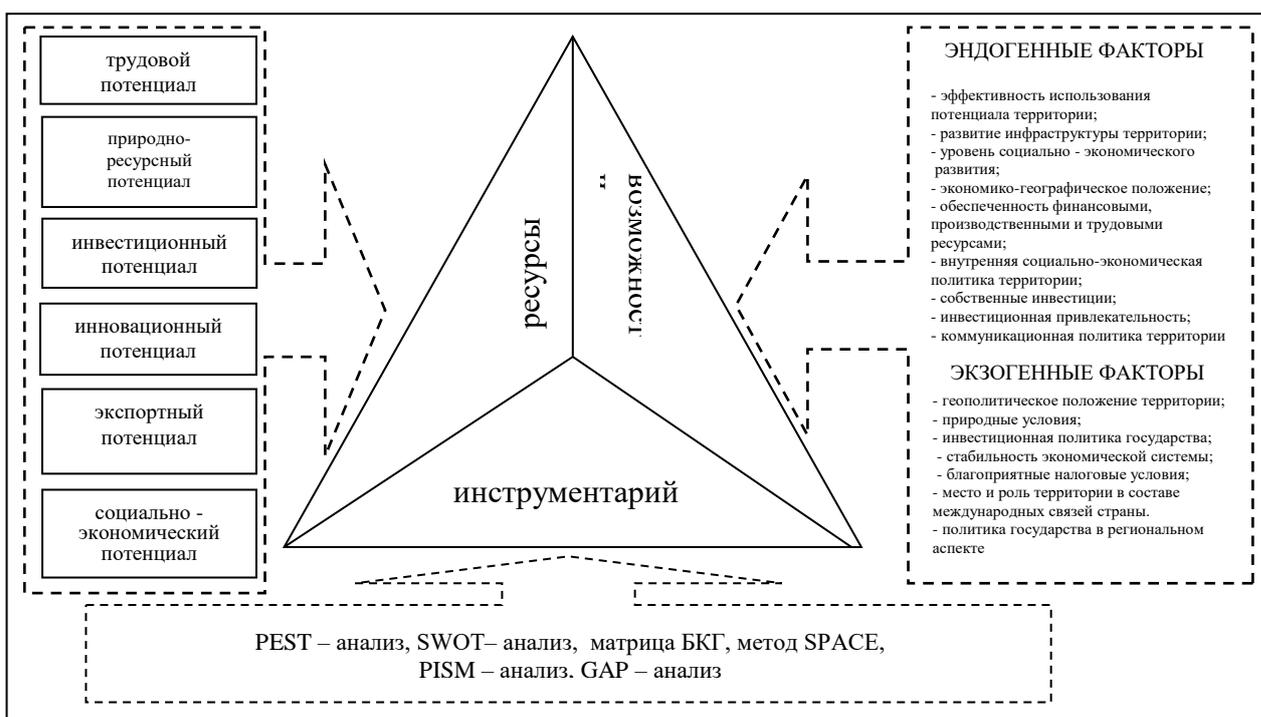


Рис. 1. Составляющие территориального потенциала муниципального образования

Для формирования направлений эффективного использования территориального потенциала необходимо использовать существующие в зарубежной и отечественной науке подходы к его формированию и оценке, такие как системный, маркетинговый, функциональный, инновационный, комплексный, интеграционный, динамический, оптимизационный, поведенческий, ситуационный и структурный. Однако для эффективного использования данных подходов на уровне муниципального образования необходима адаптация их к особенностям развития территории.

Так, системный подход в процессе формирования территориального потенциала требует изучения возможностей территории в комплексе, состоит из моделей и методов, предусматривает рассмотрение связей внутри него, между его взаимодействующими элементами, а также внешних связей системы.

Функциональный подход предполагает поиск таких оригинальных решений, которые позволят удовлетворить не только существующие, но и потенциальные потребности в границах данной территории. Совокупность функций, которые нужно выполнить для удовлетворения потребностей. Использование функционального подхода позволяет удовлетворить существующие и новые потребности, обеспечивает устойчивые конкурентные преимущества.

Ориентацию на формирование возможностей территории на потребителя предусматривает маркетинговый подход, в рамках которого проводится анализ и прогнозирование конкурентоспособности муниципального образования, основанное на его конкурентных преимуществах.

