

Федеральное государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Башкирский государственный аграрный университет»

На правах рукописи

Вострецова Тамара Валерьевна

УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ  
МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
(на материалах Республики Башкортостан)

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством  
(экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами –  
АПК и сельское хозяйство, региональная экономика)

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Научный руководитель:  
доктор экономических наук,  
профессор Галиев Т.А.

Уфа – 2010

## Содержание

Введение.....	3
1 Теоретические аспекты управления развитием сельских территорий .....	9
1.1 Научно-методологические основы развития сельских территориальных систем .....	9
1.2 Планирование как метод управления развитием сельских территорий ..	23
1.3 Организация управления и планирования сельского развития в зарубежных странах.....	33
2 Современное состояние управления развитием сельских территорий .....	41
2.1 Оценка социально-экономического состояния и ресурсной обеспеченности сельских территорий Республики Башкортостан.....	41
2.2 Программная база развития села: федеральный, региональный аспекты	53
2.3 Роль местного самоуправления в развитии сельских территорий.....	64
3 Управление развитием сельских территорий на основе индикативного планирования .....	72
3.1 Методологические основы разработки перспектив развития сельских территорий.....	72
3.2 Индикативное планирование как инструмент согласования интересов субъектов развития сельских территорий.....	94
3.3 Методика разработки планов сельского развития муниципальных образований .....	108
Выводы и предложения .....	120
Список использованных источников .....	122
Приложение А Индикаторы развития сельских территорий.....	141
Приложение Б Проект плана развития сельских территорий муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан.....	147

## Введение

**Актуальность темы исследования.** Кризис отечественного села поднял множество взаимосвязанных проблем, решение которых невозможно без постановки целенаправленного их исследования. Управление развитием сельских территорий является одной из таких проблем. Она тесно связана с другими социально-экономическими задачами: формированием социальной инфраструктуры и рынком занятости на селе, воспроизводством материально-технических и человеческих ресурсов, повышением объемов производства продукции и ее качества, эффективностью деятельности форм хозяйствования и др.

Актуальность рассматриваемого вопроса обуславливается тем, что основное внимание при обсуждении реформ в сфере развития села уделяется, как правило, формированию количественных и финансовых параметров, в то время как система управления не затрагивается. А это значительно снижает эффективность осуществляемых мероприятий.

В настоящее время принятие и практическая реализация Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», Государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 – 2012 гг.» создали предпосылки для формирования системы управления развитием сельских территорий на федеральном уровне. Между тем вопросы стратегического развития села в соответствии с муниципальной реформой в настоящее время делегированы субъектам федерации и муниципальным образованиям.

Вышеуказанные изменения в действующем законодательстве привели к формированию многоуровневой системы управления развитием сельских территорий, определяющей компетенцию всех ее звеньев (федерального, регионального, муниципального, хозяйственного). Однако такая вертикаль сложилась сравнительно недавно и не является устоявшейся. В связи с этим отсутствует четкое и однозначное понимание того, чем должен заниматься каждый из субъектов управления развитием села, какие инструменты и методы в современных условиях для них доступны и наиболее результативны.

Зарубежный и отечественный опыт свидетельствует, что основным методом управления развитием сельских территорий является планирование, подход к которому в России менялся в противоположных направлениях (от директивного планирования к полному его отрицанию) и до сих пор остается спорным. Несмотря на это, в истории страны ведущую, определяющую роль в общественном развитии сыграло организационное начало планомерности деятельности человеческого, производственного и социального потенциала. Научными и общегосударственными управленческими структурами за основу была взята общественная природа планомерности. Она проявлялась в характере влияния как на производство, экономику, так и на деятельность человека, всего общества. Планомерность заключалась в объективной необходимости, выраженной ее содержанием, в расчетливости действий и процессов [66].

Мировая практика наиболее эффективным методом согласованного управления общественным развитием, в том числе в сельской местности, считает индикативное планирование. Именно оно, на наш взгляд, должно быть положено в основу системы управления развитием сельских территорий в России.

Разработка и решение проблемы управления развитием сельских территорий затрагивает интересы всего населения страны, поскольку способствует обеспечению продовольственной независимости, эффективности сельскохозяйственного производства, занятости и, самое главное, качества жизни и благосостояния сельского населения, доля которого в стране составляет порядка 30%.

Изучение научной литературы показало недостаточную разработанность указанных аспектов управления развитием сельских территорий и необходимость их дальнейшего анализа и углубления, что обусловило выбор темы диссертационного исследования, ее актуальность, постановку цели и задач.

Несмотря на сложность и многоаспектность, поставленная нами задача разрешима с позиции наличия трудовых, материальных и финансовых ресурсов сельских территорий, и разработанных нами методических подходов и научного инструментария.

**Степень разработанности проблемы.** Сущность и методология управления и планирования в сложных социально-экономических системах исследованы в работах многих отечественных и зарубежных ученых: Р.А. Акоффа, А.А. Богданова, Л. Йохансена, Н.Д. Кондратьева, Б.Н. Кузыка, К. Ландауэра, С.В. Немчинова, С.Г. Струмилина, Т. Саати, К. Кернса, Ю.В. Яковца и др.

Особенности управления развитием сельского хозяйства и сельских территорий раскрыты в трудах Р.Х. Адукова, В.В. Гарькавого, В.Г. Закшевского, Т.И. Заславской, Э.Н. Крылатых, В.В. Кузнецова, Т.Г. Нефедовой, А.В. Петрикова, А.Ф. Серкова, И.Г. Ушачева, В.П. Чайки и др.

Формирование взаимоувязанных аспектов социально-экономического развития федерального, регионального и муниципального уровней рассмотрены В.М. Баутиным, Л.С. Валинуровой, В.В. Козловым, В.А. Лапиным, А.Б. Левинталем, В.Я. Любовным, А.В. Мерзловым, Д.А. Сюсюррой и др.

Дальнейшая разработка вопросов управления развитием сельских территорий должна строиться с учетом реформы местного самоуправления, главным функционирующим звеном которого являются муниципальные районы. Взаимодействие сельских товаропроизводителей и населения с органами государственной власти происходит именно при посредничестве районных органов управления, что определяет их приоритетную роль в развитии сельских территорий, в разработке и реализации соответствующих планов. Последнее подтверждается еще и тем, что решение большинства социальных вопросов села, отнесенных к полномочиям муниципалитетов, напрямую зависит от развития местной экономики. Следовательно, местным органам управления целесообразно осуществлять свою деятельность на основе поиска новых сфер хозяйственной деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей (с учетом имеющихся ресурсов) и при их активном участии.

**Цель диссертационного исследования** заключалась в разработке научно-практических рекомендаций по управлению развитием сельских территорий муниципальных образований на основе индикативного планирования.

В соответствии с целью были поставлены и решены следующие **задачи**:

- исследование научно-методологических аспектов функционирования сельских территорий с выявлением особенностей современного этапа их развития и уточнением принципиальных подходов к управлению ими;
- оценка сельских территорий с точки зрения их однородности как объекта управления;
- изучение и систематизация зарубежного опыта индикативного планирования как метода управления общественным развитием;
- анализ существующей программной базы, планов развития сельских территорий, определение роли органов местного самоуправления в этом процессе;
- совершенствование системы координации интересов сельскохозяйственных товаропроизводителей и органов государственного управления в условиях местного самоуправления;
- разработка методических рекомендаций по формированию программ развития сельских территорий муниципального района с учетом комплексного использования природных, производственных, трудовых ресурсов, и апробация отдельных элементов рекомендаций.

**Предметом исследования** являлись социально-экономические отношения, складывающиеся в процессе развития сельских территорий.

**Объект исследования** – субъекты государственного и муниципального управления и хозяйствования сельских территорий Республики Башкортостан.

**Методология и методы исследования.** Методологической основой исследования послужили научно-теоретические подходы к решению проблем развития сельских территорий и формированию систем управления с использованием метода индикативного планирования.

Исследование проводилось на базе общенаучных методов: системного, логического, монографического, научной абстракции, анализа и синтеза; специфических методов исследования экономики: экономико-статистического, экономико-математического моделирования, методов экономического анализа.

**Информационной базой исследования** послужили статистические данные Федеральной службы государственной статистики, Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан, аналитические, плановые и программные материалы Министерств сельского хозяйства Российской Федерации и Республики Башкортостан, Администрации муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан.

**Научная новизна** исследования заключается в разработке научно-методических и практических рекомендаций по управлению развитием сельских территорий на основе индикативного планирования и содержит следующие элементы:

– уточнена сущность управления развитием сельских территориальных систем с учетом реализации принципов устойчивости, многофункциональности, общественного участия и subsidiarity;

– обоснована необходимость дифференциации целевых программ управления развитием сельских территорий с учетом их неоднородности, выявленной на основе разработанной методики группировки муниципальных районов по проблемным индикаторам;

– формализована и адаптирована к условиям местного самоуправления схема информационных потоков управления развитием сельских территорий, позволяющая увязывать интересы сельскохозяйственных товаропроизводителей, населения с направлениями аграрной политики государства с целью успешного решения проблем развития территории муниципального района.

**Практическая значимость результатов исследования.** Разработанные научно-методические и практические рекомендации по управлению развитием сельских территорий могут быть востребованы органами государственного и муниципального управления в законодательных актах на местном и региональном уровнях. Материалы исследования используются в учебном процессе ФГОУ ВПО «Башкирский государственный аграрный университет» по дисциплинам «Прогнозирование и планирование развития АПК», «Планирование на предприятии».

**Апробация результатов исследования.** Основные положения и результаты исследования докладывались и получили одобрение на 5 международных и 5 всероссийских научно-практических конференциях. В их числе: «Многофункциональность сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий» (XII Никоновские чтения) – г. Москва, 2007 г.; «Инновационные технологии пространственного развития» – г. Уфа, 2007 г.; «Молодежная наука и АПК: проблемы и перспективы» – г. Уфа, 2008 г.; «Научное обеспечение устойчивого функционирования и развития АПК» – г. Уфа, 2009 г. и др.

**Публикация результатов исследования.** Результаты исследования опубликованы в 12 печатных работах общим объемом 5,5 п.л., в том числе авторских – 4,5 п.л.

**Структура и объем работы.** Диссертация состоит из введения, трех глав, выводов и предложений, списка использованных источников из 187 наименований и приложений; изложена на 140 страницах; содержит 22 таблицы, 17 рисунков.



# **1 Теоретические аспекты управления развитием сельских территорий**

## **1.1 Научно-методологические основы развития сельских территориальных систем**

Рассматривая проблему управления развитием сельских территорий, мы сталкиваемся с рядом сложных явлений и процессов (физических, общественных, экономических и пр.), что обуславливает необходимость применения системного подхода в ее исследовании [41].

Системообразующим, ключевым звеном при исследовании данной проблемы выступает сельская территория, что обуславливается тем, что развитие – это процесс, рассматриваемый только по отношению к системе [152], а управление подразумевает элемент, функцию организованных систем, обеспечивающую сохранение их определенной структуры, реализацию их программ и целей [162].

Поэтому, если мы хотим исследовать механизм и специфику управления в рассматриваемой области, то должны ответить на вопрос: является ли сельская территория системой и, если да, то каковы ее структура (элементы и их связи), отношения с остальной частью общества, механизмы функционирования, воспроизводства и развития.

Изучая различные источники по вопросам сельских территорий, можно сделать вывод о том, что понятия «сельская территория», «сельская местность», «село», в общем, тождественны, но не закреплены законодательно.

В.М. Баутин рассматривает сельскую территорию как территорию вне границ городских поселений, населенную и используемую людьми, характеризующуюся общностью каких-либо признаков (природных, исторических и др.) [24].

Н.В. Чепурных, А.Л. Новоселов, А.В. Мерзлов представляют сельскую местность как обитаемую местность вне городов с ее природными условиями и ресурсами, сельское население и овеществленные плоды предшествующего труда людей, то есть разнообразные основные фонды на этой территории [179].

А.В. Петриков определяет село как единый социально-экономический, территориальный, природный, историко-культурный комплекс, включающий сельское население, совокупность общественных отношений, связанных с его жизнедеятельностью, территорию, материальные объекты, на ней расположенные [126].

Сельскую территорию можно представить как совокупность, по меньшей мере, трех подсистем (рисунок 1.1).

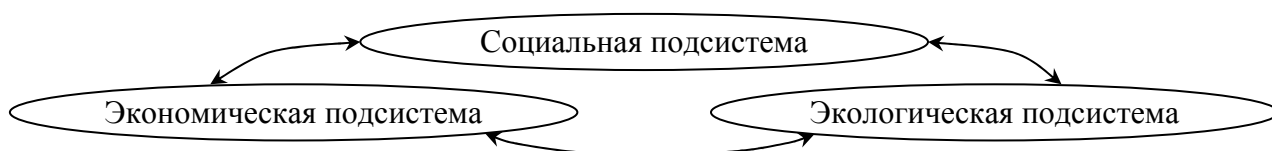


Рисунок 1.1 – Сельская территория как система

Подсистемы сельской территории, согласно свойству декомпозиции, также можно представить в виде систем, состоящих из совокупности элементов. Так, элементами социальной подсистемы выступают отдельные жители сельских территорий и различные социальные институты. В экологической подсистеме в качестве отдельных элементов выделяются факторы живой (растительность, живые организмы) и неживой (атмосфера, почва и пр.) природы. Экономическая подсистема представляется отдельными хозяйствующими субъектами, взаимодействующими на рынке как потребители и поставщики.

Каждый элемент системы сельской территории может рассматриваться как система (подсистема) более широкой системы, что предполагает ее иерархичность, отчетливо проявляющуюся в системе управления [97].

Возникает закономерный вопрос о границах выделяемой нами сельской территориальной системы, определении надсистем и внешней среды.

В. Лапин указывает, что «под территориями (территориальными единицами), в отношении которых должна ставиться задача развития, следует понимать территории, ограниченные объективно существующими границами удовлетворения жизненных потребностей жителей данной территории – границами территориальных социальных систем... Элементарными территориальными социальными системами являются местные сообщества – жители отдельно расположенных городских или сельских поселений» [91, с. 25].

В.М. Баутин, В.В. Лазовский, В.П. Чайка предлагают рассматривать сельскую (или аграрную) территорию в рамках отдельных административных районов. Ученые объясняют это тем, что районные образования развивались десятилетиями, в них оформились и функционируют атрибуты управления, связи, сети дорог, они лучшим образом подходят для рассмотрения проблем развития территории и реализации мероприятий по их преодолению [25].

Такое же мнение высказывают В.П. Спасов, Г.В. Сдасюк, В.А. Емельянов, называя административный район главным «институциональным механизмом локального уровня». Он представляет низшее звено иерархии территорий разных масштабов и рангов, находящихся в тесной взаимосвязи [155].

В тоже время на территории района располагаются сельские поселения, сельскохозяйственные организации, иные хозяйственные единицы, так же имеющие земли в установленных границах района, заселенных людьми.

Учитывая это, В.В. Гарькавый выделяет следующие типы сельских территорий, в которых возможно и имеет место управление в их границах: производственные – хозяйствующие субъекты; поселенческие – села, хутора, поселки и т.д.; районные – объединяющие в своих границах все перечисленные территории» [40].

Обобщая указанные подходы, в дальнейшем в качестве сельской территории мы будем рассматривать муниципальный район, включающий в свои границы сельские поселения и хозяйствующие субъекты. В целом, такой подход согласуется с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Каждая сельская территория районного уровня, в свою очередь, является составной частью территории межмуниципального сотрудничества, субъекта федерации, экономических регионов, федеральных округов, страны. В тоже время каждая подсистема сельской территории, каждый ее элемент входят составными частями в системы более высокого уровня: экономические, общественные, политические, экологические и т.д., имеющие свои цели. Это составляет внешнюю среду сельской территории, обуславливает ее открытый характер и определяет соответствующее место в иерархии управления.

Подсистемы и элементы сельской территории взаимосвязаны и взаимодействуют между собой, то есть определенным образом структурированы. В основе взаимосвязи и взаимодействия лежат интересы социальных субъектов, их отношение к своим потребностям и условиям собственной жизни [45].

Так, сельский житель удовлетворяет свои потребности с помощью природных ресурсов, возможности использования которых определяются условиями ограниченной территории проживания человека. Это обуславливает взаимодействие социальной и экологической подсистем. Для полного удовлетворения своих потребностей сельскому человеку необходимо активно взаимодействовать с поставщиками ресурсов для него и потребителями производимой ими продукции и услуг, что возможно благодаря экономической подсистеме села.

Взаимосвязи и взаимодействия между подсистемами и элементами системы сельской территории носят целенаправленный и целесообразный характер. Цель выступает в качестве результирующего свойства отношений между элементами рассматриваемого множества [152, 165].

Поскольку элементарными территориальными системами являются местные сообщества, то каждый отдельно взятый его представитель является одновременно элементом каждой из трех выделенных подсистем. Следовательно, целью системы является благополучие местного (сельского) сообщества.

Целесообразное взаимодействие и взаимосвязь подсистем сельских территорий обуславливает ее целостность. Система как целое всегда обладает качественно новыми свойствами, которых не было у ее первичных элементов, что получило название эмерджентности (рисунок 1.2).

Сельская территория, будучи целостным образованием, обеспечивает население продовольствием, производимым сельчанами (жизнеобеспечение); служит местом проживания и источником дохода сельского сообщества (жизнедеятельность); предоставляет пространственный базис для размещения производств и коммуникаций (жизнеустройство).



Рисунок 1.2 – Эмерджентность сельской территории

Внешними проявлениями свойств системы сельской территории являются функции, выражающие назначение системы в окружающей среде. Народнохозяйственные функции села сформулированы еще в 70 – 80-х гг. XX в. Т.И. Заславской и развиты другими учеными [108, 177, 179].

Как сложная открытая динамическая система сельская территория обладает универсальным свойством развития, под которым понимается необратимое направленное закономерное изменение системы, в результате которого возникает ее новое качественное состояние. Основу его механизма составляют процессы самоорганизации, позволяющие системе преобразовать свою структуру с целью выполнения заданных функций в постоянно меняющихся условиях [153].

Самоорганизация есть процесс установления в системе порядка, происходящий исключительно за счет кооперативного действия и связей ее компонентов и в соответствии с ее предыдущей историей, приводящей к изменению ее пространственной, временной и функциональной структуры [97].

Механизм развития, как отмечают Бык Ф.Л., Китушин В.Г., включает три блока (рисунок 1.3) [32].

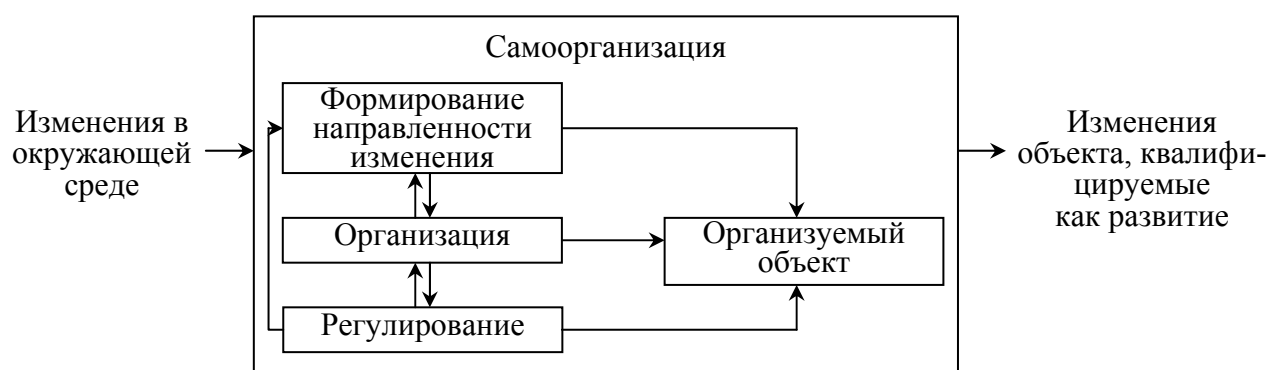


Рисунок 1.3 – Схема механизма развития

Блок формирования направленности изменения отражает складывающееся соотношение сил, определяющее направление изменения объекта. В блоке «организация» под действием положительного отбора сельская территория увеличивает неоднородность элементов и количество внутренних связей путем диверсификации общественных отношений, экономических видов деятельности, взаимоотношений в рамках триады «общество – экономика – природа». Эффективность организации системы повышается, одновременно возрастает ее неустойчивость.

В блоке «регулирование» под воздействием отрицательного отбора в системе сельской территории появляются приспособительные признаки, выражающиеся в формировании новых признаков у существующих элементов, либо новых элементов, новых взаимосвязей между элементами, а накопленные в результате усиления диверсификации противоречия устраняются для дальнейшего прогресса системы. Это повышает структурную целостность и устойчивость системы, уровень централизации и координации отдельных действий ее элементов.

В общем смысле управление развитием представляет собой способность систем посредством накопления, преобразования и передачи информации направлять и корректировать разнообразные проявления их внутренней и внешней активности. Сельская территория как объект управления выполняет ролевую функцию организации, в то время как субъект управления поддерживает выход системы на уровне, удовлетворяющем заданным условиям функционирования.

Когда говорят об управлении, обычно имеют в виду две стороны этого понятия – управление как структуру и управление как процесс. Структура управления характеризуется составом и взаимосвязью управленческих звеньев и отдельных должностных лиц, а также общественных органов самоуправле-

ния, разграничение их компетенции, сфер деятельности, прав и ответственности. Процесс управления выражается в реализации определенных функций [64].

Поскольку сельские территории это открытые системы, управление ими не является самостоятельной замкнутой структурой. Оно представляет собой неотъемлемую часть сложившейся системы публичного (государственного, муниципального) управления. Во всех муниципальных образованиях созданы органы управления, которым определены зоны ответственности, права и обязанности, в том числе в области развития. Еще одним субъектом развития села являются хозяйствующие субъекты, имеющие свои органы управления (рисунок 1.4).

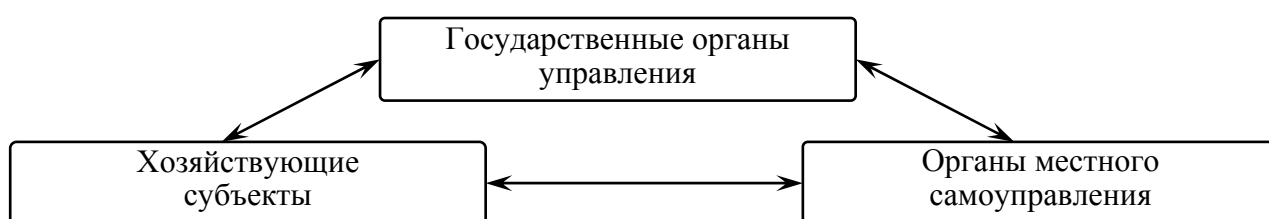


Рисунок 1.4 – Субъекты развития сельских территорий

В структуре управления развитием села формируются два контура: внешний (субъект управления – государство) и внутренний (субъекты управления: органы местного и хозяйственного самоуправления). Развитие сельских территорий происходит при взаимодействии организующих и самоорганизующихся начал. Следовательно, можно говорить о развитии управляемого извне со стороны системы более высокого уровня – государства и о саморазвитии. Успешность развития сельских территорий зависит от правильности их соотношения. При этом целью деятельности государственных органов управления является создание импульсов, условий для саморазвития сельских территорий.

Саморазвитие сельских территорий есть сложный процесс, под которым подразумевается построение системы, ориентируемой на самостоятельное решение задач по обеспечению проживающих на территории продукцией путем сочетания рыночных отношений с конкретными регуляторами, направленными на самостоятельное накопление и расходование средств для поддержки всех имеющихся отраслей, в том числе сельского хозяйства. Построение такой системы, где реализуется комплекс мер организационного, технологического, управленческого, правового и социального направлений [25].

Рассмотрим исторические аспекты системы управления развитием сельских территорий в соответствии с периодами аграрных реформ согласно исследованиям Р.Х. Адукова [16] (таблица 1.1).