Факторы производства и инвестиции являются средствами активизации инновационной деятельности муниципального образования, а также основой инновационного подхода.

Комплексный подход используется для всемерного учета совокупности таких аспектов развития территории, как экономические, социальные, экологические, организационные, научно-технические и другие.

Интеграционный подход в процессе формирования территориального потенциала направлен на изучение и анализ взаимосвязей между отдельными элементами потенциала, объединение и усиление их взаимодействия.

Динамический подход рассматривает территориальный потенциал в диалектическом развитии, в ходе которого устанавливаются причинно-следственные связи и соподчиненность на основе результатов ретроспективного анализа на некотором временном отрезке.

Посредством определения количественных оценок устанавливаются зависимости между отдельными элементами территориального потенциала с помощью экономико-математических и статистических методов обработки информации, что является сутью оптимизационного подхода.

Применение поведенческого подхода основано на повышении эффективности территориального потенциала путем увеличения уровня использования трудового потенциала.

Для обеспечения максимальной адаптации к условиям конкретной ситуации в процессе формирования территориального потенциала используется ситуационный подход.

На структуризации и определении значимости территориального потенциала, приоритетов среди элементов с целью установления рационального соотношения и повышение обоснованности распределения ресурсов между ними основан структурный подход.

Среди многообразия существующих подходов становится необходимым применение единого подхода, поэтому при формировании территориального потенциала одним из основных подходов является структурный подход, использование которого позволяет определять приоритеты между элементами потенциала для установления их рационального соотношения и повышения обоснованности распределения между ними ресурсов.

Для формирования территориального потенциала целесообразно использовать его оценку на трех уровнях, в зависимости от задач управленческого воздействия (рис.2.).

Оценивая территориальный потенциал на первом уровне, необходимо оценивать целевой показатель и набор показателей, влияющих на него.

При изучении территориального развития используют такие показатели, как инвестиции в основной капитал, объем промышленного производства на исследуемой территории, объем оказанных населению услуг на территории муниципального образования, оборот розничной торговли, фонд заработной платы, доходы и расходы бюджетов муниципальных образований, финансовые результаты и др. Все эти показатели необходимы и важны для целей анализа развития муниципального образования, однако каждый из них характеризует только один определенный сектор экономики (производственный, финансовый или потребительский), т.е. отсутствует принцип комплексности. Обобщающим показателем, обеспечивающим принцип комплексности изучения территории, выступает валовый муниципальный продукт (ВМП). Данный показатель характеризует конечный результат всей экономической деятельности хозяйствующих субъектов муниципальных образований.