Таблица 1.1 – Краткие сведения об аграрных реформах в России

Начало реформы	Содержание реформы	Система управления
1551 г.	Введение уравнительных переделов земли	Форма хозяйствования – общины под руководством выборного старосты, имеющие черты низового органа царской администрации
1649 г.	Введение крепостного права	Управление осуществляется собственниками крестьян
1861 г.	Отмена крепостного права	Форма хозяйствования – община, высший орган управления которой собрание глав крестьянских дворов
1906 г.	Освобождение крестьян от выкупных платежей, наделение правом выхода из общины	Управление осуществляется крестьянами, но они находятся в финансовой зависимости от государства
1919 г.	Введение продразверстки	Форма хозяйствования – крестьянские хозяйства, общины. Управление осуществляется директивными методами
1922 г.	Введение НЭП	Введены экономические методы управления
1929 г.	Массовая коллективизация	Функции управления от местных советов передаются руководству коллективных хозяйств, зависящих от вышестоящих партийных органов
1953 г.	Развитие хозрасчета и товарно-денежных отношений	Формы хозяйствования – колхозы, совхозы. Ориентация на экономические методы управления
1965 г.	Повышение закупочных цен	Несколько увеличены полномочия хозяйств. Расширены функции управления
1982 г.	Повышение закупочных цен, упрощение системы планирования закупок, создание Госагропрома СССР	Приняты меры по совершенствованию методов управления (повышению трудовой и финансовой дисциплины). Свертывание хозрасчета. Разрушается система планирования сверху
1991 – 1992 гг.	Реформы по реорганизации сельскохозяйственного производства не последовательны и не увязаны в общую систему мер	Ряд указов и постановлений отражают порядок изменения форм хозяйствования. Вопросы управления во многих документах отражены расплывчато

Направления реформ в разное время сводились либо к расширению самостоятельности крестьянских общин и сельскохозяйственных товаропроизводителей, либо к полному диктату со стороны государства. Оба направления давали эффект лишь в самом начале реформирования, а затем показатели сельского развития шли на убыль. Небольшое значение придавалось реформам в области управления, что можно считать одной из причин неудач преобразований [64].

С 90-х гг. XX в. в нашей стране отмечается, согласно исследованиям Т.Г. Нефедовой, активное проявление признаков самоорганизации сельских территорий в процессе самостоятельной (без воздействия государства) адаптации



сельчан к рынку. Автор сводит самоорганизацию в сельской местности к следующим формам: экономическая (формирование многоукладности, кооперирование и интегрирование); социальная (передача социальных функций селообразующих предприятий в ведение сельских администраций); географическая (развитие сельского хозяйства преимущественно вблизи городов и на территориях с лучшими природными условиями, влияние этнического фактора) [117].

Как правило, самоорганизация оказалась эффективной в случае наличия большого количества трудоспособного населения, природных предпосылок и, главное, сильных лидеров, способных управлять местным сообществом. В качестве таковых выступают руководители районов, предприятий, сельских администраций, фермеры. Примеры эффективной самоорганизации многочисленны, но, как правило, имеют точечный характер, что не позволяет говорить о какой-либо положительной тенденции.

Рассматривая результаты самоорганизации, можно говорить о системном кризисе сельских территорий. Его характерными чертами являются: структурная деформация АПК, нарушение межотраслевых связей и пропорций (смещение структуры аграрного производства к примитивному приусадебному хозяйству, технологическая деградация отрасли, пребывание трети всех сельскохозяйственных организаций в состоянии, близком к банкротству); утрата плодородия почвы; нарастающее отставание социального развития села [82, 171].

В результате неконтролируемой самоорганизации в сельской местности проявляется более высокая по сравнению с городом естественная убыль населения, у сельских жителей отсутствуют стимулы к развитию территории проживания, концентрация сельских населенных пунктов вблизи промышленных городов, отсутствует приток на село молодых кадров [75]. Другим результатом является специализация села преимущественно на сельскохозяйственном производстве в крайне ограниченном ассортименте продукции (2 – 3 традиционных вида) [22].

Специфика сельских территорий «не позволяет быстро осуществить какие бы то ни было значительные организующие планы со стороны государства, если эти планы разработаны без учета самоорганизующихся начал» [98, с. 32]. Сельская территория как сверхсложная биолого-социально-экономическая су-

персистема, отмечают А.А. Никонов, И.Н. Буздалов, Э.Н. Крылатых, не выносит насилия, бездуховности, некомпетенции, навязывания сверху любой модели, не адаптированной к местным условиям и не признающей их [14].

Важным условием стабильности функционирования и развития системы со множественными сознательными проявлениями самоорганизации является согласование интересов. Оно предполагает выработку и реализацию такой совокупности управляющих воздействий как непосредственных, так и косвенных, что состояние (траектория развития) каждого элемента системы, предпочтительное с позиций его имманентных интересов, предпочтительно и для других элементов, а также с точки зрения эмерджентных интересов систем. И наоборот, состояние элементов, предпочтительное с позиций эмерджентных интересов, соответствует имманентным интересам этих элементов [20]. Любой общественный интерес содержит в себе внутреннее противоречие, разрешение которого порождает другой, качественно новый общественный интерес и служит очередным толчком развития общества [31, 62].

С целью формирования системы управления, позволяющей координировать воздействия различных управляющих субъектов на развитие сельских территорий, нами предлагается соблюдение совокупности принципов.

В качестве изначального принципа предлагается рассматривать принцип устойчивости развития.

Устойчивость в общем смысле «представляет собой способность системы функционировать в состояниях, близких к равновесию, в условиях постоянных внешних и внутренних возмущающих воздействий» [162, с. 357; 23]. Следовательно, устойчивым можно признать развитие системы, сохраняющее возможность выполнять возложенные на нее функции.

Для этого необходимо выявление точек (зон) устойчивости и воздействие на них с целью стабилизации процесса перехода этой системы из одного состояния в другое, поскольку такие точки инициируют дальнейшее развитие. Таким образом, управление сельской территорией состоит не в подавлении неустойчивости, а в воздействии на нее через точки устойчивости и придании развитию определенной направленности [176].

Система управления устойчивым развитием сельских территорий должна опираться на существующее устройство государства. Однако компетенция органов управления разных уровней в отношении устойчивого развития не определена. Как отмечает В. Лапин «... установление компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере устойчивого развития как целостной системы мер должно производиться на основе специальных решений – в виде федеральных законов, указов Президента РФ или постановлений Правительства РФ. Последние два вида государственных решений могут обеспечить разработку и реализацию конкретных практических мер в форме президентской или федеральной целевой программы» [цитируется по: 144, с. 99].

Рассматривая законодательные акты, регулирующие важнейшие аспекты развития сельских территорий, можно отметить, что наиболее точное определение, соответствующее понятию «устойчивость», дано в проекте «Концепции устойчивого развития сельских территорий». В отличие от определения, приведенного в Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства» оно не страдает узкоотраслевым подходом к сельскому развитию и, следовательно, не отражается на политике государства.

Согласно проекту под устойчивым развитием сельских территорий понимается стабильное развитие сельского сообщества, обеспечивающее: выполнение им его народнохозяйственных функций; расширенное воспроизводство населения, рост уровня и улучшение качества его жизни; поддержание экологического равновесия в биосфере [135].

В процессе управления следует создать механизмы, обеспечивающие адаптацию сельского сообщества к различного рода изменениям, то есть устойчивое воспроизводство всех подсистем сельских территорий, максимально сбалансировать отношения между человеком, обществом и природой с учетом их современного состояния и дальнейших перспектив развития.

Стабильное выполнение сельской местностью своих функций является непременным условием устойчивого развития любого общества [119]. Соблюдение этого условия вызывает необходимость выстраивания механизма управления с учетом принципа многофункциональности.

Понятие многофункциональности имеет двойственное содержание: с одной стороны, речь идет о многообразии функций, а с другой – о многофункциональном (диверсифицированном) развитии села [38].

Многофункциональность предполагает не только многообразие функций и сфер хозяйственной деятельности, но и многоукладность сельской экономики. Совокупность укладов представляет собой многополярную экономическую и социальную систему, одни элементы которой более связаны с рыночными отношениями, а другие – ориентированы на внутреннее потребление [128].

В управлении развитием сельских территорий следует максимально сосредоточиться на реализации разнообразных функций сельских территорий на основе диверсификации деятельности сельского населения в различных формах хозяйствования. Она может быть родственной, когда создаются аграрные производства, требующие высоких затрат ручного труда (овощеводство, плодоводство и пр.), так и неродственной, в случае развития в сельской местности других отраслей (рекреация, переработка, торговля и пр.) [104].

Главная роль в развитии сельских территорий принадлежит сельскому сообществу как совокупности отдельных домохозяйств. Их «...можно рассматривать в двух аспектах: первый – как социальный институт и здесь главным движущим мотивом является максимальное извлечение дохода от хозяйственной деятельности субъекта для удовлетворения потребностей семьи; второй – как субъекта хозяйственной деятельности, где главное – вклад данного индивида в формирование дохода бюджета муниципального образования и удельный вес данной категории сельскохозяйственных товаропроизводителей в общих объемах производства продукции сельского хозяйства» [76].

К этому следует добавить, что каждое отдельное домохозяйство на селе является активным природопользователем. Здесь основным условием является рациональное использование природных ресурсов, сохранение среды обитания, производство экологически чистой продукции.

Если государство создает рамочные условия для развития села, то инициатива должна исходить «снизу», непосредственно от сельчан. То есть еще одним принципом управления развитием сельских территорий должен стать

принцип общественного участия, предполагающий активное участие заинтересованных групп местного населения в процессах управления и развития сельской территории. Это предполагает формирование и совершенствование соответствующих институциональных механизмов, в качестве которых выступают, во-первых, местное самоуправление, а во-вторых, общественные организации, кооперативы, союзы производителей, то есть «третий сектор».

Поскольку корни большинства проблем сельского развития и их решения связаны с местной деятельностью, участие и сотрудничество муниципальных органов власти является решающим фактором в выполнении поставленных задач. Они создают, используют и поддерживают экономическую, социальную и экологическую инфраструктуру, управляют процессами планирования, определяют местную экологическую политику и ее регулирование, помогают в осуществлении национальной и региональной экологической политики. Как уровень управления, наиболее близкий к населению, они играют жизненно важную роль в воспитании, мобилизации усилий и ответных действий населения для перехода к устойчивому развитию [129].

Признание местной власти в качестве главного институционального механизма сельского развития предполагает реализацию принципа субсидиарности в управлении развитием сельских территорий.

Этот принцип предполагает, что «осуществление публичных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам. Передача какой-либо функции какому-либо другому органу власти должна производиться с учетом объема и характера конкретной задачи, а также требований эффективности и экономии» [13].

Развитие сельских территорий, основанное на принципе субсидиарности, предполагает необходимость соблюдения в иерархии планирования территориального развития принципа «встречных потоков», когда при подготовке планов высшего уровня соблюдаются интересы более низких, а при планировании на локальном уровне учитываются региональная и федеральная политика. Такая взаимодополняемость разных уровней административно-территориального

управления позволяет максимально эффективно использовать все внутренние и внешние факторы развития территорий [179].

Принцип субсидиарности касается также и финансовых аспектов развития сельских территорий, поскольку предусматривает взаимное финансирование мероприятий в данной области. Принятие решений по поводу объемов финансирования является одним из предметов согласования интересов.

Эффективность достижения поставленной цели управления, как отмечает Л.С. Валинурова, определяет взаимное соответствие стратегий развития социально-экономических систем различного уровня (предприятий, отраслей, региона). При этом необходима организация открытого и систематического процесса обмена информацией, который может быть обеспечен только за счет согласованных действий различных уровней управления и на основе применения единых стандартов предоставления необходимой информации [34].

Х.Н. Гизатуллин, Д.А. Ризванов отмечают, что важной особенностью отношений по поводу управления является их планомерный характер. Сущность планомерности состоит в том, что люди сознательно определяют цели своих действий и соизмеряют свои действия и ресурсы, учитывая прямое и косвенное воздействие внешней среды [43].

Однако помимо планирования в системе управления следует выделить также функции организации, мотивации и контроля [105].

Определяя данные функции как важнейшие методы выполнения хозяйственным механизмом функции планомерности, В.А. Пешехонов отмечает, что, во-первых, осуществление планомерного развития общественного производства невозможно с помощью одного лишь планирования и требует использование других методов, и, во-вторых, планирование является своего рода комплексным методом, с помощью которого реализуются требования экономических законов, как специфических, так и общих, в том числе требования закона пропорциональности, действующего во всех экономических формациях [120].

Таким образом, управление развитием может быть только плановым и направленным. Это обуславливает необходимость исследования процесса планирования как метода управления.

## 1.2 Планирование как метод управления развитием сельских территорий

После многолетнего отрицания народнохозяйственного планирования понятия «прогнозирование», «планирование», «программирование» вновь находят свое развитие в социально-экономической, научной, производственной деятельности. Об этом свидетельствуют активизация разработки и принятия различных программ социально-экономического развития и возрастающий интерес ученых к данной проблеме [24, 70, 83, 90, 127, 181].

Согласно И.В. Бестужеву-Лада, прогнозирование относится к категории предсказания, а планирование, программирование наряду с целеполаганием, проектированием и текущими управленческими решениями – к категориям предугадывания [28].

Как отмечает Я. Тинберген планирование, отличается от чистого предсказания тем, что базируется на предположении, что будущее направление производства и других экономических переменных может подвергаться воздействию, и задача состоит в указании наиболее желательного направления [163]. А значит, прогнозирование является необходимой предпосылкой процессов предугадывания. План это уже выбранный вариант развития, подлежащий практической реализации. Прогноз же является вариантным, альтернативным, не только как метод разработки, но и как конечный результат [132].

Р.А. Акофф определяет планирование как процесс заблаговременного принятия и оценки взаимосвязанной совокупности решений в ситуации, когда предполагается, что желаемое состояние в будущем вряд ли наступит, если не принять специальных мер, и что, приняв соответствующие меры, можно увеличить вероятность благоприятного исхода [17]. Это определение согласуется с мнением П. Друкера в том, что долгосрочное планирование имеет дело не с будущими решениями, а с последствиями настоящих решений [52].

Т. Саати и К. Кернс определяют планирование как мыслительный и социальный процесс, сводящий то, что считается наиболее вероятным исходом ситуации с тем, что представляется как желательный исход, который, в свою оче-

редь, требует новых действий. Они исходят из необходимости сочетания двух типов процесса планирования: прямого и обратного. В прямом – упорядоченная последовательность событий начинается в настоящее время и заканчивается к некоторому моменту в будущем. В обратном – начинают с желаемого исхода в будущем и продолжают рассмотрение в обратном направлении, чтобы оценить факторы, необходимые для достижения цели [141]. Отметим, что принцип сочетания прямых и обратных связей был разработан еще А.А. Богдановым [29].

Планирование также определяют как процесс согласования интересов различных субъектов, деятельность или развитие которых подвергается управлению [49, 81, 111, 131].

Так, К. Ландауэр отмечает, что «планирование представляет собой некоторую совместную деятельность и регулирование обществом процессов функционирования индивидуальных агентов. Поэтому в нем всегда проявляется приоритет решений, принятых в общих интересах, а не решений отдельных агентов» [цитируется по: 74, с. 56].

Планирование как метод регулирования строится по принципу «от общего к частному» и предполагает, что государственные интересы выступают в качестве приоритетных при осуществлении хозяйственной деятельности. Рынок исходит из принципа «от частного к общему», частные интересы являются приоритетными при осуществлении хозяйственной деятельности [131]. Более результативным методом хозяйствования является гибкое сочетание планового и рыночного начал, «призванных выполнять одну и ту же функцию – поддержание баланса между затратами и результатами в каждом самостоятельном звене производственного процесса и всех экономических отношений» [101, с. 31 – 32].

Множество определений планирования свидетельствует о сложности и многоаспектности этой категории, что требует систематизации данных понятий в рамках построения системы планирования (рисунок 1.5).

На входе в систему планирования поступает информация о состоянии объекта и окружающей его внешней среде. Информация в системе планирования подвергается обработке, проходя ряд последовательных процессов. Результат планирования – принятие согласованных управленческих решений, по-



сколькx будущее «определяется настоящими решениями в соответствии с нашим восприятием перспектив организации и внешней среды» [127].

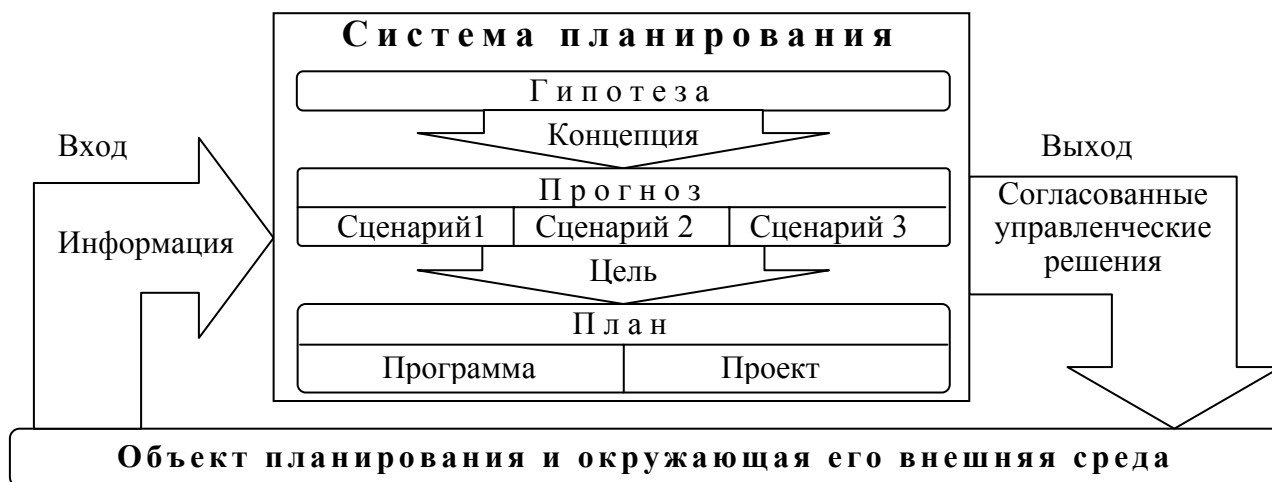


Рисунок 1.5 – Система планирования

Планирование как система имеет: цель (целенаправленное позитивное функционирование или преобразование объекта на основе построения эффективной модели его развития); функции (исследование и оценка внешней среды; адаптация объекта к условиям среды; координация действий и согласование интересов субъектов и пр.); структурированную совокупность элементов, описанную выше; потоки информации в виде данных, используемых в планировании, и принимаемых управленческих решений.

В общем, социально-экономическое планирование представляет собой систему взаимосвязанных процессов по согласованию разносторонних интересов многочисленных участников рыночных отношений и выработку на этой основе единого плана действий с разработанной системой ограничительных и стимулирующих мер государства.

В мировой практике государственного регулирования сложились два альтернативных подхода к планированию:

1) директивное, базирующееся на общенародной (государственной) собственности на пространственные ресурсы и идее всеобъемлющего централизованного планирования без учета интересов субъектов планирования;

2) индикативное, базирующееся на ограниченном вмешательстве государства в экономику и многообразии форм собственности. Планирование строится путем оптимизации и согласования интересов субъектов планирования.

Начало социально-экономическому планированию было положено в России. Ее общественность активно включилась в обсуждение проблем планового руководства отечественной экономикой еще в 1916 г. Государственная общеплановая комиссия (Госплан) была создана в 1921 г. [70].

В эти годы особые подходы к планированию высказывал А.А. Богданов в рамках своей теории «всеобщей организационной науки» («тектологии»). В 1920 г. он писал о том, что хозяйство может быть названо планомерным, если все его части стройно согласованы на основе единого, методически выработанного хозяйственного плана. С научно-организационной точки зрения он сформулировал принципы построения плана: целостности экономики и единства плана; прямых и обратных связей в управлении и планировании; равновесия плана; пропорциональности; сбалансированности; удовлетворения человеческих потребностей как исходного пункта планирования [29].

Разработка баланса народного хозяйства в начале 20-х гг. в значительной мере опиралась на тектологические идеи А.А. Богданова, но в более упрощенных формах. Однако по идеологическим причинам тектология была подвергнута резкой критике и полному отрицанию. Осуждена была открытая тектологией возможность математического моделирования экономических процессов и хозяйственного планирования.

В эти же годы разгорается спор по поводу телеологического (постановка определенной задачи плана и на основе этого определение способов ее реализации в будущем) и генетического (экстраполяция в будущее существующих тенденций развития экономики) подходов в планировании.

Сторонником первого подхода явился С.Г. Струмилин, приводивший следующие тезисы: порядок построения плана – не от цели к действию, а от директив к средствам их исполнения; приоритет интересов партийно-хозяйственной номенклатуры управленцев; фактическое исключение из народнохозяйственного строительства «суммы волеизъявлений» всех остальных, не казенных, субъектов хозяйственной деятельности [156].

Иной взгляд высказывал Н.Д. Кондратьев, создавший теорию предвидения, основанную на социально-экономической генетике. Она раскрывает зако-

номерности наследственности, изменчивости и отбора в развитии общества, помогает понять их механизмы и пределы трансформации при смене циклов. Рынок для Н.Д. Кондратьева – связующее звено между национализированным, кооперативным и частным секторами и важный источник хозяйственной информации, а предназначение плана – обеспечение более быстрого и сбалансированного, чем при спонтанном развитии, темпа роста производительных сил [79, 184].

Дискуссия российских экономистов и советская практика планирования оказали значительное влияние на формирование теории государственного планирования, которая впоследствии легла в основу практики индикативного планирования, широко распространенной в зарубежных странах. Можно сказать, что, предложенные в нашей стране Н.Д. Кондратьевым, В.А. Базаровым, В.Г. Громаном, идеи сочетания генетического и телеологического подходов в планировании были взяты за основу при создании систем индикативного планирования за рубежом. Идея «слабого звена» А.А. Богданова в США была положена в основу метода сетевого планирования и управления, который в отечественной экономике до сих пор не получил должного распространения [65].

В годы активной реализации директивного планирования советские ученые также предлагали модели планирования, отличные от действующей.

Согласно В.С. Немчинову планирование сводится к гармоничному единству экономического принципа сознательного регулирования общественного производства с кибернетическим принципом автоматического, саморегулирующегося и самоорганизующегося характера экономических процессов. Поэтому ряд проблем экономического планирования должен решаться руководством местной власти на основе принципов демократического централизма [115].

Позже И.М. Сыроежин предложил различать план-закон, план-директиву и план-контракт. План-закон обеспечивает стабилизированное состояние входов и выходов хозяйства; план-директива задает правила, показатели и процедуры согласования интересов звеньев хозяйственной системы; план-контракт дает юридическое оформление микрорегулирующим процедурам [159].

Анализ этих подходов свидетельствует об их значительном сходстве с действовавшими за рубежом моделями индикативного планирования. После ликвидации директивного планирования, наша страна вместо того, чтобы обратиться к разработкам отечественных ученых и зарубежному опыту, категорически отказалась от планирования и провозгласила курс на либерализацию экономики. Закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» был принят лишь в 1995 г.

Наиболее исчерпывающими и систематизированными исследованиями по вопросам зарубежной практики индикативного планирования в нашей стране можно считать исследования коллектива авторов А.Н. Петрова, Л.Г. Демидовой, С.М. Климова и др. [72, 127], а также исследования Ю.М. Швыркова [181], В.Е. Дудкина, Ю.М. Петрова [55, 56].

Выделяется четыре подхода к определению понятия индикативного планирования относительно различных его сторон и функций (рисунок 1.6).