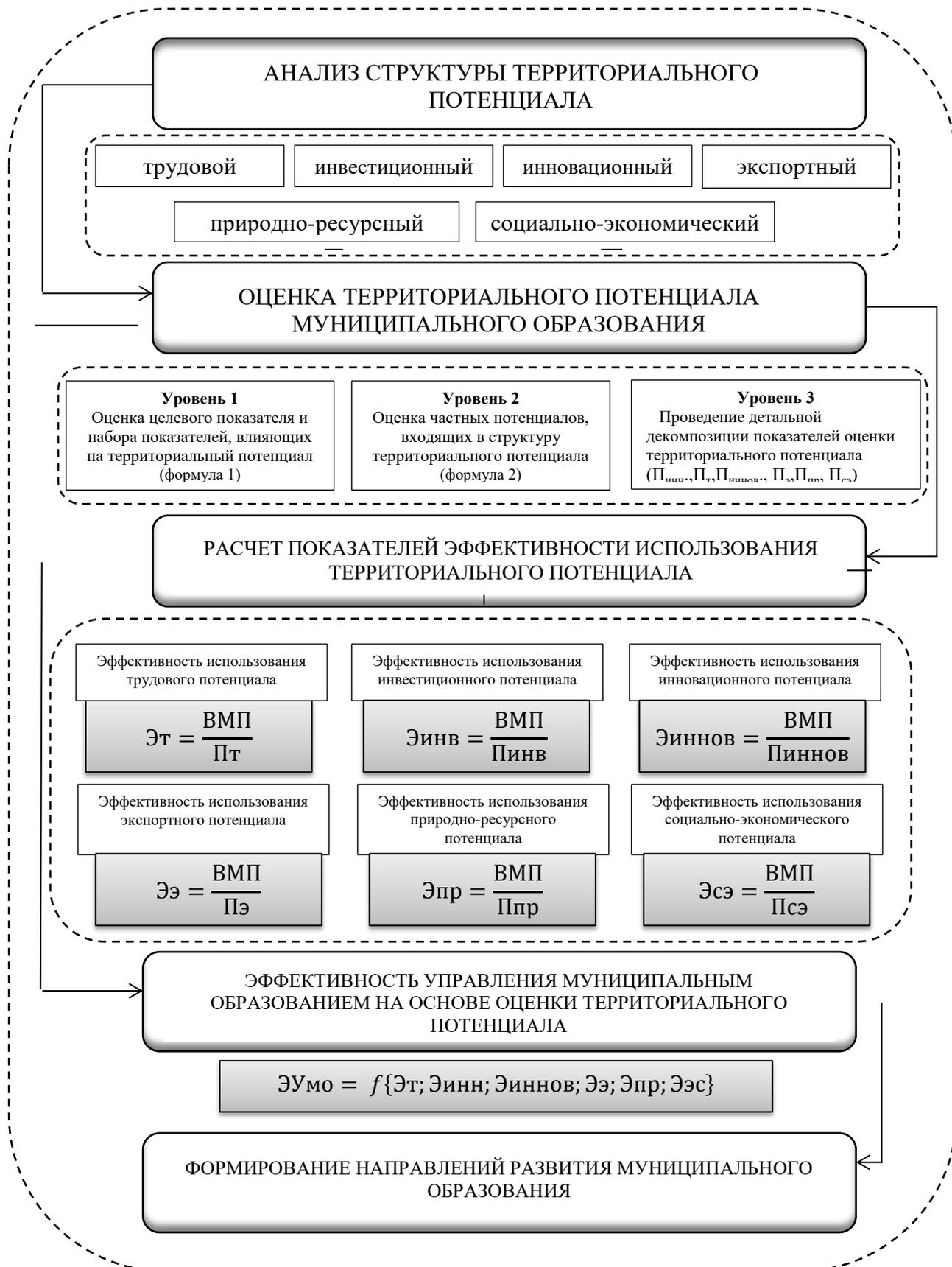


Рис. 2. Подход к управлению муниципальным образованием на основе оценки территориального потенциала

Валовой муниципальный продукт, являясь совокупной величиной вновь созданной стоимости экономических субъектов всех видов экономической деятельности и всех форм собственности на территории муниципального образования, отличается от внутреннего регионального продукта только величиной добавленной стоимости, созданной в производстве нерыночных услуг, оказываемых региональными органами государственного управления, учреждениями здравоохранения, образования, культуры и спорта регионального значения, услуг оптовой торговли. В связи с этим считаем, что основным результатом функционирования муниципального образования на высшем уровне является его валовой муниципальный продукт.

На втором уровне оцениваются частные потенциалы, входящие в структуру территориального потенциала, на третьем уровне проводится детальная декомпозиция показателей оценки территориального потенциала.

В результате для первого уровня оценки территориального потенциала набор показателей оценки имеет следующий вид:

$$P_1 = \{p_1, p_{1,1}, \dots, p_{i,1}, \dots, p_{n,1}\}, \quad (1)$$

где  $P_1$  – показатель, который характеризует данный уровень оценки;  $p_{i,1}$  – показатели, которые характеризуют уровень использования территориального потенциала, от которых зависит  $p_1$ ;  $n$  – количество показателей оценки территориального потенциала.

Для второго уровня оценки набор показателей будет иметь вид:

$$P_{L,2} = \{p_{L,2}, p_{1,L,2}, \dots, p_{i,L,2}, \dots, p_{n,L,2}\}, \quad (2)$$

где  $P_{L,2}$  – показатель, который характеризует уровень использования потенциала для  $L$ -ых составляющих территориального потенциала;  $p_{L,2}$  – составляющие  $L$ -го территориального потенциала;  $p_{i,L,2}$  – показатели оценки территориального потенциала, от которых зависит значение  $P_{L,2}$ ;  $n$  – количество показателей оценки территориального потенциала.

Третий уровень оценки является наиболее сложным для структуризации, так как для разных видов показателей оценки территориального потенциала может быть разное количество уровней декомпозиции показателей. В результате в территориальный потенциал муниципального образования включены следующие составляющие: природно-ресурсный, социально-экономический, инвестиционный, инновационный, экспортный и трудовой потенциал территории.

Оценивать территориальный потенциал необходимо по каждой составляющей отдельно. Имеющиеся подходы к оценке территориального потенциала в основном сводятся к оценке их устойчивого развития, при этом сам территориальный потенциал остается мало исследуемым. Основой формирования территориального потенциала является количественная и качественная оценка уровня использования имеющегося потенциала, которая необходима для применения инструментария для повышения уровня эффективности его использования.

По результатам оценки территориального потенциала муниципального образования проводится расчет показателей эффективности использования территориального потенциала и определяется эффективность каждой его составляющей. Так, эффективность использования потенциала определяется по формуле:

$$Э_i = \frac{ВМП}{Pi}, \quad (3)$$

где  $Э_i$  – эффективность использования  $i$  потенциала (трудового ( $Э_T$ ), социально-экономического ( $Э_{сэ}$ ), природно-ресурсного ( $Э_{пр}$ ), инновационного ( $Э_{инн}$ ), инвестиционного ( $Э_{инв}$ ) и экспортного ( $Э_э$ )) муниципального образования; ВМП – валовый муниципальный продукт,  $Pi$  – уровень использования  $i$  потенциала (трудового ( $P_T$ ), социально-экономического ( $P_{сэ}$ ), природно-ресурсного ( $P_{пр}$ ), инновационного ( $P_{инн}$ ), инвестиционного ( $P_{инв}$ ) и экспортного ( $P_э$ )). Методика расчета  $Pi$  детально рассмотрена в работе [13] на примере оценки регионального потенциала Республики Крым.

На основе оценки территориального потенциала определяется эффективность управления муниципальным образованием по формуле:

$$\text{ЭУмо} = f\{\text{Эт}; \text{Эинн}; \text{Эиннов}; \text{Ээ}; \text{Эпр}; \text{Ээс}\}, \quad (4)$$

где ЭУмо – показатель интегральной оценки эффективности управления муниципальным образованием;  $f$  – функция, определяющая тип модели при оценке эффективности управления муниципальным образованием; Э<sub>т</sub> – эффективность использования трудового потенциала; Э<sub>сэ</sub> – эффективность использования социально-экономического потенциала; Э<sub>пр</sub> – эффективность использования природно-ресурсного потенциала; Э<sub>инн</sub> – эффективность использования инновационного потенциала; Э<sub>инв</sub> – эффективность использования инвестиционного потенциала; Э<sub>э</sub> – эффективность использования экспортного потенциала.

По итогам изучения территориального потенциала и определения эффективности его использования государственными и частными организациями составляются рейтинги муниципальных образований, которые в дальнейшем, используются для составления рейтинга инвестиционной привлекательности территории [14].

Оценка территориального потенциала муниципального образования представляет собой основу комплексной оценки территории, которая, основываясь на сопоставлении количественных и качественных характеристик территории с характеристиками их современного и перспективного функционального использования, является основой определения пути развития всей планировочной структуры муниципального образования.

Основной целью оценки является определение степени пригодности территории для разных видов ее использования. Также необходимостью проведения комплексной оценки функционирования территории являются такие цели, как изучение территории для промышленного строительства, сельского и лесного хозяйства, для формирования зон массового отдыха населения.

Главной задачей комплексной оценки функционирования муниципального образования должно быть проведение всестороннего анализа территории по различным компонентам, влияющим на эффективность ее использования. Основными компонентами комплексной оценки функционирования территории могут выступать анализ геополитического положения территории, современной планировочной структуры и функционального зонирования территории, оценка территории по планировочным и природным факторам, технического состояния жилищного фонда объектов недвижимости, ресурсов территории, оценка и выбор резервных площадок для освоения и строительства, и особое место должна занимать оценка территориального потенциала.