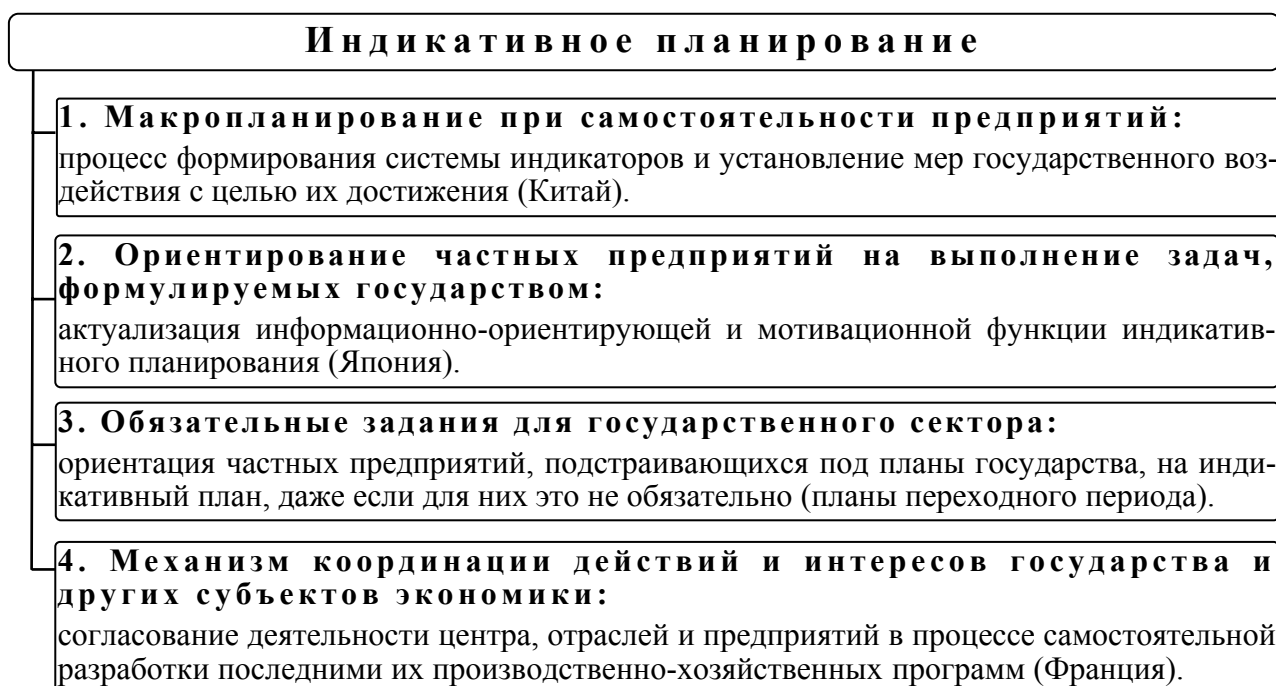


Рисунок 1.6 – Подходы к трактовке индикативного планирования

Обобщая, исследователи приводят следующее определение: индикативное планирование есть механизм координации интересов и деятельности государственных и негосударственных субъектов управления экономикой, который сочетает ее государственное регулирование с рыночным и нерыночным ее са-

морегулированием и основывается на разработке системы показателей (индикаторов) социально-экономического развития. Оно предполагает определение общенациональных приоритетов, целеполагание, прогнозирование, бюджетирование, программирование, контрактацию и другие процедуры на всех уровнях управления национальной экономикой, то есть представляет собой совокупность процедур согласования (координации) экономических процессов при равноправии участников на основе многоступенчатой итерации [72].

Индикативное планирование прошло в своем развитии через различные формы, соответствующие сложности смешанной экономики и возможностям механизма ее государственного регулирования (рисунок 1.7).

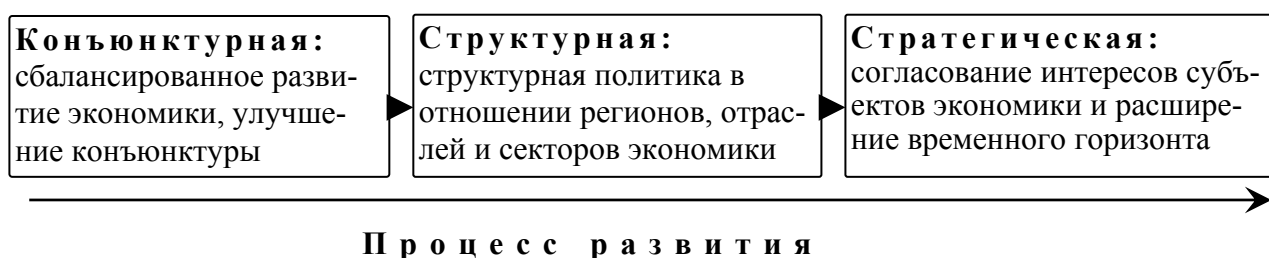


Рисунок 1.7 – Эволюция форм индикативного планирования

Современная практика планирования в России, по образному выражению одного ученого, «дрейфует» в направлении освоения ряда приемов индикативного планирования [54, с. 99 – 101].

Изучение мирового опыта позволяет выделить в качестве наиболее значимых следующие механизмы и инструменты, применяемые государством для успешной реализации индикативных планов (рисунок 1.8).



Рисунок 1.8 – Механизмы и инструменты реализации индикативных планов

Тем самым государство создает механизм восприятия хозяйствующими субъектами и населением индикативных планов, а также условия для их реализации не директивным методом, а через расширительно-ограничительный ориентирующий механизм. Расширителями выступают широкое участие в разработке планов и информирование о них; ограничителями – нормативы и бюджетные рамки; ориентирами – рамочные условия макроэкономической политики, целевые и инвестиционные программы. Инструменты индикативного планирования различаются в зависимости от сферы деятельности, в которой они применяются.

Основы планирования в сельском хозяйстве заложил в 20-х гг. XX в. Н.Д. Кондратьев. В своей работе «Основные положения по разработке плана восстановления и развития сельского хозяйства» (1922 г.) он раскрыл содержание и организацию планирования в сельском хозяйстве, исходя из того, что хозяйственная деятельность непосредственно осуществляется миллионами отдельных крестьянских хозяйств. Они руководствуются частными интересами, приспособляясь к окружающей общественно-хозяйственной обстановке, деятельность их протекает стихийно. Органы государства посредством системы мероприятий могут изменить обстановку жизни и развития хозяйства, внося тем самым в стихийное развитие сельского хозяйства элементы планомерности [78].

Одной из значительных современных работ по индикативному планированию в сельском хозяйстве и социальной сфере на селе является исследование А.Ф. Серкова. Сущность индикативного планирования ученый видит в рекомендательном, ориентирующем характере его показателей, добровольности выбора сельскохозяйственными товаропроизводителями вариантов предлагаемого решения плановых задач, выраженных в программах или других аналогичных документах [148].

Ученые Всероссийского НИИ экономики и нормативов, известные исследованиями в области индикативного планирования развития АПК В.В. Кузнецов, В.В. Гарькавый и др., предлагают в структуре региональных планов АПК выделять две группы показателей: базовую и информационную. Базовая часть отражает в количественном выражении цели, которые предполагается достичь в плановый период и раскрывает систему взаимосвязанных расчетов целевых

показателей; информационная – направления реализации плана и систему мер, стимулирующую или ограничивающую производство и реализацию продукции АПК [83, 85]. В качестве наиболее приемлемого метода планирования исследователи активно разрабатывают нормативный метод [84, 87].

В условиях непрекращающегося кризиса отечественного села становится все более очевидным, что его эффективное развитие невозможно обеспечить, опираясь только на сельское хозяйство. Поэтому при всей важности отраслевого планирования, оно не должно подменять территориального, предметом которого в общем смысле является «экономическое и социальное развитие отдельных частей страны (республик, экономических районов, краев, областей, городов, административных районов), взятое в целом, независимо от ведомственной подчиненности предприятий и организаций» [122, с. 158 – 159].

Поэтому в последние годы все чаще появляются работы, посвященные управлению и планированию сельского развития на локальном уровне.

В.Я. Любовный, Л.Я. Герцберг, Г.Ю. Кузнецова указывают, что при разработке стратегии развития сельского района основной упор необходимо делать на «определение направлений формирования среды, способствующей развитию позитивных процессов, определение форм и мер поддержки населения и производителей на государственном и муниципальном уровнях» [107, с. 71].

В.В. Козлов и А.В. Мерзлов отмечают, что государственная программа поддержки развития сельских территорий должна быть рамочной – она не должна включать конкретные мероприятия по конкретным муниципальным округам, а должна предусматривать мероприятия по всем видам стимулирования и поддержки развития сельских территорий. Авторы предлагают исходить из принципа «снизу-вверх» или, более конкретно, принципа субсидиарности и сосредотачивают свое внимание главным образом на местном уровне [77].

И.И. Дуданов подчеркивает, что социальные и экономические основы целевых программ взаимообусловлены: постоянный рост социальных потребностей населения – движущая сила экономического развития [53].

В противоположность ему, Д.А. Сюсюра указывает на необходимость разделения всех федеральных целевых программ на социальные (результатом явля-

ется улучшение качества и повышение уровня жизни) и коммерческие (результатом может являться повышение экономического выигрыша, чистой прибыли и т.д.). Четкое определение роли и интересов государства в конкретной программе, уход от двуединого подхода – решения в одной программе социальных и коммерческих задач – облегчит оценку полученных результатов, существенно повысит эффективность реализации программ в каждой группе [160].

С учетом этого отметим, что в современных социально-экономических условиях исследователи рассматривают в качестве основного и наиболее предпочтительного инструмента сельского развития целевые программы.

Программное планирование базируется на программно-целевом подходе к управлению экономикой – выборе цели (целей) и разработке комплекса мероприятий по ее (их) реализации. Он открыт для использования преимущественно экономических методов хозяйствования, позволяет избежать тотального планирования, тем самым демократичен и хорошо вписывается в индикативное планирование и управление развитием территории [18, 95, 134].

Достоинство индикативного планирования, основанного на программно-целевом подходе в том, что его эффективность состоит не столько в высоком уровне его предсказательной силы, сколько в процессе его разработки, когда хозяйствующие субъекты в состоянии пользоваться той же информацией, что и государство, отражая свои интересы в правительственных программах и создавая позитивные ожидания по ключевым макроэкономическим индикаторам на перспективу; когда государство и хозяйствующие субъекты в состоянии согласовать свои интересы и скоординировать усилия в достижении единой цели.

Рассмотренные подходы к планированию являются комплексными, однако каждая страна строит систему планирования в зависимости от экономических и социальных особенностей, складывающихся на определенный период времени. В то же время система планирования не является статичной, она изменяется в зависимости от тех преобразований, которые происходят как внутри страны, так и за ее пределами.



### 1.3 Организация управления и планирования сельского развития в зарубежных странах

Выделяют три типа систем планирования в развитых странах: североамериканский (США, Канада), европейский (Франция, Германия), азиатский (Япония, Южная Корея) [83].

В США, отмечает А. Амосов, первый план, принятый в 1928 г., позволил стране стать лидером авиастроения. В дальнейшем основными плановыми документами стали целевые программы, пик эволюции которых пришелся на 60 – 70-е гг. XX в. Параллельно развивалось территориальное планирование [19].

По мнению В.Е. Дудкина, современный североамериканский тип планирования является адаптивным. Каждая задача социально-экономического развития страны закрепляется специальным федеральным бюджетным законом сроком на 10 – 20 лет. Такие законы в США первичны в качестве элементов индикативного планирования [54].

Система планирования в США включает три его вида:

1) «программное планирование» – разработка специфических программ (программы строительства школ, дорог, развития транспорта, обучения и переподготовки кадров и т.п.). Ответственность за их выполнение возложена на правительство штатов или на федеральное правительство;

2) «деловое планирование» – стратегическое планирование в корпорациях;

3) «планирование экономической политики» – макроэкономическое планирование, охватывающее развитие и использование ресурсов для достижения национальных целей.

В США можно выделить следующие крупные группы организаций, занимающихся вопросами экономического прогнозирования и планирования: правительственные (государственные) организации; научно-исследовательские организации; частные компании, фирмы и контролируемая ими пресса. Разрабатываемые в США экономические программы являются продуктом соглашений между монополиями и правительственными органами [181].

В 60-х гг. прошлого века в США была введена система «планирование – программирование – бюджетирование» (ППБ), цель которой заключается в совершенствовании механизма управления экономикой. В системе ППБ различают конечную и промежуточную программы. Конечные программы непосредственно относятся к достижению выбранных целей, промежуточные – к средствам выполнения конечных программ в будущем. Сопоставление альтернатив и координация в этом процессе выполняются посредством проведения анализа по методу «издержки – эффективность», «издержки – полезный эффект».

В планировании развития сельских территорий в США активно участвуют фермеры. В каждом графстве на общественных началах действуют специальные группы из представителей фермеров, они обеспечивают обратную связь между сельскохозяйственными товаропроизводителями, правительством и законодательной властью. В порядке подготовки нового сельскохозяйственного закона «О безопасности фермеров и инвестициях на развитие сельских территорий на 2008 – 2012 гг.» Министерство сельского хозяйства США провело за последние два года 52 форума в 48 штатах страны. На них высказано около четырех тысяч предложений и замечаний, которые составили фундамент нового закона. Учет данных предложений создал условия для дальнейшего укрепления конкурентоспособности американского сельского хозяйства на внутреннем и внешнем продовольственных рынках [99].

В Канаде и США формируется и реализуется ряд отдельных общегосударственных программ, средства которых предоставляются участникам программ (фермерам, научным центрам, региональным службам «экстеншн» и др.) исключительно на конкурсной основе, например, по следующим направлениям: реабилитация ферм; финансовые услуги для начинающих фермеров; исследование и обучение устойчивому сельскому хозяйству, кооперации [169].

Программа «экстеншн», курируемая в основном штатными университетами, позволяет фермерам получать новые знания на местах. Местный представитель университета живет и работает в сельскохозяйственных графствах штата, где делится с фермерами и другими субъектами рынка новыми знаниями и

достижениями, а также собирает информацию о проблемах фермеров и передает ее научным сотрудникам университета на разработку. При этом только 5% финансовой поддержки системы «экстеншн» поступает от федерального правительства, львиная доля – от штатов [48].

Начало европейскому типу индикативного планирования положила Франция в конце 40-х гг. XX в. Как отмечает А. Евграшин, в этой стране была разработана уникальная «демократическая система планирования», позволяющая органам государственного управления регулировать хозяйственные процессы так, чтобы «государственная бюрократия не задавила эффективное функционирование рыночных субъектов». Утверждалось планирование «снизу», базируемое на принципах консультирования и согласования и включающее участие на равноправных началах представителей различных «групповых интересов: предпринимателей, профсоюзов, союзов потребителей, аграриев и др.» [57, с. 84].

Индикативное планирование во Франции способствует формированию и регулированию деятельности «механизма стимулирующих факторов», которые состоят, прежде всего, в предоставлении фискальных льгот. При этом правительство может уменьшать процент и выступать в качестве гаранта. Для развития научных исследований правительство может предоставлять субсидии, которые будут возвращаться лишь в случае удачного завершения исследования.

Большую роль в реализации «механизма стимулирующих факторов» играют «квазиконтракты» – соглашения между частным предприятием и представителями государственной администрации. В договоре отражаются льготы и привилегии, предоставляемые государством этому предприятию и обязательства предприятия по выполнению государственных программ [180].

ФРГ избрала вариант планирования, в некоторых чертах отличающийся от французского. В начале 50-х гг. XX в. К. Шиллер выдвинул известный тезис: «конкуренция – насколько возможно, планирование – насколько необходимо». По этому тезису, «оптимальные функциональные условия для планирования находятся в макроэкономической сфере, а для конкуренции, напротив, в сфере микроэкономических отношений хозяйствующих субъектов». Поэтому «пред-

метом планирования являются глобальные величины – национальный доход, импорт и экспорт, доля накопления», отражаемые в «контурном плане». Он представляет собой проектировку макроэкономических показателей для ориентации частных предпринимателей и содержит целевые установки в отношении государственных капиталовложений [181, с. 77].

Особый аспект в европейской системе планирования представляет региональная политика, нацеленная на преодоление неравномерности экономического развития различных районов [74].

Для России особый интерес в анализе опыта планирования развития сельских территорий представляют Восточные земли Германии, которые, как отмечает В.М. Баутин, имеют схожие с российскими социально-экономические условия и проблемы сельских местностей. Инструментами развития села в данном регионе страны выступают: планирование аграрной структуры, землеустройство сельских территорий, регулирование отношений земельной собственности, программы обновления деревень [169].

«Аграрная структура» охватывает совокупность материальных и нематериальных аспектов развития сельского хозяйства, лесоводства, рыбоводства, несельскохозяйственных отраслей и вопросы реализации их продукции. Она определяет взаимосвязь структуры местоположения экономики, населения с вопросами планирования пространства, права, финансовых аспектов.

Основными направлениями финансирования программ обновления деревень являются: улучшение местной инфраструктуры; благоустройство и перестройка сельскохозяйственных зданий, приспособление пустых помещений для жилья, общественных целей и малого бизнеса; благоустройство местности; усиление культурной идентичности деревни, организации досуга местных жителей, привлечение туристов и т.п. При этом предусматривается получение на каждое мероприятие безвозвратных субсидий на конкурсной основе: для частных лиц в размере до 30% и общин – до 60% от необходимого объема [102].

В соответствии с «Национальным стратегическим планом ФРГ на 2007 – 2013 гг.» каждая федеральная земля разрабатывает свои программы развития с

указанием основных мер поддержки и их финансирования. Программы развития содержат требования к расширению масштабов занятости граждан, уровню их квалификации путем инновационного использования возобновляемых источников энергии; развития ремесел, служб охраны природы и защиты ландшафта, сохранения водоемов; разведения лошадей; открытия мелких точек общественного питания и пр. В то же время основной мерой государства является субсидирование инвестиционных вложений в целях расширения доступа сельского населения к различным видам услуг [80, 103, 178].

В Швеции разработка планов сельского развития осуществляется в рамках Шведского сельского движения, представляющего собой совместное (кооперированное) действие четырех тысяч сельских рабочих групп, распространенных по всем муниципалитетам страны. В них вовлечены около 100 тысяч человек напрямую и более трех миллионов – опосредованно. Сельские рабочие группы занимаются вопросами культурной деятельности, развития туризма, улучшения инфраструктуры села, строительства производственных помещений, ухода за детьми и престарелыми и пр. В результате усиливаются партнерские отношения между активными жителями, частным сектором и администрацией, происходит переход от простого списка пожеланий сельских жителей по местному развитию к разработке государственных планов и программ развития [30].

Р.Г. Янбых отмечает три компонента развития сельских территорий в ЕС:

1) мероприятия по сельскому развитию содержат меры по поддержке сельского хозяйства общие для всех территорий (землеустройство; помощь фермерам в менеджменте и управлении финансами; инфраструктура для сельского хозяйства; ранняя пенсия и обучение сельских жителей; агроэкологические мероприятия и пр.). Выплаты по данному направлению производятся, как правило, в виде инвестиционных грантов в рамках многолетних целевых программ;

2) структурные фонды для отстающих и депрессивных регионов. В данном направлении на основе разработки и осуществления пилотных проектов и выдачи грантов поддерживаются мероприятия по созданию базовых благ для населения и села, диверсификации сельского бизнеса; развитию сельского туризма и ремесел, инвестиционно-инновационным проектам;

3) программа «ЛИДЕР + местная инициатива» проповедует принципы принятия решений «снизу-вверх» и укрепления партнерства между населением, бизнесом и властью. Цель программы – поощрять и поддерживать действующих лиц в сельской местности для использования долгосрочных потенциалов территории, содействовать внедрению интегрированных, высококвалифицированных и оригинальных стратегий для устойчивого развития своего края [186].

Опыт планирования западных стран и СССР послужил основой для азиатского типа планирования. В Японии индикативное планирование используется с 50-х гг., а в Южной Корее – с 70-х гг. прошлого века [158].

Макропланированием в Японии занимается Управление экономического планирования, в котором активно участвуют представители финансовых групп и корпораций, принимающие в дальнейшем планы к неуклонному исполнению.

Главным проводником реализации планов является Банк Японии, кредитующий предусмотренные мероприятия через коммерческие банки. Ресурсами кредитования служат средства бюджета и населения, временно хранящиеся на счетах банков. Эффективные проекты, не включенные в планы, также осуществляются, хотя и не при столь благоприятных условиях кредитования [27].

В. Хлынов обращает внимание на продуманную гибкость «азиатских» планов. В Японии каждый действовавший план был досрочно заменен очередным планом из-за значительного перевыполнения предыдущего [173].

Ю.М. Швырков приводит функции планирования в социально-экономической сфере Японии: определение желательной и реально достижимой экономической и социальной перспективы; прояснение важных ориентиров правительственной деятельности и методов ее проведения; определение ориентиров для формирования семейных бюджетов и деятельности предприятия. Каждый слой населения принимает во внимание прогнозы на будущее и направления правительственной деятельности, что способствует достижению «социального согласия» [181].

И. Устиян указывает, что почти все фермерские хозяйства Японии являются членами сельскохозяйственных кооперативов, организованных в каждом районе. Именно они занимаются составлением местного плана развития сель-

ского хозяйства с учетом политики правительства и губернаторств, а также пожеланий фермеров. Планирование заключается в составлении конкретных экономических и агротехнических планов с учетом агроэкологических условий окружающей среды в данном районе.

Планированием сельскохозяйственного производства занимается в кооперативе специальный отдел – плановый. Этот же отдел занимается подачей заявок на дотационные работы по развитию сельского хозяйства, организацией освоения сельскохозяйственных угодий и мелиорацией по согласованию с Корпорацией по разработке и созданию фундаментальных условий развития сельского хозяйства, обеспечением этих работ необходимыми ресурсами [167].

Рассматривая зарубежный опыт индикативного планирования, нельзя не отметить опыт Китая. Примечательно, что экономическая реформа в Китае, в отличие от России, была начата с сельского хозяйства. К концу 1982 г. были сформулированы идеи относительно того, что государственное управление включает в себя и директивное, и «направляющее планирование» – аналог индикативного планирования.

В сельском хозяйстве были введены «направляющее планирование» производства и директивное планирование государственных закупок основных видов сельскохозяйственной продукции, однако их число сократилось с 29 до 10. Оставшуюся после выполнения плана государственных закупок продукцию крестьяне могли реализовать самостоятельно. Начиная с 1985 г. крестьянам не спускаются государственные задания по закупкам и заготовкам, а в зависимости от обстоятельств закупки осуществляются по договорам, либо на рынке. «Направляющее планирование» относится в основном к средним и мелким предприятиям местного значения и лишь частично обеспечивается централизованными поставками оборудования, сырья, топлива, материалов [109, 151].

Цели макрорегулирования сводятся к трем областям: экономический рост; экономическая стабильность; экономическая справедливость. Макроэкономическое регулирование, охватывая это множество, преследует, таким образом, одну комплексную цель развития экономики и общественного благосостояния [175].

Несмотря на положительный опыт индикативного планирования, накопленный развитыми странами, существуют и противоположные мнения, свидетельствующие о неэффективности индикативного планирования. По исследованиям экспертов Всемирного банка к таким странам относятся развивающиеся страны: Бангладеш, Шри-Ланка, Сингапур, страны Латинской Америки и пр. [187]. Однако в данном случае неудачи объясняются трудностями переходного периода, нежели неэффективностью индикативного планирования.

Обобщая зарубежный опыт планирования, отметим, что, несмотря на разнообразие в сфере планомерного воздействия государства на социально-экономические процессы, в целом прослеживается общемировая тенденция к единым формам сочетания государственных и рыночных методов регулирования. Она проявляется в использовании прогнозов различного типа и стратегического планирования, а также приемов и методов косвенного, так называемого индикативного планирования.

На практике отдельные проекты комплексного развития сельской местности имеют свои особенности, поскольку анализ каждой конкретной ситуации дает специфическую комбинацию различных мер и элементов проекта. Тем не менее, всегда выделяется ряд центральных элементов, которые постоянно фигурируют во многих проектах. Наиболее существенными инструментами всегда являются различные планы и целевые комплексные программы развития сельских территорий.

Важнейшей объединяющей чертой методик разработки планов социально-экономического развития сельских территорий в различных странах является создание государством условий для поддержки населения и хозяйствующих субъектов на конкретном местном уровне в рамках инициативных движений групп местной общественности, сельскохозяйственных кооперативов и пр.

Для того чтобы получить более широкое понятие о планомерном управлении развитием сельских территорий, необходимо рассмотреть их особенности, с учетом которых определить методологические основы применения метода индикативного планирования управления в рассматриваемой нами сфере.



## 2 Современное состояние управления развитием сельских территорий

### 2.1 Оценка социально-экономического состояния и ресурсной обеспеченности сельских территорий Республики Башкортостан

Республика Башкортостан является одним из крупнейших субъектов Российской Федерации. Она занимает выгодное геополитическое положение, имеет достаточную ресурсную обеспеченность (водные, лесные, земельные ресурсы), универсальную структуру экономики, обладает высоким интеллектуальным потенциалом и имеет явный выигрыш по сравнению с другими регионами, отличаясь особой привлекательностью по условиям жизни. Сельское население республики составляет порядка 40%, что является достаточным основанием для исследования вопросов, связанных с развитием села.

Оценка социально-экономического состояния и ресурсной базы развития сельских территорий РБ проведена нами на основе статистических данных [15, 26, 51, 139, 145, 146, 147, 154], материалов министерств и ведомств [45, 93], аналитических расчетов научных коллективов [21, 22, 110, 113, 170].

Республика входит в пятерку крупнейших сельскохозяйственных регионов России (рисунок 2.1).