Данный подход к управлению муниципальным образованием на основе оценки его территориального потенциала будет способствовать повышению инвестиционной привлекательности, обеспечению его конкурентоспособности и устойчивому развитию муниципальных образований.

## Литература

1. Агаларова, Е.Г. Потенциал территории и его роль в развитии экономики региона: теоретический аспект / Е.Г. Агаларова, Л.А. Банникова // Экономика и управление. – 2013. – № 12 (59). – С.211–213.
2. Чейметова, В.А. Методические аспекты оценки социально-экономического потенциала территории / В.А. Чейметова // [Экономика и предпринимательство](#). – 2014. – № 4–2 (45–2). – С. 846–849.
3. Шеина, С.Г. Комплексная оценка территории в градостроительстве: моногр. / Л.Л. Бабенко, Р.Б Матвейко, А.А. Хамавова. – Ростов-на-Дону, 2014. – 103 с.
4. Ахтариева, Л. Г. Основы управления системным развитием региона: научное издание / Л. Г. Ахтариева – Уфа : УТИС, 2001. – 71с.
5. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12138258>.

6. Афанасьев, Н.В. Управление развитием предприятия: моногр. / Н.В. Афанасьев, В.Д. Рогожин, В.И. Рудыка. – Х. : ИНЖЭК, 2003. – 184 с.
7. Василенко, В.А. Организационно-циклическая и структурно-функциональная модели развития организации / В.А. Василенко // Культура народов Причерноморья. – 2004. – № 56. – С. 100–107.
8. Ляшенко, В.И. Регулирование развития экономических систем: теория, режимы, институты: моногр. / В.И. Ляшенко. – Донецк : ДонНТУ, 2006 – 668 с.
9. Тридід О.М. Організаційно-економічний механізм стратегічного розвитку підприємства: моногр./ О.М. Тридід – Х. : ХДЕУ, 2002. – 364 с.
10. Иваненко, Л.В. Зарубежный и отечественный опыт управления развитием застроенных территорий / Л.В. Иваненко, Я.И. Файзрахманова // Основы экономики, управления и права. – 2012. – № 1. – С. 77–83.
11. Гурман, В.И. Моделирование устойчивого развития с учетом инновационных процессов / В.И. Гурман // Экономика и математические методы. – 2003. – Т.39, №1. – С.3–11.
12. Википедия. Свободная энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Онтогенез>.
13. Цопа, Н.В. Организация инновационного развития строительного комплекса / Н.В. Цопа // Инвестиции, строительство, недвижимость как материальный базис модернизации и инновационного развития экономики: материалы VI Международной научно-практической конференции – Томск : Изд-во Томского государственного архитектурно-строительного университета, 2016. – Т.1. – С.54–59.
14. Ковальская, Л.С. Подход к формированию рыночного потенциала строительной отрасли /Л.С. Ковальская // Культура народов Причерноморья. – 2013. –№ 265. – С.50–56.
15. Ковальская, Л.С. Портфельный анализ строительной отрасли Республики Крым // Актуальные проблемы экономики и менеджмента. – №. 2. – С.29–34.
16. Севостьянов, А.В. Управление развитием территорий на современном этапе: проблемы и перспективы / А.В. Севостьянов, Л.М. Папикян // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 6. – С. 658. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://elibrary.ru/download/elibrary\\_22877871\\_50605142.pdf](http://elibrary.ru/download/elibrary_22877871_50605142.pdf).