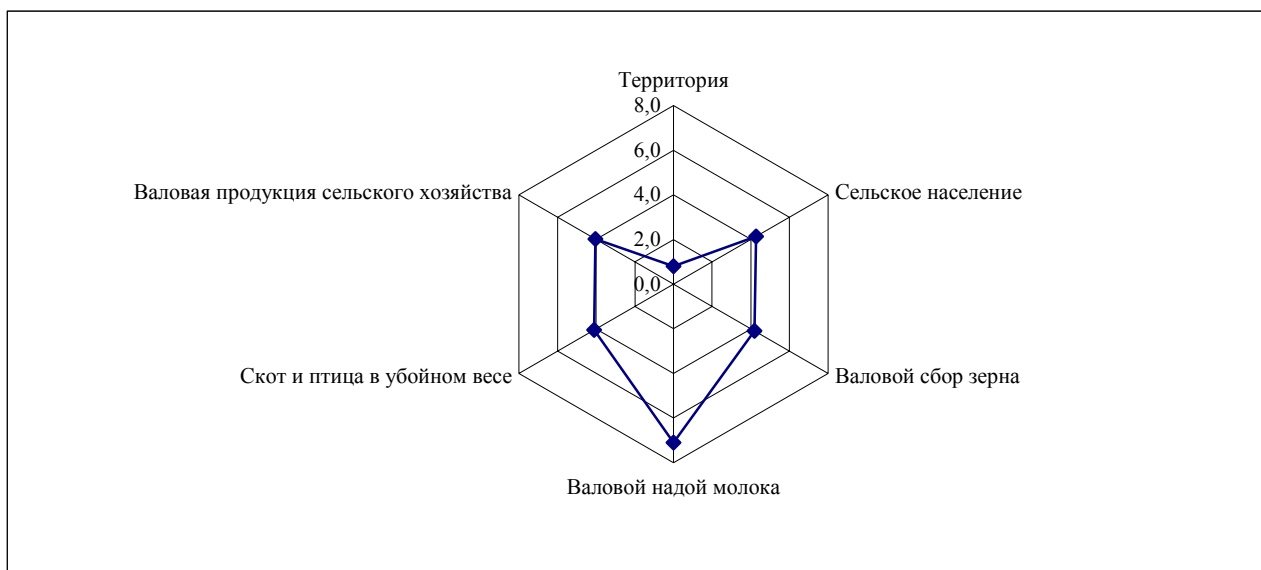


Рисунок 2.1 – Доля Республики Башкортостан в сельской экономике Российской Федерации

Республика Башкортостан, занимая в структуре территории и сельского населения страны соответственно 0,8% и 4,3%, производит 4,0% всей валовой продукции сельского хозяйства, более 4,0% – зерна и мяса и свыше 7,0% – молока.

Башкортостан относится к регионам с разветвленной административно-территориальной структурой. Территория республики разделена на 9 городских округов и 54 муниципальных района, в составе которых 14 городских поселений и более 4,7 тысяч сельских населенных пунктов.

Численность сельского населения на начало 2009 г. составляла более 1,6 млн. чел. Доля сельского населения ежегодно увеличивается (таблица 2.1).

Таблица 2.1 – Численность сельского населения (на начало года), тыс. чел.

Показатели	1996 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Изменение в 2008 г. к 1996 г., %
Численность постоянного населения	4085	4051	4053	4057	99,3
Численность постоянного сельского населения	1467	1636	1631	1631	111,2
Доля сельского населения в общей численности постоянного населения, %	35,9	40,4	40,2	40,2	4,3 п.п.
Доля трудоспособного населения в численности постоянного населения, %	55,0	62,9	63,0	63,6	8,6 п.п.
Доля трудоспособного сельского населения в общей численности сельского населения, %	49,3	58,3	59,2	59,7	10,4 п.п.

Данные таблицы свидетельствуют, что численность сельского населения за рассматриваемый период увеличилась на 11,2% при практически неизменной численности всего постоянного населения республики. Это обусловило увеличение доли сельского населения до 40,2%. Негативен факт увеличения доли трудоспособного населения в общей численности постоянного населения, что свидетельствует об ухудшении условий труда и быта сельчан, его старении, снижении продолжительности жизни пожилого населения.

На региональные особенности демографических процессов накладывает отпечаток соотношение городского и сельского населения, имеющего различные уровни естественного воспроизводства и миграционной активности (таблица 2.2).

Высокая естественная убыль и низкий миграционный прирост населения в сельской местности свидетельствует о низком уровне жизни населения и непривлекательности жизни на селе. Несмотря на это, следует отметить положительную тенденцию в развитии показателей движения населения.

Таблица 2.2 – Показатели естественного и механического движения населения (на начало года), ‰

Показатели	1996 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	Изменение в 2008 г. к 1996 г., п.п.
Естественный прирост (убыль «-») всего населения	-1,5	-2,5	-0,9	-0,3	1,2
Естественный прирост (убыль «-») сельского населения	-1,3	-4,3	-2,2	-1,5	-0,2
Миграционный прирост (убыль «-») всего населения	23,7	-2,3	5,4	5,6	-18,1
Миграционный прирост (убыль «-») сельского населения	5,5	2,2	1,8	-1,0	-6,5

Наблюдается тенденция сосредоточения населения в крупных сельских населенных пунктах (таблице 2.3).

Таблица 2.3 – Группировка муниципальных районов по людности, тыс. чел.

Группы сельских районов по людности	Количество районов	В среднем по группам:		
		численность населения	плотность населения на 1 км <sup>2</sup>	количество сельских населенных пунктов в районе
до 19,9	8	17,8	8,6	68
от 20 до 29,9	23	25,5	12,7	78
от 30 до 39,9	13	33,9	14,7	90
св. 40	10	48,8	20,4	102

Данные таблицы свидетельствуют о том, что количество населенных пунктов и плотность населения растут в той же последовательности, что и численность населения. В группе с самой высокой численностью и плотностью населения 10 районов, которые отличаются высокой степенью урбанизации.

Около 75% населения трудоспособного возраста в настоящее время проживает в городах, поселках городского типа или в сельских населенных пунктах с численностью свыше трех тысяч человек. Это объясняется наличием в них минимально необходимого набора социальных услуг и развитого сектора АПК. В лесной части республики наблюдается рассредоточенность населенных пунктов, а также большая доля мелких населенных пунктов. Поэтому при разработке и реализации программ выхода села из кризиса и перспектив развития аграрного сектора экономики особое внимание необходимо обратить на местные особенности расселения и на этой основе приспособить программы развития к этим условиям.

Лесоаграрный ландшафт РБ predetermined развитие сельского и лесного хозяйств, как основных сфер деятельности сельских жителей (таблица 2.4).

Таблица 2.4 – Среднегодовая численность занятых в экономике по видам экономической деятельности

Наименование отраслей	1995 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.		Изменение в 2008 г. к 1995 г.	
	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	п.п.
Всего	1747,7	100,0	1846,2	100,0	1856,0	100,0	1836,9	100,0	89,2	-
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	321,8	18,4	294,3	15,9	285,6	15,4	263,8	14,4	-58,0	-4,1
Обрабатывающие производства	480,1	27,5	294,6	16,0	299,8	16,2	296,8	16,2	-183,3	-11,3
Образование	187,3	10,7	200,7	10,9	200,6	10,8	197,4	10,7	10,1	0,0
Торговля, ремонт автотранспортных средств, бытовых изделий	141,3	8,1	307,5	16,7	319,4	17,2	319,1	17,4	177,8	9,3
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	111,7	6,4	122,5	6,6	123,2	6,6	122,7	6,7	11,0	0,3
Строительство	191,7	11,0	141,1	7,6	141,7	7,6	145,4	7,9	-46,3	-3,1

Данные таблицы свидетельствуют о значительном снижении (4,1 п.п.) доли населения республики, занятого в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве. Это является негативной тенденцией, учитывая, что для более чем 25% сельского населения основным источником денежных доходов, согласно данным Всероссийской сельскохозяйственной переписи, является личное подсобное хозяйство (ЛПХ).

Сельская местность является малопривлекательной для высококвалифицированных специалистов. По уровню высшего профессионального образования (включая послевузовское) наблюдается отставание: из каждой тысячи жителей в возрасте 15 лет и старше в республике высшее образование имеют 117 человек, а по России – 160 человек (77-е место). Основной причиной такого отставания, на наш взгляд, в определенной мере является относительно высокая доля сельского населения. Уровень высшего, неполного высшего и среднего образования растет, а начального образования сокращается. Причем сокращение в городской местности намного существеннее, чем в сельской. Разрыв в уровне высшего образования между городским и сельским населением так же значителен.

Сельская местность характеризуется высоким уровнем безработицы. В разрезе муниципальных районов существует большая разница в показателях безработицы. Наиболее высокий уровень зарегистрированной безработицы имеют несколько районов предгорной и горной зоны (Белокатайский, Гафурийский), самый низкий уровень безработицы зафиксирован в Туймазинском районе (0,3%). Велика в республике скрытая безработица при формальной занятости в сельском хозяйстве. Самозанятость, связанная с работой в ЛПХ и обслуживанием приезжих (горнолыжников зимой и дачников летом), а также занятость в соседних областях позволяет несколько улучшить показатели занятости в отдаленных Белорецком и Абзелиловском районах.

Неполная занятость населения и низкий уровень оплаты труда в сельском хозяйстве обуславливают снижение доходов сельских жителей. В настоящее время они на 40% ниже, чем у городских жителей; а уровень бедности, в свою очередь, в 1,8 раза выше (таблица 2.5).

Таблица 2.5 – Структура располагаемых ресурсов населения (2008 г.), %

Показатели	Все население	Городское население	Сельское население
Располагаемые ресурсы на человека в месяц, руб.	11625,4	13867,9	8295,9
Валовой доход, в том числе:	86,5	84,6	91,0
денежный	80,9	81,7	78,9
натуральный	5,6	2,9	12,1
Сумма займов и израсходованных сбережений	13,5	15,4	9,0

Кризисная ситуация экономической сферы села оказала отрицательное влияние на его социальное развитие. Передача объектов социальной инфраструктуры в ведение муниципальных образований, ситуацию не меняет (таблица 2.6).

Так, показатель обеспеченности жильем ниже среднего показателя по РФ (20,2 м<sup>2</sup> на человека при 22,3 м<sup>2</sup> по РФ в среднем). Такая же тенденция наблюдается в уровне благоустройства жилищного фонда, за исключением газификации и центрального отопления. Низкие показатели региона обусловлены значительной долей сельских территорий.

Таблица 2.6 – Показатели социального развития сельских территорий

Показатели	1995 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	В среднем в РФ (2007 г.)
Общая площадь жилых помещений в среднем на одного жителя, м <sup>2</sup>	16,9	19,8	20,2	20,8	22,3
Число дошкольных учреждений	1478	1297	1222	1215	45700
Охват детей дошкольными образовательными учреждениями, % от численности детей соответствующего возраста	43,8	46,2	47,5	48	59,2
Число дневных общеобразовательных учреждений	2829	2513	2045	1775	57300
Численность врачей на 10 тыс. чел. населения, чел.	13,9	13,8	14,5	13,5	49,8
Численность среднего медицинского персонала на 10 тыс. чел. населения, чел.	82,1	69,2	74	69,9	108,6
Число больничных коек на 10 тыс. чел. населения, ед.	89,5	46,5	46,7	42,4	107,2

Региональный показатель охвата детей дошкольными заведениями значительно отстает от среднероссийского показателя. В 2008 г. образовательными услугами в дошкольном секторе было охвачено 48,0% детей. Значительно выше среднереспубликанского этот показатель в Дуванском, Кигинском, Буздякском районах. Проблемы в сфере образования обусловлены недостаточно развитой образовательной инфраструктурой, преобразованием малокомплектных общеобразовательных учреждений в филиалы крупных школ. Показатели обеспеченности базовыми услугами здравоохранения в республике ниже среднероссийских. За последние годы отставание даже несколько выросло, что сказывается на состоянии здоровья сельских жителей и продолжительности их жизни.

Продолжающиеся отрицательные тенденции в социально-трудовом развитии (низкая занятость в общественном секторе, преимущественная занятость в сельском хозяйстве, низкий уровень трудовых доходов), развитии социальной инфраструктуры (недостаточная обеспеченность квалифицированными педагогическими, медицинскими кадрами, социальными учреждениями) обуславливают стабильно низкий уровень показателей демографического развития. Сохраняющаяся естественная убыль населения, непривлекательность сельской местности для жизни в дальнейшем будет способствовать росту нагрузки на трудоспособное население и резкое старение сельского населения.

В общем, сложившаяся ситуация свидетельствует о сложности и проблемной многоаспектности сельских территорий как объектов управления раз-

витиём, несмотря на их благополучие по сравнению с другими субъектами федерации. Сельское сообщество республики не только полностью обеспечивает регион продовольствием, но и создает возможность для вывоза сельскохозяйственной продукции за пределы региона. Однако этого нельзя сказать в отношении отдельных районов республики, что обусловлено их большим разбросом по природно-климатическим зонам.

Республика Башкортостан имеет значительный ресурсный потенциал для развития сельских территорий, что нельзя не учитывать при разработке управленческих решений на различных уровнях управления. Ресурсная база сельских территорий определена нами в разрезе: земельных ресурсов; трудовых ресурсов; материально-технической базы сельского хозяйства и лесных ресурсов.

Земельные ресурсы республики расположены на площади 14,3 млн. га и имеют следующий состав и структуру (рисунок 2.2).

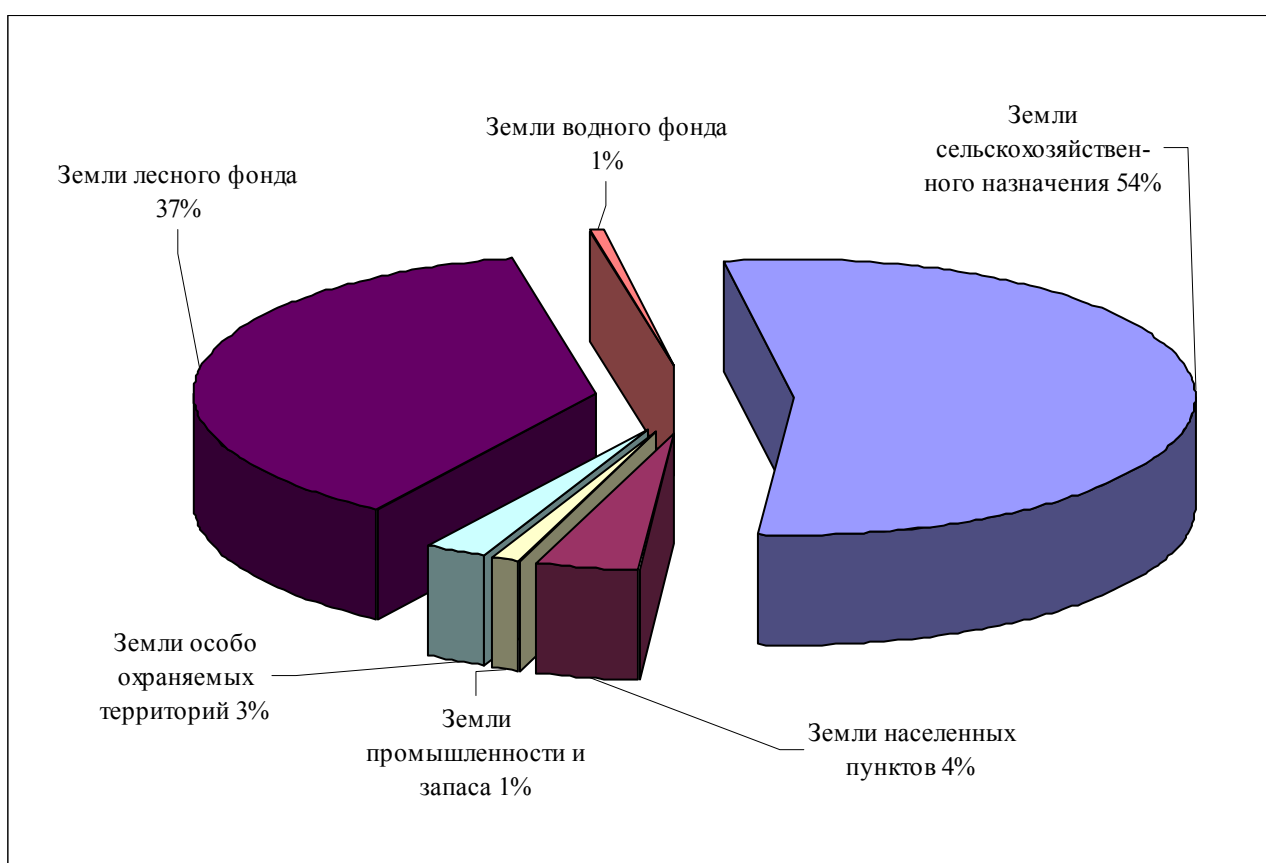


Рисунок 2.2 – Структура земельного фонда по категориям земель  
(по состоянию на 01.01.2009)

Распределение земель по категориям показывает преобладание в структуре земельного фонда земель сельскохозяйственного назначения – 54% и лесного фонда – 37%. Земли сельских населенных пунктов занимают площадь чуть более 2%.

Общая площадь земель сельскохозяйственного назначения составляет 7,7 млн. га, из них сельскохозяйственные угодья – 6,7 млн. га. Распаханность сельскохозяйственных угодий в настоящее время составляет 52% против 67% в 1990 г. Наибольшие площади земель сельскохозяйственного назначения расположены в Баймакском, Хайбуллинском районах. В Давлекановском, Стерлитамакском, Куюргазинском и Благоварском районах площади земель сельскохозяйственного назначения занимают более 88% от общей площади района.

Общая площадь земель лесного фонда РБ составляет 6,3 млн. га. Леса по территории республики размещены неравномерно, лесистость колеблется в пределах 6 – 10% в юго-восточных районах, 60 – 90% – в восточных и северо-восточных районах республики.

Основной сферой занятости и важнейшей функцией сельского сообщества остается производство сельскохозяйственной продукции (таблица 2.7).

Таблица 2.7 – Динамика численности занятых в сельском хозяйстве

Показатели	1995 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	Изменения в 2008 г. к 1995 г., %
Среднегодовая численность работников, занятых в сельскохозяйственных организациях, тыс. чел.	267,8	108,3	82,2	57,7	40,4
Доля трудоспособного сельского населения, занятого в сельскохозяйственных организациях, %	34,0	12,0	8,4	5,9	35,3

Численность занятых в сельскохозяйственных организациях за период снизилась почти на 59,6%, а доля трудоспособного сельского населения, занятого в сельскохозяйственных организациях – на 35,3 п.п. Причиной такого положения послужило то, что за последние годы отмечено резкое снижение численности занятых в крупных и средних сельскохозяйственных организациях в виду их разукрупнения. На количестве занятых в сельском хозяйстве не могло не отразиться значительное снижение площади пашни. За продолжительный период реформирования сельскохозяйственной отрасли из оборота было выведе-



дено 1,1 млн. га пашни. Это составляет четвертую часть пашни имевшейся на момент начала реформ.

Сегодня агропромышленный комплекс республики функционирует в условиях резкого ухудшения обеспеченности средствами механизации. В 2008 г. по сравнению с 1995 г. уменьшилось количество тракторов на 61,8%, зерноуборочных комбайнов почти в 4 раза (таблица 2.8).

Таблица 2.8 – Обеспеченность сельскохозяйственных предприятий силовыми и рабочими машинами, ед.

Показатели	1995 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	Изменения в 2008 г. к 1995 г., %
Тракторы	45,0	20,8	18,8	17,2	38,2
Комбайны зерноуборочные	15,0	5,2	4,5	3,9	26,0
Комбайны кормоуборочные	3,9	1,5	1,3	1,2	30,8
Комбайны свеклоуборочные	1,5	0,7	0,6	0,4	26,7
Площадь пашни на один трактор, га	107	149	195	213	199
Площадь посевов зерновых на один комбайн, га	157	248	367	441	281

Ухудшение финансово-экономического положения предприятий аграрного сектора экономики привело к кратному сокращению количества вносимых в почву удобрений, что приводит к ухудшению плодородия почвы (таблица 2.9).

Таблица 2.9 – Внесение удобрений под посевы в сельскохозяйственных организациях

Показатели	1995 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	Изменения в 2008 г. к 1995 г., %
<b>Минеральные удобрения</b>					
Объем внесенных удобрений на один гектар посева, кг	41	15	20	19	46,3
Удельный вес удобренной площади во всей посевной площади, %	77	24	33	36	46,8
<b>Органические удобрения</b>					
Объем внесенных удобрений на один гектар посева, т	2,2	1,4	1,4	1,4	63,6
Удельный вес удобренной площади во всей посевной площади, %	8	7	8	9	112,5

Таким образом, материально-техническая база сельского хозяйства значительно сократилась, что явно отражается на производстве сельскохозяйственной продукции. Однако, несмотря на это, республика обеспечивает себя почти всеми видами продукции. В то же время прежние объемы производства и

существующая производственная база позволяют говорить о возможности расширения и повышения эффективности сельского хозяйства в республике.

Многообразие природных ресурсов и ландшафтов благоприятствуют широкому освоению ее лесных ресурсов и динамичному развитию многоотраслевого хозяйства сельских территорий.

Платежи за пользование лесным фондом являются основным источником финансирования расходов на лесохозяйственные мероприятия. В 2007 г. общая сумма лесного дохода по республике составила 122,4 млн. руб. (таблица 2.10).

Таблица 2.10 – Поступления платежей в бюджет по видам использования лесов в 2006 – 2007 гг.

Виды использования лесов	Причитается платежей, млн. руб.			Фактически поступило, млн. руб.		
	2006 г.	2007 г.	%	2006 г.	2007 г.	%
Заготовка древесины	92,3	115,1	124,7	92,5	114,2	123,5
Ведение сельского хозяйства	0,7	0,5	78,2	0,7	0,6	89,9
Осуществление рекреационной деятельности	0,2	3,3	13,8 раз	0,3	2,9	9,1 раз
Прочие	31,4	2,9	9,2	39,3	4,6	11,8
Всего поступило платежей	124,6	121,8	97,7	132,7	122,4	92,2

В общей структуре поступлений платежей в бюджетную систему подавляющую часть обеспечивают платежи за заготавливаемую древесину.

Однако за последние десятилетия усугубились проблемы неполного освоения расчетной лесосеки. В лесах сосредоточено 10,3 млн. м<sup>3</sup> древесины, фактически же вырубается около 1,5 млн. м<sup>3</sup> древесины (таблица 2.11).

Таблица 2.11 – Использование расчетной лесосеки по рубкам главного пользования

Показатели	1995 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	Изменение в 2008 г. к 1995 г., %
Площадь вырубки леса, га	23688	12101	11070	12997	54,9
Расчетная лесосека, тыс. м <sup>3</sup>	10303	9985	10316	10316	100,1
Использование расчетной лесосеки, %	31,8	15,7	14,8	14,9	-16,9

В лесном фонде при общей тенденции снижения использования расчетной лесосеки происходит накопление перестойных лесов с одновременным снижением их качества и ценности, увеличивается опасность массовых вспышек болезней леса, лесных пожаров. Складывающаяся ситуация отражается на

качестве заготавливаемой древесины: выход деловой древесины при всех видах рубок не превышает 61%.

Рост переработки низкокачественной древесины, дров, древесных отходов для получения из них имеющих общественную полезность лесопроductов, эффективно заменяющих продукцию из высококачественной древесины, создают объективные предпосылки для совершенствования структуры лесной и деревообрабатывающей промышленности и развития лесных районов.

В 2007 г. по сравнению с прошлым периодом значительно выросли поступления от ведения рекреационной деятельности – в более чем 9 раз. Данный вид использования лесов, также как и ведение сельскохозяйственной деятельности на землях лесного фонда, имеют хорошую перспективу в РБ.

Общая рекреационная емкость лесов оценивается в 283,9 тыс. чел. в год с пропускной способностью 4,6 млн. чел. Фактическое наполнение лесов при интенсивности посещения 164 часа (чел. в год) составляет 25,5 тыс. чел. в год, то есть 9,0%, что свидетельствует о широких возможностях развития рекреационной деятельности в регионе. Рекреационной деятельностью занимаются 112 арендаторов на площади 474,9 га, ими уплачено арендной платы 10,1 млн. руб.

Развитие рекреационной деятельности в регионе рассматривается как новый импульс, значительно повышающий экономический потенциал сельских территорий и эффективность их использования. Этому способствует множество памятников природы и культуры, расположенные на особо охраняемых природных территориях (ООПТ). На территории лесного фонда функционируют 128 ООПТ различных категорий общей площадью 688,9 тыс. га.