### **Literature**

1. Agalarova E. G. Potential of the territory and its role in development of economy of the region: theoretical aspect of [Text] / E.G. Agalarova, L. A. Bannikov//Economy and management. – 2013. - No. 12 (59). - Page 211-213.
2. Cheymetova V. A. Methodical aspects of assessment socially - the economic potential of the territory [Text] /VA. Cheymetova//Economy and entrepreneurship.-2014.-No. 4-2 (45-2). - Page 846-849.
3. Sheina S. G. Complex assessment of the territory in town planning: моногр. / Woman L.L., Matveyko R. B., Hamavova A.A. – Rostov-on-Don, 2014. – 103 pages.
4. Akhtariyeva L. G. Bases of management of system development of the region: scientific publication/L. G. Akhtariyeva – Ufa: UTIS, 2001. – 71 pages.
5. The town-planning code of the Russian Federation of December 29, 2004 N 190-FZ [An electronic resource]. – Access mode: <http://base.garant.ru/12138258>.
6. Afanasyev N. V. Management of development of the entity: моногр. / N. V. Afanasyev, V. D. Rogozhin, V. I. Rudyka. – Х.: INZhEK, 2003. – 184 pages.
7. Vasilenko V. A. Organizational and cyclic and structurally functional models of organization development [Text] / VA. Vasilenko//Culture of the people of Black Sea Coast. – 2004. – No. 56. – Page 100-107.
8. Liashengko V. I. Regulation of development of economic systems: theory, modes, institutes: моногр. / V. I. Liashengko. – Donetsk: ДонНТУ, 2006 – 668 pages.

9. Trid\_d O. M. Organ\_zats\_yno-ekonom\_chny mekhanizm strateg\_chny rozvitka of a p\_dpri<sup>3</sup>/4mstvo: monogr./O. M. Trid\_d – X.: HDEU, 2002. – 364 pages.
10. Ivanenko L. V. Foreign and domestic experience of management of development of the built-up territories of [Text] / L.V. Ivanenko, Ya. I. Fayzrakhmanov//Bases of the economy, managements and rights. – 2012. – № 1. – Page 77-83.
11. V. I Gurman. Modeling of sustainable development taking into account innovative processes of [Text] / Century. I. Gurman//Economy and mathematical methods. – 2003. – T. 39., No. 1. – Page 3-11.
12. Wikipedia. Free encyclopedia [An electronic resource]. – Access mode: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Онтогенез>.
13. Tsopa N. V. Organization of innovative development of a construction complex [Text] / N. V. Tsopa//Investments, construction, real estate as material basis of upgrade and innovative development of economy: materials VI of the International scientific and practical conference – Tomsk: Publishing house Tomsk state architectural and construction university, 2016. – T.1. – Page 54-59.
14. Kovalsky H.p. Approach to forming of market potential of a construction industry [Text]/h.p. Kovalsky//Culture of the people of Black Sea Coast. – 2013. –No. 265. – Page 50-56.
15. Kovalsky H.p. Portfolio analysis of a construction industry of the Republic of Crimea//Urgent problems of economy and management. – No. 2. – Page 29-34.
16. Sevostyanov A. V. Management of development of the territories at the present stage: problems and prospects of [Text] / A.V. Sevostyanov, L. M. Papikyan//Modern problems of science and education. – 2014. – No. 6. – Page 658. [Electronic resource]. – Access mode: [http://elibrary.ru/download/elibrary\\_22877871\\_50605142.pdf](http://elibrary.ru/download/elibrary_22877871_50605142.pdf).

---

**Наталья Владимировна Цопа** – доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой технологии, организации и управления строительством Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского.

**Natalya Vladimirovna Tsopa** – the Doctor of economic Science, PhD, professor, head of department of technology, organization and construction management V.I. Vernadsky Crimean Federal University.

**Любовь Сергеевна Ковальская** – кандидат экономических наук, доцент кафедры технологии, организации и управления строительством Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского.

**Lubov Sergeevna Kovalskay** – candidate of economic Science, assistant of professor, department of technology, organization and construction management V.I. Vernadsky Crimean Federal University.

**Виктория Владимировна Малахова** – кандидат экономических наук, доцент кафедры технологии, организации и управления строительством Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского.

**Viktoriya Vladimirovna Malakhova** – candidate of economic Science, assistant of professor, department of technology, organization and construction management V.I. Vernadsky Crimean Federal University.

295007, Республика Крым, г. Симферополь, проспект Академика Вернадского, 4  
295007, Republic of Crimea, Simferopol, Vernadsky Prospect Academician, 4  
Тел.: +7 (978) 839-57-33; e-mail: [Natasha-ts@yandex.ru](mailto:Natasha-ts@yandex.ru), [Lubov\\_kl@mail.ru](mailto:Lubov_kl@mail.ru), [Vika-malakhova@rambler.ru](mailto:Vika-malakhova@rambler.ru)

---