Значительным источником доходов от использования лесного фонда является пчеловодство. Медовые запасы оцениваются в 525,5 тыс. т. Медоносная растительность естественных медоносных угодий продуцирует 91,6% медовых запасов. При этом товарный сбор меда за 2005 – 2007 гг. составил всего 11,1 тыс. т, из них сельскохозяйственные организации произвели 1,4 тыс. т, КФХ – 0,6 тыс. т, личные хозяйства – 9,0 тыс. т. Медоносная ценность и медо-

вый потенциал липовых лесов (до 500 – 1000 кг/га) за последние десятилетия стали выше, что имеет важное значение для развития пчеловодства.

Важнейшим источником доходов от использования лесных угодий для сельских жителей является заготовка недревесных лесных ресурсов. Согласно ст. 32, 33 Лесного кодекса РФ [1] она включает в себя заготовку пней, бересты, коры деревьев и кустарников, хвороста, веточного корма, пихтовых, сосновых и еловых лап, новогодних елок и других лесных материалов. В республике возможна ежегодная заготовка недревесных, пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений в следующих объемах (т): веточный корм – 7,5; деготь – 3,8; пихтовое масло – 4,2; витаминная мука – 24,4; ягоды – 10,7; плоды – 12,8; грибы – 20,5; лекарственные растения и сырье – 34,3; елки новогодние – 2300 шт.

В целом, следует отметить неразвитость видов использования лесов и, как следствие, незначительность объема платежей, поступающих в бюджетную систему. Из разрешенных согласно ст. 25 Лесного кодекса РФ 16 видов использования лесов в РБ обеспечивают поступления платежей лишь 4 – 5 видов из утвержденного перечня. Особенно заметно отставание в развитии лесного хозяйства и всего лесопромышленного комплекса республики при сравнении доходов бюджетной системы РФ за использование лесов, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территории РБ, с объемами финансирования расходов на проведение мероприятий в области лесного хозяйства.

Тем не менее, в последние годы усиливается внимание государственных органов власти к проблеме развития сельских территорий путем реализации программно-целевого подхода в управлении.

## **2.2 Программная база развития села: федеральный, региональный аспекты**

Развитие сельских территорий и управление им невозможно рассматривать в отрыве от состояния экономики и управления народным хозяйством в целом. Определяющим, «задающим тон» во всей иерархии управления, является государство, а основным методом – программно-целевое планирование.

Ученые отмечают, что в настоящее время полноценная система социально-экономического планирования в России отсутствует, а перспективы ее частичного восстановления связаны с переходом на новые идеи, принципы и методы [70].

С момента перехода страны к рынку, первым шагом к восстановлению планирования стало принятие Федерального закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации». Он определяет содержание и порядок разработки государственных прогнозов развития, стратегических документов – концепции социально-экономического развития РФ на долгосрочную перспективу, программы развития на среднесрочную перспективу, финансовых планов, целевых программ [3].

Данный закон подменяет термин «планирование» термином «прогнозирование». Последнее представляется как основа подготовки бюджетов и не предусматривает разработки взаимосвязанных прогнозно-плановых проектировок (в масштабе страны, регионов, экономических субъектов), а также системы индикаторов, в соответствии с которой хозяйствующие субъекты обеспечивались бы информацией для разработки стратегических планов своего развития.

Наличие недостатков рассматриваемого закона вызывает множество споров в научных и государственных кругах. Неоднократно предпринимались попытки принять его в иных редакциях [55, 56, 60, 133, 157]. В ноябре 2007 г. Международным институтом Питирима Сорокина – Николая Кондратьева по заказу Минэкономразвития была представлена новая редакция закона и есть основания надеяться на то, что она будет востребована [185].

В настоящее время государство в качестве инструментов планомерного управления социально-экономическим развитием рассматривает:

- 1) бюджет, выполняющий функции годового финансового плана;
- 2) послание Президента России Федеральному собранию, задающее основные цели и задачи социально-экономического развития страны на ближайшие четыре года при вступлении в должность и на очередной год – ежегодно;
- 3) федеральные целевые программы (ФЦП), разрабатываемые Правительством РФ. В стране их действует более 80. Однако они не стали инструментами социально-экономического развития, а лишь механизмом обоснования и перераспределения между центром и регионами бюджетных ресурсов.

Отсутствие полноценной системы социально-экономического планирования, неприспособленность методического и нормативного обеспечения разработки концепций, планов и программ обуславливают недоиспользование возможных инструментов плановой работы на федеральном уровне.

Существующими правовыми нормами и сложившейся практикой акцент ответственности за состояние и развитие территорий сместился на уровень субъекта федерации. Формирование же системы социально-экономического планирования в регионах носит стихийный и фрагментарный характер. В каждом регионе в рамках исполнительных органов власти разрабатываются прогнозно-плановые документы для обоснования конкретных решений в области социально-экономической политики региона. Интенсивность плановой деятельности неодинакова и свидетельствует о дифференциации подходов к разработке прогнозно-плановых документов в регионах: от определения направлений развития до формирования систем индикативного планирования [60, 70, 118].

Так, в Татарстане система индикативного управления начала внедряться с 1994 г. и сегодня является основным методом государственного регулирования. Основное в системе планирования – система государственных стандартов и норм, устанавливаемая Правительством республики в виде региональных прогнозов, программ и бюджетных планов. За основу системы стандартов взят перечень индикаторов, рекомендованный Советом безопасности РФ [42].

В Самарской области внедрение в 2003 г. индикативного планирования началось с развития АПК и сельских районов в целях достижения максимально

возможного социально значимого результата использования бюджетных средств, обеспечения комплексности развития территорий, повышения ответственности руководителей региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Ежегодно подписываются и реализуются Соглашения между Правительством области и органами местного самоуправления районов о взаимодействии в области социально-экономического развития [69].

Аналогичные системы индикативного планирования сложились в Республике Бурятия [71], Краснодарском крае [68].

В Республике Башкортостан стройная система социально-экономического планирования отсутствует. В 1995 г. в республике были приняты законы «О государственном прогнозировании социально-экономического развития Республики Башкортостан» и «О системе прогнозирования и программах социально-экономического развития Республики Башкортостан» №13-з от 13.11.1995.

В соответствии с последним из указанных законов, под системой государственного прогнозирования и программ понималась система взаимодействия на законодательной основе государства и субъектов экономической и общественной жизни, обеспечивающая их взаимную заинтересованность, согласование и координацию их намерений и действий по решению задач социально-экономического развития республики. Он открывал перспективы для совершенствования плановой деятельности в республике в направлении создания системы индикативного планирования, но, к сожалению, был отменен. Сохранившийся закон крайне ограничивает прогнозно-плановую деятельность в республике.

В настоящее время в республике разрабатываются прогноз и концепция на десятилетний период, прогнозы на средне- и краткосрочный периоды и на их основе – республиканские целевые программы. Программы четко увязываются с бюджетом республики. Основу разработки, реализации, контроля программ закладывают Закон «О республиканских целевых программах» №86-з от 22.04.1997 и ряд Постановлений Правительства Республики Башкортостан.

На сегодняшний день в республике по данным Министерства экономического развития РБ реализуется 99 республиканских программ, в том числе в сферах: социальное развитие – 11; здравоохранение – 17; образование, культу-

ра, спорт и туризм – 31; экология, предупреждение чрезвычайных происшествий и ликвидация последствий аварий – 4; АПК (земельные ресурсы) – 6; жилищная сфера и жилищно-коммунальное хозяйство – 9; борьба с преступностью и наркоманией – 3; базовые отрасли экономики – 2; международное сотрудничество – 2; развитие малого предпринимательства – 1; прочие – 13 [174].

Часть программ (целевые) задает общие возможности для участия в них всех заинтересованных субъектов на конкурсной основе при соответствии их принятым в программах критериям, а часть программ – ограниченный круг участников (конкретные хозяйствующие субъекты или частные лица).

Как правило, республиканские программы разрабатываются в соответствии с рекомендациями федеральных программ, однако часть их создана по инициативе республиканских властей и финансируется из бюджета республики. Существенным недостатком ряда программ является отсутствие указаний на объемы финансирования. Кроме того, они разрабатываются изолированно от субъектов, на развитие которых направлены мероприятия программы. Во многих случаях не указана возможность конкурсного участия.

Обобщая практику прогнозно-плановой деятельности в стране и республике, можно выделить следующие ее недостатки: слабая проработка вопросов целеполагания, отсутствие четкой формулировки и научного обоснования стратегического выбора, механизма реализации и мониторинга программ; слабая увязка региональных и федеральных программ между собой и отсутствие увязки региональных программ с планами и программами муниципальных образований.

К положительным тенденциям в региональном планировании можно отнести: переход от подготовки краткосрочных и антикризисных программ к составлению средне- и долгосрочных программ социально-экономического развития, взаимодействие между стратегическими и оперативными планами; формирование единой методологии разработки региональных документов стратегического развития (разработка концепции программы => разработка комплексной программы развития, целевых программ, бизнес-планов, оценки их эффективности => мониторинг реализации, использование обратной связи); накопление в отдельных регионах опыта индикативного планирования.



Особое значение организация плановой работы имеет для развития сельских территорий, что обусловлено большой зависимостью сельскохозяйственного производства от природно-климатических условий, особенностей расселения людей и, в целом, затяжной кризисной ситуацией, сложившейся на селе.

Определенный опыт разработки и осуществления целевых программ развития сельского хозяйства в России был накоплен еще в первые годы проведения аграрной реформы в стране. Так, например, стратегия аграрных преобразований в 90-е гг. XX в. была сформулирована в Федеральной целевой программе «Стабилизация и развитие агропромышленного производства в Российской Федерации на 1996 – 2000 гг.» [7].

Аналогичные программы развития сельского хозяйства разрабатывались в регионах. Однако итоги реализации как федеральных, так и региональных программ были далеки от запланированных показателей, о чем ясно свидетельствуют соответствующие оценки ученых [21, 36, 149].

В июле 2000 г. были одобрены «Основные направления агропродовольственной политики Правительства Российской Федерации на 2001 – 2010 гг.», в которых в виде концепции изложен подход государства к развитию АПК страны на 10 лет. Однако в них не отражены такие важнейшие направления, как государственная политика формирования доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей, межотраслевых отношений, в том числе ценовых и др.; отсутствует комплексность развития сельских территорий.

На наш взгляд, причинами невыполнения принятых прогнозно-плановых документов являются не только «провалы» в области финансирования их реализации и правового обеспечения, но и погрешности в части методологии их составления:

– ведомственная разобщенность программ. Решения по сельскому развитию на федеральном и региональном уровнях принимает около 30 ведомств и служб. Существует более 40 ФЦП, но сельские аспекты затрагиваются, по меньшей мере, в 13. У Министерства сельского хозяйства РФ, формально отвечающего за сельскую политику, нет достаточных полномочий по координации деятель-

ности министерств и реализации ФЦП, в результате чего отсутствует межотраслевая политика сельского развития. Попытка принять «Концепцию устойчивого развития сельских территорий» до сих пор не увенчалась успехом [123];

– при разработке программ игнорируются базовые принципы регионального программного управления, к которым относятся принцип проблемной ориентации, строгая целевая направленность, комплексность решения поставленных целей, межотраслевое взаимодействие, обеспечение единого ресурсного, информационного обеспечения и управления ходом составления и реализации программы, а также обеспечение максимальной социально-экономической эффективности программных решений с учетом эффекта комплексности;

– в программах отсутствуют приоритеты и конкурсные процедуры отбора программных мероприятий. Многие плановые показатели для сельскохозяйственных товаропроизводителей недостижимы, так как не в полной мере учитываются факторы, оказывающие влияние на сельскохозяйственное производство;

– большинство федеральных программ предусматривают софинансирование мероприятий из региональных бюджетов (например, программа «Социальное развитие села на 2006 – 2010 гг.», однако не все субъекты федерации могут выполнить соответствующие обязательства;

– при разработке программ основным источником финансирования являются собственные средства сельскохозяйственных товаропроизводителей, не все из которых могут выполнить это условие и принять участие в программах;

– программы развития регионального АПК разрабатывались по принципу «сверху-вниз» без учета предложений и замечаний сельскохозяйственных товаропроизводителей и местных условий для развития сельской экономики;

– бюджет социально-инфраструктурных отраслей (образование, здравоохранение, культура) не разделен на город и село, в результате чего «сельские расходы» не соответствуют уровню развития социальной сферы села.

Недостатки методологии составления программ вызваны также и качеством разрабатываемых концепций и прогнозов, которые в дальнейшем используются при составлении программ.

При разработке концепций прогнозов, программ и планов социально-экономического развития сельского хозяйства руководствуются в основном двумя методическими документами, подготовленными Министерством экономического развития и торговли РФ совместно с Министерством сельского хозяйства РФ: «Сценарные условия функционирования экономики» и «Методические рекомендации по формированию отдельных показателей и разделов прогноза». Эти документы ежегодно уточняются по тем или иным позициям.

Сценарные условия по своему методическому содержанию отличаются от общепринятого в научной трактовке: сценарий – это описание будущего, составленное с учетом правдоподобных положений. Необходимость составления сценариев заложена в вероятностном вариантном развитии. Однако в рассматриваемом документе, в основном, даются указания, на что опираться при подготовке показателей развития АПК и порядок их расчета [172].

Министерство экономического развития и торговли РФ, согласно А.Ф. Серкову, предусматривает два варианта прогноза роста реальных доходов населения на 2009 г. – 36 и 39%. В первом варианте предусматривается рост валовой продукции сельского хозяйства за четыре года на 7%, во втором – на 11%. Для обеспечения такого прироста доходов населения с учетом удельного веса в расходах домашних хозяйств на продовольствие потребуется на рынке дополнительно продовольственных товаров на 800 млрд. руб. Для их покрытия, с учетом доли отечественного сельского хозяйства в конечной цене, нужно обеспечить среднегодовой рост валовой продукции на 7%. Следовательно, отмечает он, либо надо в принципе менять аграрную политику, либо дополнительно закупать продовольствие по импорту на сумму 10 – 17 млрд. долл. США. Министерство прогнозирует увеличение импорта за четыре года почти на 100 млрд. долл. США. Видимо, в этой сумме есть и доля продовольствия. Второй вариант по результатам мало отличается от первого. В условиях вступления России в ВТО это означало бы дальнейшее разрушение сельского хозяйства [150].

Несмотря на это сельское хозяйство на сегодняшний день является единственной отраслью народного хозяйства, которая удостоилась собственной

«пятилетки». Основу для этого заложил Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» [5], подготовка которого началась еще в 2003 г. Принятие закона обусловлено следующими причинами:

– положительный опыт реализации приоритетных национальных проектов на селе показал необходимость законодательного определения государственной агропродовольственной политики с тем, чтобы сельскохозяйственные товаропроизводители с их учетом могли стабильно развивать производство;

– разрозненность программ поддержки сельского хозяйства в регионах, приводящая к разрыву единого рыночного пространства в сфере оборота сельскохозяйственной продукции и правовая неурегулированность проблемы равного доступа к рыночной информации в АПК.

К сожалению, при рассмотрении проекта закона из него была исключена глава о сельском развитии, которая предполагала более комплексный подход к решению проблем села [124].

Аналогичный закон – Закон «О развитии сельского хозяйства в Республике Башкортостан» №472-з от 31.10.2007 был принят в республике [9]. По содержанию он, в общем, копирует федеральный закон.

В целях обеспечения стабильных условий и ориентиров для сельскохозяйственного производства на среднесрочную перспективу в федеральном законе определяется, что реализация государственной агропродовольственной политики будет осуществляться путем выполнения Государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 – 2012 гг.» (далее Госпрограмма). Один из непосредственных разработчиков госпрограммы А.В. Петриков указывает на ее следующие принципиальные моменты:

– системность документа: реализация триединых социо-эколого-экономических целей посредством единой системы мер аграрной политики;

– рост объемов государственной поддержки в 2 раза, финансирования устойчивого развития сельских территорий – в 5,7 раза;

– бюджетирование по конечным результатам;

- развитие животноводства как приоритетного направления ввиду растущего спроса на соответствующую продукцию по мере роста доходов населения;
- софинансирование большинства программных мероприятий из бюджетов субъектов РФ;
- частно-государственное партнерство: выделение субсидированных кредитов, стимулирование участия отраслевых союзов и ассоциаций в реализации аграрной политики и в финансировании научных исследований;
- контроль реализации Госпрограммы при широком участии представителей экспертного сообщества [125].

Госпрограмма задает ряд целей и создает соответствующие условия для их достижения. Для создания определенных условий в Госпрограмму включены новые виды государственной поддержки сельского хозяйства и сельских территорий (гранты на благоустройство сельских населенных пунктов, кредиты на развитие альтернативной занятости, субсидирование производства сельскохозяйственных культур с высоким содержанием белка и энергии, компенсации части затрат на приобретение высокотехнологичных комплектов машин).

Директор ВНИИЭСХ И.Г. Ушачев подчеркивает важность участия ученых в разработке Госпрограммы, которая, по сути, является государственным индикативным пятилетним планом развития села. В основу разработки и осуществления Госпрограммы заложен леонтьевский метод сбалансированности планирования «ресурсы-результат» [цитируется по: 96].

Аналогичная республиканская программа имеет те же цели, задачи и механизмы реализации. Программа включает в себя ранее реализуемые республиканские программы: «Социальное развитие села в Республике Башкортостан до 2010 г.», «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния Республики Башкортостан на 2006 – 2010 гг.», а также программу «Развитие пчеловодства в Республике Башкортостан на 2006 – 2010 гг.». В целом она конкретизирует направления развития сельского хозяйства применительно к условиям РБ, а также устанавливает объемы государственного финансирования мероприятий программы из республиканского бюджета (таблица 2.12) [11].

Таблица 2.12 – Направления развития села в Республике Башкортостан

Направления Программы	Мероприятия
Создание условий для устойчивого развития сельских территорий	Улучшение жилищных условий сельского населения
	Инженерное обустройство сельских поселений
	Развитие социальной инфраструктуры села
Создание общих условий функционирования сельского хозяйства	Поддержание почвенного плодородия
	Государственное информационное обеспечение
	Консультационная помощь сельскохозйственным товаропроизводителям, переподготовка кадров для сельского хозяйства
	Участие союзов (ассоциаций) сельскохозйственных товаропроизводителей в формировании аграрной политики
Развитие приоритетных подотраслей сельского хозяйства	Поддержка племенного животноводства, элитного семеноводства
	Развитие табунного коневодства, овцеводства и козоводства, пчеловодства
	Проведение противоэпизоотических мероприятий
	Производство рапса
	Закладка многолетних насаждений
Достижение финансовой устойчивости сельского хозяйства	Повышение доступности кредитов
	Повышение финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе, в т.ч. в несельскохозйственной сфере
	Техническая, технологическая модернизация сельского хозяйства
	Снижение рисков в сельском хозяйстве
Регулирование рынков сельскохозйственной продукции, сырья и продовольствия	Сглаживание сезонных колебаний цен на сельскохозйственную продукцию, сырье и продовольствие
	Создание условий для увеличения экспорта сельскохозйственной продукции
	Развитие товаропроводящей инфраструктуры на внутреннем рынке

Помимо Республиканской программы, проблемы развития сельских территорий затрагиваются и в других программах (таблица 2.13).

Анализ системы планирования развития сельских территорий на федеральном и республиканском уровнях свидетельствует о том, что, несмотря на принятие названных программ в данной сфере остается еще множество нерешенных проблем.

Так, остается открытым вопрос о развитии сельских территорий, где нет больших возможностей для развития сельскохозйственного производства. Это, так называемые, лесоаграрные районы, где значительную часть территории занимают леса, а проблемы развития в таких районах стоят намного острее, чем в сельскохозйственных. Провозглашая одной из целей устойчивое развитие сельских территорий, по сути, программы являются отраслевыми. В то время как важным инструментом преодоления межотраслевого и межведомственного подхода является создание системы пространственного развития и территориального планирования.

Таблица 2.13 – Программы, затрагивающие проблемы сельского развития

Программа	Возможности использования для развития сельских территорий
Программа повышения уровня жизни населения Республики Башкортостан на 2007 – 2010 гг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– содействие занятости населения, повышению уровня социального обеспечения;</li> <li>– развитие предпринимательства в сельской местности;</li> <li>– подготовка кадров для сельскохозяйственных районов;</li> <li>– строительство социально-культурных объектов;</li> <li>– мониторинг развития территорий и пр.</li> </ul>
Программа устойчивого функционирования и развития агропромышленного комплекса Республики Башкортостан до 2010 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>– повышение плодородия почв, совершенствование размещения сельскохозяйственных культур по зонам;</li> <li>– развитие малых форм хозяйствования в АПК;</li> <li>– развитие животноводства;</li> <li>– развитие пищевой и перерабатывающей промышленности;</li> <li>– машинно-технологическое обеспечение;</li> <li>– социальное развитие села и пр.</li> </ul>
Республиканская целевая программа «Экология и природные ресурсы Республики Башкортостан (2004 – 2010 гг.)»	<ul style="list-style-type: none"> <li>– обеспечение потребностей сельскохозяйственных производителей в местных агрорудах;</li> <li>– разработка высокоэффективных технологий для безотходного использования лесных ресурсов;</li> <li>– обеспечение использования лесных ресурсов;</li> <li>– использование лесных ресурсов, переработка древесины и пищевых продуктов леса и др.;</li> <li>– создание рыбопитомников и зарыбление водоемов;</li> <li>– природоохранные мероприятия, направленные на сохранение и повышение плодородия почв и пр.</li> </ul>
Республиканская целевая жилищная программа Республики Башкортостан на 2005 – 2010 гг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– развитие жилищного строительства, устойчивого функционирования и развития рынка жилья;</li> <li>– развитие производственной базы промышленности строительных материалов и стройиндустрии и пр.</li> </ul>
Республиканская программа «Развитие малоэтажного жилищного строительства в Республике Башкортостан «Свой дом» на 2007 – 2010 гг.»	<ul style="list-style-type: none"> <li>– комплексная застройка сельской местности малоэтажными домами;</li> <li>– внедрение новых технологий и материалов деревянного домостроения и пр.</li> </ul>
Программа развития предприятий лесопромышленного комплекса Республики Башкортостан на 2007 – 2010 гг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– комплексное использование низкосортной древесины, отходов и пр.</li> </ul>

Нерешенной остается проблема взаимной увязки программных мероприятий и возможностей и желаний сельских жителей и хозяйствующих субъектов, механизма согласования их интересов. Поскольку речь идет о территориальном планировании, важными являются вопросы вовлечения сельчан в процесс планирования развития сельских территорий и определения роли органов местного самоуправления в разработке и реализации программ.

### 2.3 Роль местного самоуправления в развитии сельских территорий

В качестве основных принципов управления развитием сельских территорий необходимо рассматривать принципы общественного участия и субсидиарности, основы реализации которых закладываются на местном уровне.

Проводимая в стране муниципальная реформа, начало которой положил Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» №131-ФЗ от 06.10.2003, не может не отразиться на качественном изменении роли органов местного самоуправления как субъекта управления местным развитием. Особое значение приобретает способность местных властей строить свои планы на основе комплексного подхода к развитию территорий, выявления потенциалов, взаимодействия с населением и определения долгосрочных приоритетов развития, реализация которых обеспечивает повышение уровня жизни людей.

По сути, местное самоуправление должно выступать формой самоорганизации населения в рамках конкретной территории. Это требует осознания жителями и муниципальными служащими того, что органы местного самоуправления являются не представителями государственной власти, а представителями местного сообщества, а также создания заинтересованности и инициативности сельчан путем мотивации и стимулирования; выстраивание диалога и усиление взаимной ответственности между населением и муниципальными органами управления.

Р.Х. Адуков отмечает, что между факторами развития сельских территорий существует причинно-следственная связь, которая создает две относительно самостоятельные цепочки:

1) демократизация государственного управления => развитие местного самоуправления => рост созидательной активности сельчан => формирование гражданского общества => развитие сельских территорий;

2) демократизация государственного управления => формирование многоукладной экономики => создание приемлемых условий хозяйствования => рост экономики => развитие сельских территорий.



Базовыми условиями развития сельских территорий служат развитие местного самоуправления и обеспечение приемлемых условий хозяйствования. Следовательно, основной целью аграрной экономической науки и органов управления должна стать разработка и реализация соответствующих эффективных механизмов по этим направлениям. Остальные факторы сельского развития являются производными от названных. К примеру, известно, что кооперация – важное условие развития экономики и территорий, но ныне она в России развивается крайне медленными темпами и основным препятствием этому является отсутствие доверия в обществе [цитируется по: 138].

Сущность планирования развития сельских территорий на местном уровне состоит в повышении жизнеспособности местного сообщества, что достигается путем повышения конкурентоспособности муниципального образования, развития предпринимательской активности. Развитие этих направлений в деятельности муниципальных органов управления определяет переход от администрирования к управлению достижением устойчивого развития местных сообществ.

В соответствии с вышеназванным законом воздействие органов местного самоуправления на сельские домашние хозяйства может охватывать различные сферы занятости, средства, механизмы ее регулирования. Наиболее масштабным представляется содействие органов местного самоуправления реализации местных, региональных и федеральных программ социально-экономического развития сельских территорий.

Чтобы управленческий процесс действительно стал эффективным, целесообразно учесть следующее:

- решения должны приниматься на уровне, на котором они могут быть максимально рациональными и взвешенными с учетом особенностей и возможностей поселений;
- необходимо соблюдение баланса местных, региональных и государственных интересов с целью стимулирования роста активности населения на местах и обеспечению единства процесса управления на разных уровнях;

– необходимо стимулировать вовлечение людей в процесс принятия управленческих решений, усиливать способность местного сообщества к само-регуляции, развитию институтов демократии и опоре на местные ресурсы;

– управление территориями необходимо ориентировать на структуру расселения людей, на сохранение и развитие территорий на основе выработанной стратегии развития и видения будущего;

– необходимо повышение образования и профессионализма людей, принимающих участие в управлении на общественных началах, для чего необходима организация специальных образовательных семинаров, участие в программах различных фондов и др. [59, 164].

С целью оценки местного управления развитием сельских территорий, роли органов местного самоуправления в их развитии, нами изучена практика муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан.

В районе разрабатываются плановые документы в виде «Прогноза социально-экономического развития муниципального района Ишимбайский район на 2008 – 2010 гг.» и «Программы социально-экономического развития муниципального района Ишимбайский район до 2012 гг.» с ежегодной корректировкой и продлением на предстоящий год.

В программе в разрезе отраслей представлены отдельные программные мероприятия, носящие, на наш взгляд, декларативный характер. В то время как в документы следовало бы включить мероприятия по устранению негативных явлений и не допущению разрастания и без того кризисных ситуаций (повышение плодородия почв, создание новых сфер деятельности для сельских товаропроизводителей, повышение эффективности функционирующих предприятий и т.д.).

В «Основных направлениях районного Национального проекта развития АПК по развитию животноводства и стимулирования развития малого бизнеса на селе», утвержденных Решением Совета муниципального района Ишимбайский район предусмотрены направления: организация переработки сельскохозяйственной продукции (создание потребительских и кредитных кооперативов; реконструкция комбикормового завода; организация переработки продукции;

организация переработки навоза); развитие животноводства общественного и частного секторов, улучшение племенного состава скота в общественном и частном секторах; организация лесопереработки; развитие пчеловодства, в том числе бортевого, рыбоводства и туризма, овощеводства открытого и закрытого грунта.

Для реализации этих направлений было предусмотрено 17 мероприятий, а в «Программу ...» вошло лишь те семь мероприятий, которые были выполнены. Складывается мнение, что в программу включаются только те меры, которые администрация действительно собирается осуществлять, а не те, которые определены и действительно необходимы.

Кроме того, декларируются только направления развития без их конкретизации. При планировании и реализации планов отсутствует взаимодействие с населением. Как правило, взаимодействие происходит с относительно крупными хозяйствующими субъектами, а также путем наделения тех или иных лиц ответственностью за реализацию запланированных мероприятий.

В «Программе социально-экономического развития муниципального района Ишимбайский район до 2012 гг.» нашли отражение лишь те мероприятия, которые финансируются за счет частных инвестиций, не предусматриваются возможности участия в Республиканских программах. Нами было выделено, по меньшей мере, семь программ, затрагивающих развитие сельских территорий, но ни одна из них не учтена в местной программе. Это свидетельствует либо об изолированной реализации муниципальной и республиканских программ, либо о не использовании местной администрацией возможностей республиканских программ. Так или иначе, отсутствует взаимодействие органов местного самоуправления и республиканских органов управления.

Важным недостатком разработки местных программ, также как и программ более высокого уровня, является отсутствие разделения исходных показателей на город и село из-за совместного учета показателей городского поселения город Ишимбай и сельских поселений.

Основные недостатки плановых документов, разрабатываемых в Ишимбайском районе, можно обобщить следующим образом:

а) не определено место района во внешней среде – социально-экономической сфере республики, в связи с чем отсутствует конкурентный анализ;

б) в плановых документах преобладает проблемный подход и отсутствует анализ движущих сил развития района, отсюда отсутствие обоснованных стратегических приоритетов и механизмов реализации стратегического выбора;

в) низкая активность хозяйствующих субъектов, населения в разработке и реализации программ;

г) отсутствие:

- оценки потенциальных возможностей района (природных, трудовых, производственных), которые могут рассматриваться в целях его эффективного развития;

- детализированной проработки вариантов развития секторов экономики и социальной сферы сельских поселений, критичных для их выживания и развития, при различных уровнях и объемах финансирования;

- механизма интегрирования муниципальных программ в республиканские и федеральные программы;

- анализа действующей системы управления муниципальным хозяйством и плана действий по ее оптимизации на каждом этапе реализации программы;

- статистической базы по сельским территориям для полноценного учета проблем, тенденций и перспектив их развития;

- системы мониторинга реализации программ, как со стороны местной общественности, так и вышестоящих органов управления.

О проблемах организации планирования на местном уровне свидетельствует также опрос руководителей и специалистов администраций муниципальных образований республики, проведенный в Башкирской академии государственной службы и управления в 2007 г. Согласно опросу служащие пока недооценивают значимость комплексных программ социально-экономического развития. В то же время часть руководителей отмечает, что в современных условиях необходимо уделять большее внимание разработке конкретной и детальной стратегии развития муниципалитета. Некоторые респонденты считают, что

такие программы, как бизнес-планы развития территорий должны разрабатываться коллегиально с привлечением представителей общественности, бизнес-сообщества и экспертов с целью разработки обоснованных планов, ориентированных на кратко- и среднесрочные перспективы, а не формальных и абстрактных программ социально-экономического развития [140].

Роль местного самоуправления в развитии сельских территорий, в том числе в составлении планов их развития, выражается, главным образом, в увеличении возможностей для населения свободно определяться с собственным саморазвитием. Заметим, что такое развитие во многом зависит от наиболее эффективного взаимодействия органов местного самоуправления и населения.

В настоящее время в Ишимбайском районе взаимодействие органов местного самоуправления с сельским населением и хозяйствующими субъектами сводится к следующим формам:

- взаимодействие муниципальных служащих с населением своего сельского поселения в момент обращения жителей за необходимыми справками, с жалобами или во время организации собраний по текущим вопросам (выпас общественного скота, распределение земельных паев и пр.);

- встреча населения с депутатами представительного органа местного самоуправления – Совета муниципального района Ишимбайский район для выявления проблем населения. Следует отметить, что данные встречи проводятся не регулярно и не в каждом сельском поселении;

- ежегодные выездные встречи представителей районной администрации с населением сельских поселений;

- взаимодействие Управления сельского хозяйства с сельскохозяйственными товаропроизводителями.

Указанные формы взаимодействия органов местного самоуправления с населением носят фрагментарный характер и не служат в полной мере выявлению проблем развития сельских территорий, их решению в процессе итеративной разработки планов, реализации основных принципов управления развитием сельских территорий, определенных ранее.

Приведенный анализ свидетельствует о низкой позиции органов местного самоуправления в развитии сельских территорий и слабой методологической основе местного планирования, что обостряет проблему поиска новых подходов к решению этой проблемы.

Реализуемые муниципальная реформа и Госпрограмма, одной из целей которых является устойчивое развитие сельских территорий, определяют роль органов местного самоуправления в качестве ключевой в иерархии управления развитием сельских территорий (таблица 2.14).

Таблица 2.14 – Иерархия управления развитием сельских территорий

Уровень	Нормативная база	Целевые задачи
Федеральный	ФЗ «О развитии сельского хозяйства», федеральные целевые программы	Обеспечение стабильного социально-экономического развития сельских территорий, увеличение объема производства сельхозпродукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и рост уровня жизни, рациональное использование земель
Региональный	ФЗ «О развитии сельского хозяйства», Закон «О развитии сельского хозяйства в Республике Башкортостан», республиканские целевые программы	Участие в реализации Государственной и Республиканской программ развития сельского хозяйства, осуществление иных мероприятий по развитию села в рамках целевых программ
Муниципальный	ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», целевые программы	Принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципальных образований, создание условий для развития сельского хозяйства, малого и среднего предпринимательства, расширения рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия
Хозяйственный	ФЗ «О развитии сельского хозяйства», Закон «О развитии сельского хозяйства в Республике Башкортостан», ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», целевые программы, локальные нормативные акты	Участие в реализации программ и планов развития сельских территорий путем получения необходимой поддержки, грантов, заключения договоров и соглашений с местными органами управления

Муниципалитет является низовым субъектом территориального управления, поэтому именно посредством районных органов местного самоуправления происходит взаимодействие населения и хозяйствующих субъектов с законодательными и исполнительными органами власти. Эти факторы определяют приоритетную роль администрации муниципального района в управлении развитием сельских территорий.

Местный уровень в иерархии управления приобретает двойственный общественно-государственный характер. С одной стороны муниципальные образования представляют собой основу для устойчивого развития региона в целом, а с другой – основу развития человеческого потенциала в рамках конкретного поселения, социальное партнерство граждан с целью решения вопросов развития территории своего проживания.

Анализ современного состояния развития сельских территорий показал отсутствие строго выверенной иерархии различных уровней управления в рассматриваемой сфере, их взаимной ответственности. Вместе с тем вопросы комплексного социально-экономического развития субъектов федерации включают не только рассмотрение взаимосвязанных экономических и социальных процессов, но и, главным образом, вопросы развития муниципальных образований. Поэтому одной из особенностей регионального управления развитием сельских территорий является вовлеченность муниципальных образований в программную деятельность субъектов федерации и наоборот.

Сложившаяся ситуация требует разработки единых методических подходов к принципам, формам и методам планирования с целью интеграции муниципальных отраслевых и территориальных планов и программ с государственной и региональной политикой. В результате можно надеяться на формирование целостной системы управления развитием сельских территорий.

### **3 Управление развитием сельских территорий на основе индикативного планирования**

#### **3.1 Методологические основы разработки перспектив развития сельских территорий**

На предыдущих этапах исследования мы установили, что сельские территории представляют собой относительно обособленную и целостную подсистему общества, выделенную по территориальному принципу, выполняющую определенные функции, обладающую устойчивыми границами и не имеющую тенденции к свертыванию. Сельские территории как объект управления характеризуются сложностью, многообразием субъектов, заинтересованных в их развитии (государство, органы местного самоуправления, хозяйствующие субъекты), проблемной многоаспектностью, а также отсутствием соответствующей системы управления с определением функций каждого из его уровней.

В основу модели управления развитием села должны быть положены принципы устойчивости, многофункциональности, общественного участия и субсидиарности, то есть она должна разрабатываться с учетом внутренних связей сельских территорий (между экономическим и социальным развитием) и участия в управлении ими федеральных и региональных органов власти.

С учетом полученных результатов исследования и выдвигаемых требований предлагаем совершенствовать механизм управления развитием сельских территорий на основе индикативного планирования с применением программно-целевого подхода.

Индикативное планирование применительно к развитию сельских территорий представляет собой формирование системы индикаторов их развития в процессе согласования интересов сельских товаропроизводителей, органов местного самоуправления и государственного управления и разработку на этой основе единого плана с установленной системой мер государственного воздействия.

В свою очередь программно-целевой подход характеризуется: четким определением целей программы, анализом их связей и обоснованием приорите-



тов; последовательной дезагрегацией целей до уровня, когда достижение их может быть поручено конкретным ведомствам; анализом средств, обеспечивающих достижение целей, проработкой альтернативных вариантов развития, базирующихся на разных стратегиях управления; сравнением экономической и социальной эффективности разных вариантов развития и обоснованным выбором лучшего; планомерным распределением ресурсов между целями (с учетом приоритетов) и между ведомствами (с учетом решаемых ими задач) [61].

Программно-целевой подход в системе индикативного планирования предполагает разработку комплекса (системы) программ, последовательно развивающихся и конкретизирующих друг друга. Верхний уровень составляют федеральные и региональные программы (в них формулируются главные цели развития села, обосновывается стратегия их достижения, оцениваются и предварительно распределяются между целями основные ресурсы развития), нижний – программы развития муниципальных образований и хозяйствующих субъектов (учитывающие многообразие и оптимальные пути разрешения местных проблем).

Основными факторами, определяющими развитие села, служат природные условия, социально-демографический потенциал, степень развития транспортной и энергетической инфраструктуры и др. Поэтому в соответствии с проектом Концепции устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2020 г. все множество субъектов РФ разделено на 4 типа и 9 подтипов в зависимости от характера освоения, сельскохозяйственного использования, потенциала и ограничений развития сельской местности.

Республика Башкортостан относится к первому типу и характеризуется преимущественной аграрной специализацией села с интенсивным сельским хозяйством, благоприятными природными и социальными условиями ее развития.

Внутрирегиональные различия часто оказываются большими, чем различия между регионами. Внутри каждого из них можно выделить относительно развитые и депрессивные районы, районы переходного типа. Поэтому при разработке программ развития сельских территорий субъектов федерации должно производиться внутрирегиональное зонирование. Это послужит инструментом диффе-

ренциации государственной и региональной политики к однородным социально-экономическим типам сельских территорий муниципальных районов [136].

Учитывая все вышесказанное, в целях формирования системы управления сельскими территориями на основе индикативного планирования с применением программно-целевого подхода следует решить три задачи:

1) сформировать систему индикаторов развития с целью определения проблем, цели и задач развития каждой конкретной сельской территории;

2) выделить типы сельских территорий, характеризующихся общностью социально-экономических проблем, для каждого из которых должна быть разработана существенно отличная программа развития;

3) разработать методику, которая посредством согласования интересов позволит увязать программы различных уровней управления между собой и тем самым оптимизировать и ускорить их реализацию, повысить эффективность проводимых мероприятий.

Изучение возможностей использования индикаторов развития сельских территорий показало сложность этой проблемы и отсутствие в настоящее время определенного подхода к ее решению [73, 107, 121, 182].

Предполагается, что система индикаторов должна основываться на проблемном подходе к развитию села. Под проблемой понимается неспособность сельских территорий в процессе развития сохранять свои свойства и выполнять возложенные на них функции, поддержание которых является задачей управления. Признаки наличия проблем формализуются с помощью индикаторов.

Выявленные проблемы должны быть положены в основу определения направлений развития и постановки соответствующих целей. При таком подходе «дерево социально-экономических проблем» оказывается отражением «дерева целей развития». Цель развития выступает как количественно и качественно определенная ступень развития в соответствующем направлении [61].

При рассмотрении системы индикаторов следует учитывать, что для вывода сельской местности из кризиса необходимо не только повысить уровень государственной поддержки, но и добиться усиления консолидации финансо-

вых и управленческих ресурсов. Поддержка развития сельских территорий должна заключаться в активном участии государственных органов в разработке планов сельских товаропроизводителей и муниципальных образований, а не только в распределении бюджетных средств по объектам. Это предполагает формирование договорных отношений между государством, сельскими товаропроизводителями, органами местного самоуправления.

Индикаторы должны в максимальной степени удовлетворять данному условию, то есть не только характеризовать проблемы и направления развития сельских территорий, позволять устанавливать соответствующие цели, но и давать возможность для согласования управленческих и финансовых аспектов сельского развития (рисунок 3.1).



Рисунок 3.1 – Задачи индикаторов развития сельских территорий

Каждый индикатор интегрирует в себе ряд показателей отражающих отдельные аспекты проблемы или направления развития, то есть количественно определяет качественные характеристики процесса, в рамках которых система может функционировать и развиваться. Главное требование, предъявляемое к наборам показателей, формирующим каждый из индикаторов, заключаются в том, что они должны отражать содержание проблемы многосторонне, с разных точек зрения, с помощью разных способов измерения.

Сформированные нами в каждом индикаторе наборы показателей многочисленны, но в то же время представлены в достаточно сжатой форме, что позволяет использовать их в целях индикативного планирования развития сельских территорий (приложение А).

Следующим этапом разработки системы управления развитием сельских территорий является выявление их однородных социально-экономических типов.

С этой целью мы разработали комплексную типологию муниципальных районов Республики Башкортостан, позволяющую специфицировать цели программ применительно к различным типам сельского развития. При проведении типологии мы опирались на исследования коллектива ученых под руководством Т.И. Заславской, применяя их комплексную методiku проблемной типологии сложных социально-экономических объектов к задачам развития сельских территорий муниципального уровня [61].

Методика типологии включает в себя три этапа, каждый из которых реализован с использованием программы обработки статистической информации SPSS v10.0.5 на основе стандартизированных переменных.

Этап 1. Формирование индикаторов социально-экономических проблем с учетом имеющейся информационной базы.

Индикаторы представляют собой интегральные показатели, поэтому для их конструирования использован факторный анализ. Он позволил оценить исходный набор показателей с точки зрения того, насколько удачно каждый из них отражает суть исследуемой проблемы. Выделенные из исследуемого набора наиболее тесно коррелируемые между собой показатели заменялись одним комплексным индикатором, отражающим относительно самостоятельные проблемы.

Разработать типологию по всей совокупности предложенных индикаторов и входящих в них показателей в настоящее время не представляется возможным. Это объясняется отсутствием полноценной базы муниципальной статистики, разрозненностью ее данных по показателям и периодам времени; совместным статистическим учетом данных по городским и сельским поселениям, искажающим характеристику сельских территорий; ведомственной разобщенностью информации, что значительно затрудняет их анализ и оценку.

В качестве рассматриваемого периода времени был выбран 2007 г., который представлен наиболее полным набором данных. В случае необходимости (например, для устранения влияния погодно-климатических условий на объем производства продукции) использовались данные за 2005 – 2006 гг.

На основе факторного анализа в каждый индикатор включено от трех до пяти показателей, характеризующих тот или иной аспект развития. Факторные

нагрузки показателей на индикатор составляли не менее 0,5, что свидетельствует о достаточной компактности сформированных индикаторов.

Например, исходный индикатор уровня развития сельского хозяйства на основе анализа имеющихся показателей был разделен ввиду его структурной сложности на три отдельных индикатора: объема производства на душу населения (характеризует способность каждого района выполнять продовольственную функцию); интенсивности сельскохозяйственного производства (отражает достигнутый уровень производства на единицу земельных угодий и их оценку); развития ЛПХ (оценивает вклад данной формы хозяйствования в продовольственное обеспечение и размеры ЛПХ в отдельных районах).

В первый из них были включены пять показателей, сила корреляционных связей между которыми составила от 0,5 до 1,0. На основе этих показателей с помощью факторного анализа по методу определения главных компонент был рассчитан интегральный индикатор производства продукции сельского хозяйства. Факторная нагрузка на этот индикатор составила не менее 0,8. Индикатор объясняет 80,3% вариации составляющих его показателей и может быть использован в дальнейшем анализе.

Формирование других индикаторов производилось аналогично. В отдельных случаях большинство показателей было сильно связано между собой, образуя как бы ядро набора, а 1 – 2 показателя оказывались слабо связаны между собой и с формируемым индикатором. В таких случаях, если показатели не признавались существенными, они не включались в окончательный набор, если же признавались существенными, то включались, несмотря на слабую связь.

В результате факторного анализа для проведения типологии были сформированы восемь индикаторов: производство продукции сельского хозяйства; интенсивность сельскохозяйственного производства; развитие личных подсобных хозяйств населения; демографическое развитие; социально-трудовое развитие; развитие жилищной инфраструктуры территории; обеспеченность населенных пунктов социальными учреждениями; хозяйственная и социальная освоенность территории.

Первые три индикатора характеризуют такое специфическое свойство сельских территорий как жизнеобеспечение, то есть насколько полно и эффективно сельское сообщество отдельных районов участвует в удовлетворении продовольственных потребностей населения республики. Следующая «четверка» характеризует сельские территории как места обитания, трудовой занятости и источника получения дохода для населения, то есть с позиции жизнедеятельности. Последний индикатор разделяет районы по возможности их использования для заселения и размещения хозяйственных объектов, то есть характеризует свойство жизнеустройства.

Результатом первого этапа является система индикаторов, формализующих состав и структуру исследуемых проблем сельских территорий и создающих основу типологии муниципальных районов.

#### Этап 2. Построение частных типологий.

Этап предполагает группировку сельских территорий муниципальных районов по остроте выявленных на предыдущем этапе проблем. Иначе говоря, множество районов было разделено на группы так, что в пределах каждой группы различия районов по остроте данной проблемы несущественны, а различия между районами из разных групп существенны. Для реализации этапа применялся кластерный анализ методом k-средних. Количество кластеров устанавливалось путем опытных расчетов с различным количеством кластеров. В результате было принято ранжирование районов на четыре градации.

Так, при выявлении типов районов по объему произведенной продукции оценивалось пять показателей, характеризующих валовой объем производства продукции сельского хозяйства на одного жителя в стоимостном выражении и в натуральном выражении по основным видам продукции, а также соотношение валовой продукции сельского хозяйства со среднереспубликанским уровнем.

Первый тип объединил 15 районов республики, имеющих низкий уровень производства продукции сельского хозяйства, составляющий в среднем 64% от республиканского уровня. На душу населения здесь производится в три раза меньше зерна, в 1,6 раз – мяса, в 1,4 раза – молока, чем в среднем по республи-

ке. Основная масса районов расположена в Горно-лесной, Северной и Северо-восточной зонах, имеющих худшие природно-сельскохозяйственные условия.

Второй тип включает в себя половину районов республики, представленных во всех природно-сельскохозяйственных зонах, и характеризуется средним уровнем производства продукции.

Третий тип представлен 11 районами, расположенным в основном в наиболее благоприятных для ведения сельского хозяйства Южной и Предуральской лесостепи. Районы этого типа имеют высокий уровень производства, превышающий в среднем на 46% среднереспубликанский показатель.

Четвертый тип представлен Стерлитамакским районом, уровень сельскохозяйственного производства которого в 2,7 раза превышает средний по республике.

Выделенные по объему производства сельскохозяйственной продукции типы являются компактными; оригинальными, четко выделенными.

Правильность отнесения районов к тому или иному типу оценивалась на основе дискриминантного анализа, анализа векторов средних оценок для каждого типа и матрицы расстояний между построенными типами районов.

Данный этап позволил определить однородные по отдельным социально-экономическим проблемам сельские территории муниципальных районов республики. Кроме того, частные типологии служат средством контроля правильности построения комплексной типологии сельских территорий.

Этап 3. Построение комплексной типологии муниципальных районов на основе совокупности индикаторов.

Методика построения комплексной типологии аналогична методике построения частных типологий. Поскольку заранее определить число типов, соответствующее «истинной» структуре множества типологизируемых объектов, нельзя, то мы решили задачу в нескольких вариантах с целью выбрать из них лучший. Разделение районов производилось на 4, 5, 6, 7 и 8 типов. В первых двух случаях малое число выделяемых типов привело к объединению существенно различающихся районов. Поэтому эти варианты были отброшены, и выбор лучшего варианта производился из оставшихся трех.

Для выбора лучшего варианта решения использованы четыре критерия:

- 1) относительная устойчивость результатов при переходе к более дробному решению (рассчитывается путем суммирования числа объектов, вошедших в самую крупную часть при более дробном делении, по каждому типу и деления полученной суммы на общее число объектов);
- 2) относительная равномерность распределения объектов между типами, определяемая по формуле 3.1:

$$u = \frac{\sum n_i^2}{N^2} * m, \quad (3.1)$$

где  $n_i$  – число объектов в  $i$ -м типе;

$m$  – число типов;

$N$  – число типологизируемых объектов.

При равномерном распределении объектов между типами  $u = 1$ ;

- 3) четкость разделения районов между типами (отношение среднего расстояния между объектами, отнесенными к разным типам, к среднему расстоянию между объектами, отнесенными к одинаковым типам);
- 4) территориальная целостность (определяется несколькими критериями: число типо-зон – целостных территорий, относящихся к одному типу; число типов, включающих 1 – 2 объекта; доля объектов в территориально целостных типах; доля объектов, расположенных изолированно от основной территории типа).

Значения перечисленных выше критериев оценки качества вариантов решения приведены в таблице 3.1.

Таблица 3.1 – Характеристики вариантов типологии по числу типов

Критерии оценки	Число типов, на которые делятся районы		
	6	7	8
Доля объектов, переходящих в типы более дробного уровня вместе с основной частью своего типа, %	74,1	68,5	...
Степень равномерности распределения объектов между типами	0,63	0,93	1,61
Число типов включающих 1 – 2 объекта	3	3	3
Соотношение средних расстояний между объектами разных и одинаковых типов	2,77	3,08	3,26
Общее число типо-зон	10	13	19
Доля объектов в территориально целостных типах, %	90,7	81,5	55,6
Доля объектов, расположенных изолированно от основной территории типа, %	9,3	14,8	33,3



Приведенные в таблице 3.1 показатели свидетельствуют о том, что лучшим вариантом является разделение районов на семь типов. По сравнению с другими вариантами такая группировка отличается большей устойчивостью и оригинальностью типов, равномерным распределением объектов между ними, относительной территориальной целостностью типов.

Рассмотрим «геометрию» построенной типологии (таблицы 3.2).

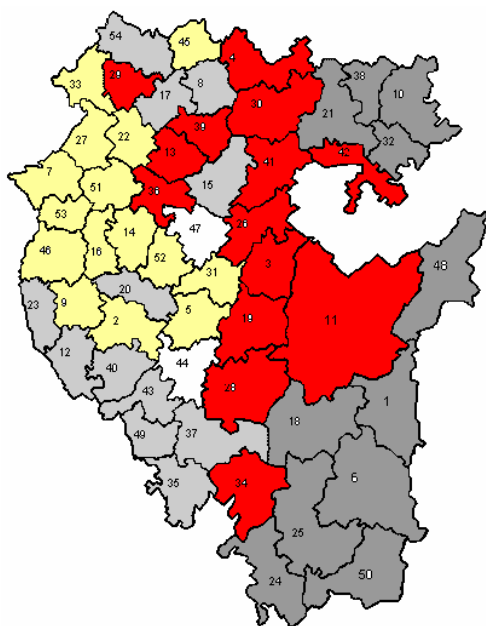
Таблица 3.2 – Расстояния между районами, отнесенными к разным типам

Типы	Степень несходства с районами типов						
	I	II	III	IV	V	VI	VII
I	1,79	2,34	3,05	3,11	8,54	8,41	5,82
II	-	1,75	3,31	3,72	7,95	8,57	4,66
III	-	-	1,64	1,90	6,01	7,28	7,28
IV	-	-	-	1,92	6,09	6,37	7,19
V	-	-	-	-	0,00	5,74	10,07
VI	-	-	-	-	-	0,00	9,92
VII	-	-	-	-	-	-	0,00

Наиболее близко расположенными друг к другу, а, следовательно, похожими, типами являются первый и второй, а также третий и четвертый типы, расстояние между ними составляет 2,34 и 1,90 соответственно. Последние три типа наиболее удалены от остальных и включают в себя по одному району. Учитывая, что разрабатывать программы целесообразнее для целостных территориальных типов, мы рассмотрели возможность либо включить их в состав другого (наиболее близкого по характеру) типа, либо объединить их в один.

Пятый и шестой типы, представленные соответственно Стерлитамакским и Уфимским районами, наиболее близко расположены друг к другу, расстояние между ними составляет 5,74 при среднем расстоянии между районами 6,06. Это обусловило их объединение в один тип (пятый). Седьмой тип (Бурзянский район), наиболее близко расположен ко второму типу (4,66) и поэтому включен в его состав для дальнейшего анализа. Проведенный дискриминантный анализ подтвердил правомерность такого преобразования типов.

В результате мы получили пять однородных по социально-экономическому развитию типов муниципальных районов РБ (рисунок 3.2).



■ – Тип I (3 Архангельский; 4 Аскинский; 11 Белорецкий; 13 Бирский; 19 Гафурийский; 26 Иглинский; 28 Ишимбайский; 29 Калтасинский; 30 Караидельский; 34 Кугарчинский; 36 Кушнаренковский; 39 Мишкинский; 41 Нуримановский; 42 Салаватский);

■ – Тип II (1 Абзелиловский; 6 Баймакский; 10 Белокатайский; 18 Бурзянский; 21 Дуванский; 24 Зианчуринский; 25 Зилаирский; 32 Кигинский; 38 Мечетлинский; 48 Учалинский; 50 Хайбуллинский);

■ – Тип III (8 Балтачевский; 12 Бижбулякский; 15 Благовещенский; 17 Бураевский; 20 Давлекановский; 23 Ермекеевский; 35 Куоргазинский; 37 Мелеузовский; 40 Миякинский; 43 Стерлибашевский; 49 Федоровский; 54 Янаульский);

■ – Тип IV (2 Альшеевский; 5 Аургазинский; 7 Бакалинский; 9 Белебеевский; 14 Благоварский; 16 Буздякский; 22 Дюртюлинский; 27 Илишевский; 31 Кармаскалинский; 33 Краснокамский; 45 Татышлинский; 46 Туймазинский; 51 Чекмагушевский; 52 Чишминский; 53 Шаранский);

□ – Тип V (44 Стерлитамакский; 47 Уфимский).

Рисунок 3.2 – Типология сельских территорий Республики Башкортостан

Номера типов, к которым отнесен каждый из районов по индикаторам социально-экономического развития, рассматривались в качестве рангов соответствующих проблем. Для характеристики социально-экономических особенностей комплексных типов используются средние значения рангов, полученных соответствующими районами по каждому из индикаторов (таблица 3.3).

Таблица 3.3 – Соотношение комплексной и частных типологий по типоборазующим индикаторам

Индикатор	Типы				
	I	II	III	IV	V
Объем производства сельскохозяйственной продукции	<b>1,4</b>	<b>1,8</b>	2,6	2,0	3,0
Интенсивность сельскохозяйственного производства	<b>1,8</b>	2,3	2,9	3,3	4,0
Развитие ЛПХ	<b>1,8</b>	2,4	2,8	2,7	3,5
Демографическое развитие	2,5	3,3	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>	3,0
Социально-трудовое развитие	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>1,8</b>	2,0	3,5
Обеспеченность жильем	<b>1,6</b>	<b>1,4</b>	2,1	2,2	3,5
Обеспеченность сельских населенных пунктов социальными учреждениями	<b>1,7</b>	3,1	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>
Социальная и хозяйственная освоенность	2,3	<b>1,9</b>	2,8	3,4	3,5

По значению рангов можно судить о наличии и остроте проблем: чем ниже ранг, тем наиболее явно выражена соответствующая проблема. Будем считать, что средние значения рангов (2,0 – 2,9) свидетельствуют о среднем уровне выраженности проблемы, значения рангов выше среднего (3,0 – 4,0) – об отсутствии ярко выраженной проблемы и благополучном состоянии, значения ниже среднего (1,0 – 1,9) – о высокой остроте проблемы (выделены жирным курсивом).

Более наглядно представить «проблемные» области и области «относительного благополучия» можно с помощью рисунка 3.3.

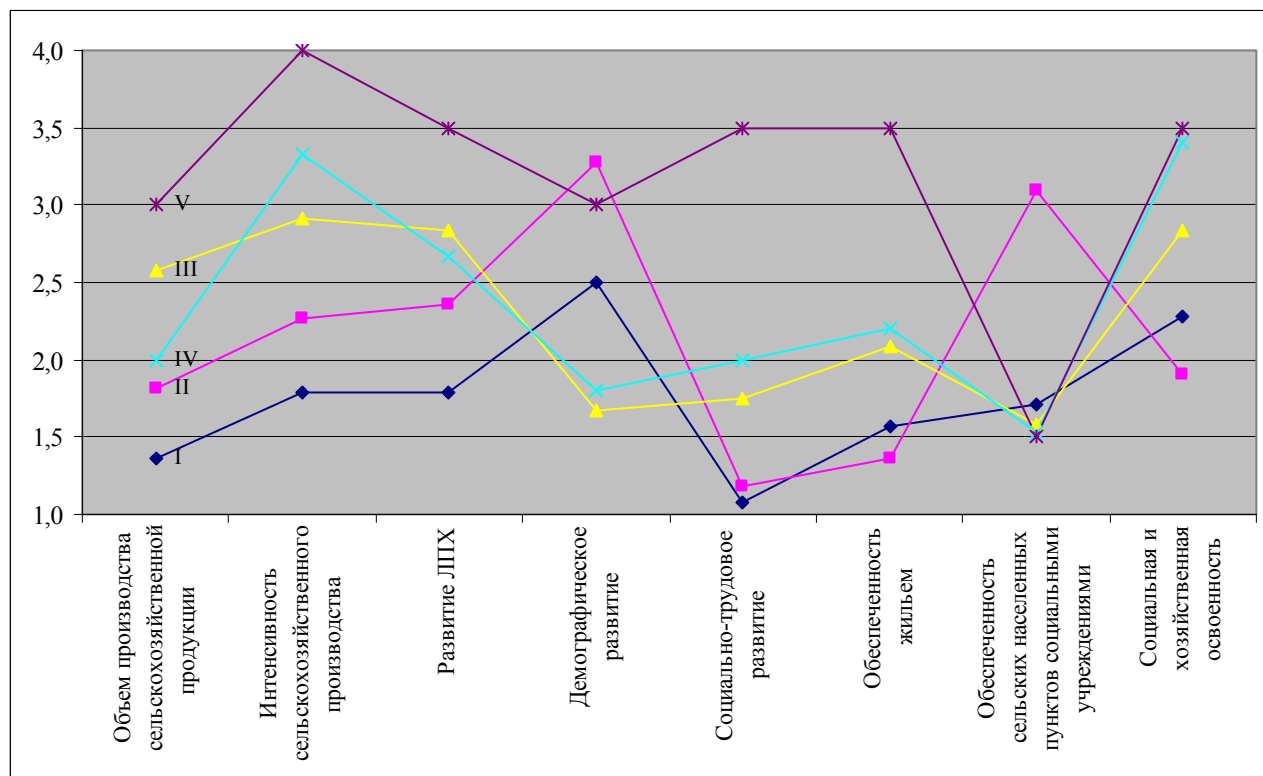


Рисунок 3.3 – Характеристики типов сельских территорий по комплексу индикаторов

По графику можно определить индикаторы, имевшие наибольшую дифференцирующую силу по отношению к комплексной типологии. Об этом можно судить по общему размаху ранговых значений типов, то есть по величине «работающей» шкалы, и по способности индикаторов разделять отдельные типы.

Наибольшую величину «работающей» шкалы имеют индикаторы социально-трудового развития, интенсивности сельскохозяйственного производства, объема производства сельскохозяйственной продукции. При этом последние два индикатора наиболее четко разделяют сельские территории муниципальных районов РБ на типы, следовательно, именно развитие сельского хозяйства оказывает ключевое влияние на развитие сельских территорий.

Судить о сравнительной степени сложности социально-экономической ситуации в разных типах районов можно по интенсивности проявления отдельных проблем (таблица 3.4).

Таблица 3.4 – Интенсивность проявления отдельных групп проблем в разных типах

Группы индикаторов	Типы				
	I	II	III	IV	V
Жизнеобеспечение	0,9	0,3	0,0	0,0	0,0
Жизнедеятельность	0,9	0,6	0,9	0,6	0,2
Жизнеустройство	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0
Всего	1,9	1,3	0,9	0,6	0,2

Наиболее проблемным является первый тип районов. Число индикаторов, значения которых указывают на наличие определенных проблем, здесь в 1,9 раз выше среднего уровня. Проблемным для этого типа регионов является реализация свойств жизнеобеспечения (производство продовольствия) и жизнедеятельности (место проживания сельского населения). Центром проблем оставшихся четырех типов являются проблемы жизнедеятельности, которые наиболее остро выражены в третьем типе. Второй тип помимо прочего характеризуется проблемами как в сфере жизнеобеспечения, так и в сфере жизнеустройства (основа размещения производственных и социальных объектов). Наиболее благополучными являются районы пятого типа.

Приведем описание каждого типа сельских территорий РБ и предложения по направлениям их дальнейшего развития.

Первый тип включает в себя 14 районов, протянувшихся с севера на юг через всю республику. Основная часть районов типа (10) входит в состав наименее благоприятных для ведения сельского хозяйства Северной и Северо-восточной лесостепи и Горно-лесную зону. Основными типобразующими факторами явились уровень социально-трудового развития (92,9% района совпадают по типу частной и комплексной типологии), развития ЛПХ (78,6%). Центральное ядро типа образуют Караидельский и Гафурийский районы (они более близки к центру типа). Меньше всего похожи на это ядро Белорецкий и Бирский районы, образующие «периферию» типа.

Районы рассматриваемого типа слабо урбанизированы, средне заселены, представлены преимущественно средними и малыми населенными пунктами.

Не слишком благоприятные природные условия обуславливают слабое развитие и низкую интенсивность сельскохозяйственного производства.

По сравнению со средним республиканским уровнем данный тип производит более чем на 30% меньше продукции сельского хозяйства. Низкий уровень распаханности сельскохозяйственных угодий и продуктивности земель вызывают большую ориентацию отрасли на животноводство как в общественном, так и в частном секторе. В результате сельское хозяйство носит экстенсивный характер.

Несмотря на преобладание промышленной продукции над сельскохозяйственной, уровень ее производства значительно ниже, чем остальных районах республики. Районы первого типа характеризуются наименьшей занятостью сельского населения в общественном секторе среди выделенных типов. Из общей численности занятого населения лишь десятая часть представляет сельское хозяйство, что связано, в первую очередь, с низкой заработной платой, не превышающей 3 тыс. руб. в месяц на работника.

Низкая заработная плата и отсутствие возможностей для трудоустройства населения вынуждают сельских жителей к samozанятости в ЛПХ. В районах данного типа они производят более 75% продукции сельского хозяйства и имеют наименьшие размеры производства, нежели в среднем по республике.

Демографическое состояние рассматриваемого типа характеризуется стабильной возрастной структурой населения. Естественный прирост населения отрицателен, что в дальнейшем может сказаться на постарении сельского населения и росте нагрузки на трудоспособное население.

Обеспеченность социальными учреждениями аналогична средней обеспеченности по республике. Жилищная инфраструктура характеризуется замедленным темпом развития ввиду низких доходов сельского населения.

В целом первый тип можно признать слаборазвитым, требующим большой, и главное – комплексной поддержки, со стороны республиканских органов власти. В программу развития районов данного типа целесообразно включить следующие направления:

– повышение интенсивности сельского хозяйства путем внедрения высокопродуктивных сортов культур и пород животных, улучшения лугов, сенокосов и пастбищ, расширения посевов за счет освоения ранее заброшенных земель;

– повышение уровня механизации труда, совершенствование технологии производства и размещения сельскохозяйственных отраслей;

– стимулирование увеличения рабочих мест и создание льготных условий для их развития в несельскохозяйственных сферах деятельности во всех возможных организационных формах, особенно в сфере рекреационной и природоохранной деятельности, агро- и экологическом туризме, сельском гостиничном бизнесе, подсобных промышленных предприятиях и народных промыслах, лесопромышленном, водохозяйственном и строительном комплексах, промышленности местных строительных материалов. Районы данного типа имеют для этого наилучшие природные условия;

– повышение эффективности самозанятости и использования форм семейной занятости в ЛПХ потребительского типа путем кооперирования хозяйств населения между собой, с КФХ, перерабатывающими и обслуживающими производствами;

– создание новых рабочих мест на основе государственных и муниципальных заказов;

– расширение сети магазинов приемо-заготовительных пунктов, через которые помимо обеспечения населения товарами, осуществляются закупки сельскохозяйственной продукции, дикорастущих плодов, ягод, грибов, лекарственного сырья, в том числе в мелких и отдаленных населенных пунктах, жители которых испытывают наибольшие трудности со сбытом продукции, выявления через эти магазины потребности сельского населения в поголовье молодняка скота и птицы, заключения договоров с населением на выращивание и сдачу сельскохозяйственной продукции;

– развитие народных промыслов, сети предприятий бытового обслуживания, общественного питания, магазинов на дому в мелких населенных пунктах, организации труда надомников, увеличение объемов закупок лекарственного сырья, дикорастущих плодов и ягод, грибов, а также открытие цехов для первичной и глубокой переработки этой продукции;

– развитие кооперативных форм в развитии жилищной и инженерной инфраструктуры ввиду слабости местных бюджетов.

Второй тип охватывает 11 районов, представленных двумя массивами: четыре района Северо-восточной лесостепи, четыре – Зауральской степи, два – Горно-лесной, один – Южной лесостепи. Степень «наследования» итогов частных типологий достаточно высока, причем в качестве типобразующих факторов выступают обеспеченность населенных пунктов социальными учреждениями и социально-трудовое развитие. Ярким представителем типа является Зианчуринский район, менее представительны – Хайбуллинский и Зилаирский.

Этот тип характеризуется самой низкой степенью освоенности территории и концентрации жизнедеятельности, наименьшей плотностью расположения и средними размерами сельских населенных пунктов.

Несмотря на низкую плотность населения и слабую хозяйственную освоенность районов данного типа, сельскохозяйственная отрасль более развита, чем в первой группе. Производство валовой продукции на душу населения составляет около 85% от среднереспубликанского уровня. При более низком, чем в первом типе, уровне интенсивности использования сельскохозяйственных угодий, пашня используется более интенсивно. Производство зерна здесь более чем в 1,5 раза превышает уровень предыдущего типа и практически приближается к среднереспубликанскому. Наличие больших посевных площадей, отражается на растениеводческой ориентации сельского хозяйства в общественном секторе.

Доля производства растениеводческой продукции в ЛПХ наименьшая среди всех типов и составляет 20%. Вклад их в производство продукции сельского хозяйства составляет 70%, что, как и в предыдущем случае, обусловливается незначительной занятостью в общественном секторе и низким уровнем заработной платы. Занятость в сельском хозяйстве приближается к среднереспубликанскому уровню. Данный факт в совокупности с большими размерами ЛПХ можно связать с тем, что работники сельскохозяйственных организаций рассматривают их как источник дополнительных ресурсов для развития своего подворья.

По демографическому развитию второй тип можно признать наиболее благополучным. Возрастная структура населения прогрессивна, воспроизводство расширенное. В некоторой степени это объясняется наилучшей обеспеченностью сельских населенных пунктов социальными учреждениями, медицин-

ским персоналом. В тоже время хорошая демографическая ситуация свидетельствует о хороших перспективах дальнейшего развития.

Основные направления развития во многом сходны с направлениями предыдущего типа. Дополнительно следует предложить следующие мероприятия:

– сохранение системы расселения, развитие передвижных форм обслуживания, оснащение сельского жилья автономными системами жизнеобеспечения и дистанционными системами телекоммуникаций, разработка и применение социальных стандартов для территорий с низкой плотностью населения;

– развитие традиционных для сельских территорий данного типа видов деятельности: бортевое пчеловодство, табунное коневодство.

В третий тип входит 12 районов, рассредоточенных по республике. Основной массив из восьми районов расположен в Предуральской степи, четыре района – в Северной лесостепи. Наибольшее влияние на формирование типа оказали: интенсивность сельскохозяйственного производства, развитие ЛПХ и социальная и хозяйственная освоенность территории. Заселенность территорий – средняя, плотность населенных пунктов – высокая при низкой людности. Типичными представителями типа являются Федоровский и Миякинский районы. Слабее всего данный тип представляют Благовещенский и Мелеузовский районы.

Благоприятные природные условия создают предпосылки для развития сельского хозяйства. Уровень производства продукции на душу сельского населения на треть превышает средний республиканский уровень. Растениеводство и животноводство представлены в равной мере. Интенсивность использования сельскохозяйственных угодий находится на среднем для республики уровне при низкой интенсивности использования пашни.

Треть всего занятого в экономике населения представлена работниками сельского хозяйства. Несмотря на большее развитие промышленности по сравнению с сельским хозяйством, заработная плата в промышленности отстает от республиканского уровня. В тоже время большая развитость сельского хозяйства в третьем из рассматриваемых типов сказывается на уровне оплаты труда.

Чуть более половины продукции сельского хозяйства производится в ЛПХ. Размеры их достаточно велики и уступают только пятому типу. Доля рас-



тениеводства в структуре производства продукции находится на уровне 30%. Крупные размеры в сочетании с умеренным развитием общественного производства косвенно говорят о диспропорциях в распределении создаваемого дохода, системе материальных стимулов к труду.

Наиболее проблемной областью развития является демография. Самая значительная убыль сельского населения наблюдается именно в третьем типе районов, что отражается на значительном постарении населения. Однако средний уровень доли молодого населения оставляет надежды на улучшение демографической ситуации в районах рассматриваемого типа.

Неблагоприятная демографическая ситуация складывается помимо прочего в результате низкой обеспеченности сельских территорий рассматриваемого типа больничными учреждениями, незначительно уступающей четвертому типу. При этом больничные учреждения наименее укомплектованы медицинским персоналом, что не может не сказываться на здоровье населения. Значительная удаленность большинства районов типа от городов также отрицательно сказывается на доступности квалифицированных медицинских услуг. По числу других социально значимых объектов третий тип находится на третьем месте, уступая высоко урбанизированным четвертому и пятому типам.

Для успешного и сбалансированного развития районов данного типа целесообразно осуществить следующую систему мер:

- нормализация демографических процессов и возрастной структуры населения, стимулирование рождаемости путем ускоренного развития социально-бытовой инфраструктуры, опорной сети центральных поселков, развития регулярных автобусных сообщений, расширения передвижных форм обслуживания;
- расширение сети фельдшерско-акушерских пунктов, развитие сети участковых больниц, укрепление их базы, улучшение доступа населения к республиканским и федеральным учреждениям, развитие службы скорой медицинской помощи, аптечной сети, распространение выездных форм специализированной медицинской помощи, применения дистанционных форм диагностики;
- активное использование резервов роста сельскохозяйственной продукции, связанных с благоприятными природно-климатическими условиями дан-

ной группы районов путем совершенствования систем агротехники, внесения удобрений, внедрения более продуктивных сортов растений и пород животных;

– расширение доступа ЛПХ к рынкам сбыта путем развития кооперации и интеграции с перерабатывающими и обслуживающими производствами.

Четвертый тип представлен 15 районами, 13 из которых расположены в наиболее благоприятных для сельского хозяйства зонах – Южной лесостепи и Предуральской степи, два – в менее благоприятной Северной лесостепи. Основным типобразующим фактором явилось социально-трудовое развитие. Районы данного типа характеризуются большей урбанизацией, плотным заселением и расположением населенных пунктов, их более крупными размерами. В центральной части этого типа расположены Чишминский и Благоварский районы, в периферийной – Краснокамский и Кармаскалинский.

Высокая плотность населения и благоприятные природные условия способствовали развитию в районах четвертого типа эффективного сельского хозяйства, представленного в равной мере и животноводством и растениеводством. Несмотря на то, что уровень производства продукции сельского хозяйства на душу населения находится на среднем для республики уровне его интенсивность достаточно высока и уступает лишь пятому типу.

В общественном производстве занято более трети всего сельского населения. По занятости населения в сельском хозяйстве районы данного типа уступают третьему и пятому типам. Производство продукции сельского хозяйства в два раза превышает аналогичный показатель в промышленности. При этом уровень промышленного производства превышает среднереспубликанский.

По уровню заработной платы районы типа опережают предыдущие типы, но значительно отстают от пятого типа, что во многом объясняет высокую занятость населения в ЛПХ. При средних для республики размерах, они производят более половины всей продукции сельского хозяйства данного типа. Как и в третьем типе треть продукции представлена продукцией растениеводства.

Демографическая ситуация аналогична ситуации, складывающейся в третьем типе, но естественное движение населения отличается меньшей убылью. Это объясняется нормальной обеспеченностью сельских населенных

пунктов социальными учреждениями, а также большей урбанизованностью территорий, доступностью квалифицированной медицинской помощи.

Благоприятная производственная и социальная обстановка в районах данного типа способствует интенсивному развитию жилищной инфраструктуры и высокой обеспеченности населения жильем.

Программа развития данного типа должна предусматривать меры по стабилизации демографической ситуации аналогичные предложенным для предыдущего типа. Также следует сосредоточиться на следующих направлениях:

- поддержка высокопродуктивного сельского хозяйства, ориентированного на производство высококачественного сырья и продовольствия для обеспечения им городского населения;

- содействие диверсификации сельской экономики путем поддержки и развития малого сельского предпринимательства, КФХ и сельскохозяйственных кооперативов для создания новых рабочих мест в сельской местности;

- создание условий для развития сельскохозяйственных рынков, в том числе кооперативных, облегчения доступа к ним товаропроизводителей всех типов;

- сохранение и восстановление природных и аграрных ландшафтов, развитие экологически ориентированного сельского хозяйства, повышающего устойчивость экосистем и обеспечивающего жизнедеятельность людей, проживающих в сельской местности, а также рекреацию городского населения.

Пятый тип включает два наиболее урбанизированных и высокоразвитых района республики, расположенных в ее центральной части в наиболее благоприятных сельскохозяйственных зонах. Объединение этих районов в один тип объясняется не столько их сходством, сколько резким отличием от всех остальных (при относительном сходстве друг с другом). Данный тип отличается наибольшей плотностью населения и концентрацией жизнедеятельности. Основное влияние на формирование данного типа оказали демографическое развитие и интенсивность сельскохозяйственного производства.

Сельскохозяйственные товаропроизводители районов данного типа производят в два раза больше продукции, чем в среднем производится в районах республики. При этом сельскохозяйственные угодья используются в три раза

более интенсивно, пашня – в четыре раза. Вклад ЛПХ в валовую продукцию сельского хозяйства в данном типе наименьший. При этом личные подворья имеют максимальный для республики размер и более чем в остальных типах ориентированы на растениеводство.

Возрастная структура населения искажена, доля молодого и пожилого населения – минимальная, трудоспособного – максимальная. Это во многом объясняется тем, что данные районы являются привлекательными для трудоустройства как в промышленной, так и в сельскохозяйственной сфере. Однако низкая доля молодого населения и превышение уровня смертности над рождаемостью в дальнейшем может вызвать значительное постарение населения.

Более половины экономически активного населения занято в общественном секторе, из них более чем треть – в сельском хозяйстве. Заработная плата в два раза превышает средний для республики уровень.

Обеспеченность сельских населенных пунктов социальными и медицинскими учреждениями в пятом типе минимальная, однако сельское население имеет больше возможностей для получения квалифицированных услуг в близко расположенных городах.

Удачное расположение и высокий уровень развития сельских территорий последнего из рассматриваемых типов обуславливает высокие темпы развития жилищной инфраструктуры.

В перспективе районам данного типа следует уделить внимание следующим направлениям:

- развитие сфер переработки сельскохозяйственной продукции;
- углубление специализации сельского хозяйства на производстве нетранспортабельной неземлеемкой дорогостоящей продукции: овощей закрытого грунта, фруктов, ягод, цветов, цельного молока, яиц, бройлеров и т.д.;
- ориентация на развитие экологического сельского хозяйства;
- создание условий для рациональной реурбанизации, поощрение индивидуального жилищного строительства путем обеспечения земельных участков под строительство инженерными коммуникациями.

Разработанная методология классификации районов в зависимости от содержания и остроты проблем позволила типологизировать муниципальные районы Республики Башкортостан по значениям групп индикаторов характеризующих важные свойства сельских территорий: жизнеобеспечение, жизнедеятельность и жизнеустройство. Построенная комплексная типология районов учитывает степень выраженности каждой из восьми социально-экономических проблем сельского развития.

Помимо этого, проведенная типология сельских территорий муниципальных районов позволила сделать следующие выводы:

- сельские территории в рамках отдельного региона крайне неоднородны по социально-экономическому развитию;

- на развитие социальной сферы сельских территорий значительное влияние оказывает развитие сельского хозяйства: чем более развита отрасль, тем более благоприятны условия жизнедеятельности сельского населения;

- неоднородность развития сельских территорий во многом определяется уровнем развития управленческих структур. Об этом можно судить по тому факту, что некоторые из районов значительно превосходят основную массу районов своего типа по благоприятным природно-климатическим условиям. Такое положение косвенно свидетельствует о том, что в этих районах имеется слабое управленческое воздействие на развитие сельских территорий.

В процессе анализа выяснилось, что каждый из типов имеет четко выраженное социально-экономический профиль, характеризуется специфическим сочетанием взаимосвязанных проблем и нуждается в неодинаковых мерах управления долгосрочным развитием. Исследование социально-экономических особенностей сельских территорий разных типов дало возможность наметить содержание программ их развития.

В то же время остается ряд недостатков в рассмотренной типологии. Они, главным образом, связаны со слабой информационной базой для разработки индикаторов. Однако, в общем, это не влияет на правильность сделанных выводов и представленных рекомендаций.

### 3.2 Индикативное планирование как инструмент согласования интересов субъектов развития сельских территорий

Система индикативного планирования должна стать основой принятия согласованных управленческих решений субъектами социально-экономических отношений и установить связь государственных органов управления с населением и хозяйствующими субъектами посредством органов местного самоуправления.

Современное устройство страны предполагает наличие многочисленных субъектов, заинтересованных в развитии сельских территорий и имеющих право выдвигать соответствующие инициативы (таблица 3.5). Чем ниже иерархия территориального управления, тем больше субъектов развития сельских территорий можно наблюдать. Поэтому наиболее сложная работа по согласованию интересов приходится на уровень «субъект федерации – муниципальное образование».

Таблица 3.5 – Субъекты развития сельских территорий и их интересы

Субъекты развития сельских территорий	Интересы
Республиканские органы власти	Социально-экономическое развитие Республики Башкортостан
Органы местного самоуправления	Социально-экономическое развитие муниципального образования
Население	Безопасное и всестороннее развитие, повышение уровня жизни населения
Хозяйствующие субъекты	Экономическая и социальная стабильность, перспективы роста
Общественные организации	Специфические интересы населения
Ведомственные организации	Обеспечение прав и гарантий граждан
Органы местного самоуправления соседних муниципальных образований	Обеспечение населения качественным продовольствием, рекреационными услугами и пр.; совместные проекты; снижение уровня дифференциации населения

Как показало исследование, в отношении сельских территорий процессы согласования интересов, как и в целом система индикативного планирования, не имеют стройной структуры. Опыт индикативного планирования Республики Татарстан, Самарской области не позволяет определить роль органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов в построении индикативных планов сельского развития. Поэтому мы сочли необходимым формализовать схему согласования интересов органов республиканского управления, местного самоуправления, хозяйствующих субъектов, что будет способствовать интеграции стратегий органов управления различных уровней (рисунок 3.4).

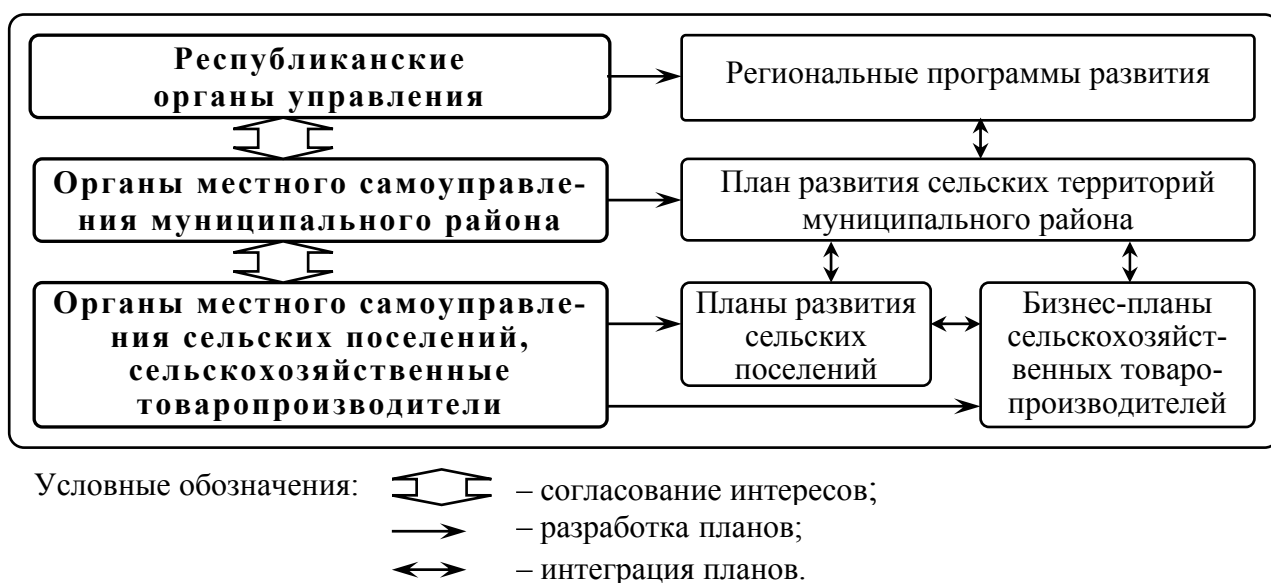


Рисунок 3.4 – Схема согласования интересов субъектов сельского развития в рамках индикативного планирования

В управлении можно выделить управляющую (субъект) и управляемую (объект) систему, а также систему связей между ними. Связь в системе управления – это то, что объединяет субъект и объект управления в единое целое. Ее следует рассматривать как источник информации для выработки управленческого воздействия [162].

Учитывая отечественный и зарубежный опыт индикативного планирования, прилагая его к задачам развития сельских территорий РБ, предлагаем следующую схему информационных потоков согласования интересов населения, хозяйствующих субъектов, органов самоуправления муниципальных образований и республиканских органов управления (рисунок 3.5).

Первоначально оценивается исходный уровень состояния сельских территорий республики. Проведение анализа начинается с низового уровня (сельские поселения, хозяйствующие субъекты), далее информация поступает на уровень муниципального района, где она обобщается и дополняется с целью передачи ее на уровень республиканских органов управления. Завершается анализ обобщенной оценкой социально-экономического развития сельских территорий республики. Анализ проводится на основе статистических данных, данных выборочных обследований с применением экономико-математических методов.

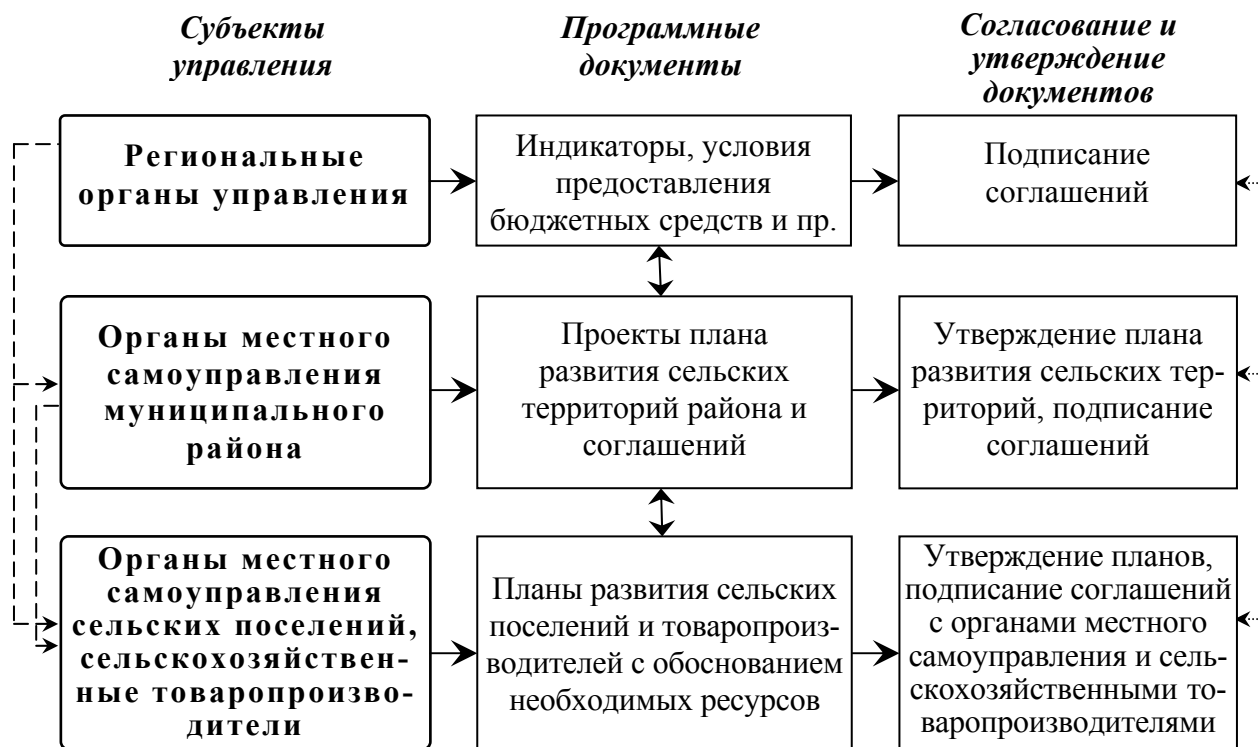


Рисунок 3.5 – Информационные потоки управления между субъектами развития сельских территорий

Далее устанавливаются цели развития сельских территорий различных типов на планируемый период. На данном этапе министерства, ведомства, администрации органов местного самоуправления должны:

- определить цели развития на соответствующем уровне управления и перевести их на язык задач, составить график выполнения последних;
- предусмотреть четкую формулировку задач и разработать критерии оценки деятельности министерств и ведомств за выполнение каждой из них;
- исключить возможные противоречия, конфликты (или разработать инструментарий для их разрешения) между задачами.

В качестве результата этапа анализа и оценки уровня развития сельских территорий предлагается рассматривать Концепцию социально-экономического развития сельских территорий регионального уровня.



С учетом целей составляются прогнозы социально-экономического развития сельских территорий по республике и по муниципальным образованиям, разрабатываются индикаторы. Прогноз также служит основой для разработки проекта бюджета, адресной инвестиционной и целевых программ развития.

Этапы анализа, целеполагания, прогнозирования являются привычными для министерств и ведомств республики. Новым является введение индикаторов развития сельских территорий и проведение на их основе согласования интересов. В то же время в отличие от индикативного планирования, действующего в регионах страны, предлагаемая схема позволяет задействовать в этом процессе органы местного самоуправления сельских поселений и хозяйствующих субъектов.

В связи с этим важным моментом является формирование пакета информации для предоставления его органам местного самоуправления и хозяйствующим субъектам. Информация должна быть полной и доступной для понимания муниципальными служащими и местными жителями. В ее состав следует включить: индикаторы социально-экономического развития; методику межбюджетных отношений, объемы и условия предоставления республиканских бюджетных средств местным бюджетам; условия участия в федеральных и республиканских программах; нормативы субсидирования отдельных направлений социально-экономического развития; возможности и условия участия в конкурсах на получение грантов; особенности льготного предоставления ресурсов и налогообложения; объемы и условия закупки продукции в государственные фонды и пр.

Это именно та информация, учитывая которую органы местного самоуправления и отдельные хозяйствующие субъекты могут с наилучшими результатами для себя строить свою стратегию развития в будущем и, одновременно, используя государственные ресурсы, выполнять задачи, поставленные государством в лице республиканских органов управления.

Получив информацию органы местного самоуправления должны максимально и в кратчайшие сроки распространить ее, довести до каждого жителя и хозяйствующего субъекта. Основываясь на полученной информации, исходя из своих возможностей и возможностей привлечения внешних источников финан-

сирования, хозяйствующие субъекты разрабатывают проекты развития своей деятельности в будущем, реализации новых ее направлений, обосновывают заявку с указанием использования бюджетных средств.

То же относится к органам местного самоуправления сельских поселений, которые совместно с местным населением и хозяйствующими субъектами выявляют проблемы социального развития сельских поселений; мобилизуют собственные ресурсы, определяют объемы необходимых для привлечения ресурсов.

Районная администрация сводит проекты планов хозяйствующих субъектов, сельских поселений в единый план, разрабатывает дополнительные мероприятия по развитию социально-экономической сферы, анализирует возможности привлечения внебюджетных средств, совместного с хозяйствующими субъектами решения вопросов местного значения. В плане развития сельских территорий района обобщается потребность в привлечении бюджетных средств, составляется ее полное обоснование и подготавливается Соглашение о взаимодействии республиканских органов управления и органов местного самоуправления муниципального района с приложением расчета финансовых обязательств каждой стороны по обеспечению пороговых значений индикаторов.

Учитывая значимую роль ЛПХ и КФХ в продовольственном обеспечении населения и повышении доходов сельских жителей, органам государственного и местного управления следует вводить дополнительные льготы для лиц занятых в них, производящих товарную продукцию, на газо-, водо-, электроснабжение, получение сенокосных угодий, лесных участков для заготовки древесины и побочного пользования ими.

Введение дополнительных льгот создаст предпосылки для формирования информационной базы о деятельности малых форм хозяйствования на селе, так как основанием для предоставления льгот будет являться точная информация об их деятельности. Поскольку в условиях рыночной экономики сбор информации о деятельности свободных товаропроизводителей затруднен, то некоторые уступки государства по снижению цен на ресурсы (газ, воду, электроэнергию) позволяют надеяться на соответствующую инициативу по предоставлению информации со стороны малых хозяйствующих субъектов.

Проекты планов развития сельских территорий муниципальных районов рассматриваются в специально создаваемой комиссии при Правительстве республики, в которую входят представители отдельных министерств и ведомств, и основной задачей которой является согласование объемов поддержки и корректировка Соглашений по отдельным направлениям деятельности.

В Соглашении отражаются основные мероприятия по каждому направлению деятельности: социальное обеспечение, сельское и лесное хозяйства, дотации местным бюджетам на обеспечение гарантированных социальных услуг, выделение дополнительных средств на внедрение научных разработок, ресурсо- и природосберегающие технологии, льготы предприятиям, осуществляющим социальные программы и пр. Дополнительно заключаются Соглашения между местной администрацией или хозяйствующими субъектами и отдельными министерствами. Достижение индикаторов является обязательным для всех муниципальных образований, поэтому предоставление средств на их обеспечение является обязательством государства, но только при активной мобилизации ресурсов муниципалитетов и хозяйствующих субъектов, то есть при их взаимовыгодном партнерстве. В этом и заключается сущность заключения Соглашений.

После принятия республиканского бюджета Соглашения подписываются и с начала года вступают в силу. Аналогично после утверждения местных бюджетов подписываются Соглашения между местной администрацией и отдельными хозяйствующими субъектами, которые берут на себя взаимные обязательства по решению отдельных вопросов местного значения.

Управление реализацией прогнозов, программ и планов в системе индикативного планирования осуществляется путем: ежеквартального контроля за выполнением прогнозных показателей, системы индикаторов, плановых мероприятий; управления и контроля за реализацией соглашений и пр.

Предлагаемая схема согласования интересов обуславливает необходимость предложения практических рекомендаций местным органам управления по организации процесса планирования.

Необходимость разработки комплексных планов развития муниципально-го района на индикативной основе обусловлена следующими условиями.

1. Двухуровневая система местного самоуправления (район – поселение) предопределяет необходимость сформировать новый механизм управления муниципальным районом и сельскими поселениями, отработать взаимоотношения этих двух уровней и расположенных на их территории хозяйствующих субъектов. Это позволит рассмотреть возможности сельских товаропроизводителей влиять на решение социально-экономических проблем на местах на основе роста уровня оплаты труда и реальных доходов населения, увеличении потребления социальных благ, инвестировании социальных объектов в сельской местности [59].

2. Организационные мероприятия, разрабатываемые «сверху», не могут учесть многообразия местных проблем. Чтобы рассчитывать на государственную поддержку в условиях растущей конкуренции муниципальных образований за инвестиции, средства целевых программ следует иметь четкое обоснование ее необходимости. Активность проявляют различные фонды содействия местному развитию, выделяющие значительные гранты на социально-экономические проекты муниципальных образований. Главным требованием в этих случаях является наличие обоснованного плана деятельности [33, 58, 92, 106].

3. Программы и планы, составленные на уровне района, позволят сельским поселениям и хозяйствующим субъектам сориентироваться в возможностях развития, привлечь все потенциальные возможности территории.

Целью применения индикативного планирования на муниципальном уровне является стабильное функционирование и устойчивое развитие сельских территорий района с учетом государственной политики в области развития села при непосредственном сознательном участии граждан в создании достойных условий жизни на территории своего проживания.

Нам представляется, что задачами индикативного планирования развития сельских территорий должны выступать:

- формирование оптимального сочетания государственного воздействия и самоорганизации сельской территории, создание условий для ее саморазвития;
- согласованное развитие мелких, средних (традиционных для сельской местности) и крупных индустриальных сельскохозяйственных предприятий;

– оптимизация отраслевых стратегий развития хозяйствующих субъектов в соответствии с природно-климатическими условиями территории и их согласование со стратегией развития сельской территории в целом;

– выявление новых сфер приложения труда сельских жителей, оценка потенциалов диверсифицированного развития сельских территорий, вовлечение и кооперирование ресурсов населения с целью развития сельских территорий.

Если в качестве субъекта выявления интересов будут выступать органы местного самоуправления, то это позволит им активно формировать политику муниципального образования. Эту работу органы местного самоуправления могут осуществлять с участием различных структур социального партнерства: общественных, экспертно-консультативных советов и т.п. Бесперебойная и эффективная работа этого механизма основывается не только на знаниях о структуре интересов социальных субъектов, но и на знаниях интересов самих органов местного самоуправления, постоянной связи между этими двумя составляющими [35].

Важными субъектами, обеспечивающими социальное партнерство на селе, на наш взгляд, должны стать учебно-методические центры.

Республиканская программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 – 2012 гг.» предусматривает создание и развитие республиканского учебно-методического центра по оказанию консультационной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям и центров по оказанию консультационной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям в муниципальных районах республики (далее – учебно-методические центры) [11].

Поскольку мы говорим о развитии сельских территорий, то деятельность муниципального центра, а соответственно и республиканского, следует расширить с предоставления консультационной помощи сельским товаропроизводителям до задач содействия развитию села по направлениям:

- 1) сбор, анализ данных (оценка состояния развития муниципальных образований, выявление социально-экономических проблем; проведение опросов руководителей предприятий и предпринимателей о проблемах и перспективах раз-

вития различных видов деятельности, местного населения – для выявления его мнения по вопросам дальнейшего развития территории их проживания и пр.);

2) привлечение профессиональных экспертов (экономистов, юристов, представителей банков, научных работников и пр.) в области развития сельских территорий (проведение семинаров, встреч с населением и пр.). Создание банка данных о ресурсо- и природосберегающих технологиях, инновационных разработках, проектах развития малого бизнеса;

3) обеспечение общественного участия и инициализации предложений и проектов у местного населения и предпринимателей (агитация, распространение информации, рекомендация возможных проектов);

4) сопровождение проектов (организационная, правовая, методическая помощь; поиск партнеров и ресурсов для реализации проектов). С этой целью актуально создание базы данных о различных фондах поддержки местного развития, реализуемых целевых программах и пр.;

5) распространение информации о возможностях развития сельских территорий, проводимых мероприятиях, результатах планирования в местных средствах массовой информации;

6) мониторинг, корректировка, оценка выполнения принятых планов;

7) обеспечение коммуникации между всеми участниками процесса.

Районный муниципальный учебно-методический центр обеспечит научно-методическую и обучающую поддержку развития местной экономики и дополнит функции администрации по координации деятельности в этой сфере.

С целью приближения учебно-методических центров к населению следует подготовить в каждом сельском поселении сельского консультанта, проживающего в данном поселении и пользующегося авторитетом у местного населения.

Муниципальный учебно-методический центр с представителем в каждом сельском поселении и его интеграция в региональную систему учебно-методической поддержки сельского развития будут способствовать более полному выполнению задач развития сельских территорий.

В современных условиях хозяйствования сущность планового регулирования на муниципальном уровне состоит в деятельности представительных и исполнительных органов местного самоуправления по реализации централизованного начала управления с целью обеспечения баланса интересов различных субъектов управления и хозяйствования, населения в решении совокупности проблем социально-экономического регулирования комплексного развития муниципального образования [37].

Решение о разработке планов и программ социально-экономического развития должен принимать представительный орган муниципального района. Именно он представляет граждан муниципального образования во властной структуре местного самоуправления, определяет в бюджете муниципального образования размеры и источники финансирования плановых работ.

Планы и программы социально-экономического развития муниципально-го образования в соответствии с действующим законодательством также должны быть утверждены, а концепция и план перед вынесением на обсуждение местного сообщества соответствующего муниципального образования одобрены и рекомендованы к обсуждению органом представительной власти.

В процесс планирования необходимо вовлекать большую часть населения села, чтобы они имели возможность высказывать свои идеи и пожелания относительно приоритетов развития и самостоятельно принимать решения по их осуществлению. Участие населения в процессе планирования развивает чувство «собственности» по отношению к плану и, следовательно, население будет проявлять больше ответственности за выбор приоритетов и осуществление мероприятий. Применяемые методы общественного планирования создают условия для коллективного принятия решений, мобилизации и рационального использования имеющихся ресурсов (людских, природных, финансовых).

План должен разрабатываться на основе широкого участия и партнерства всех заинтересованных сторон: администраций, предприятий, общественных организаций, предпринимателей, жителей села. Благодаря такому подходу план будет учитывать интересы и объединять усилия и ресурсы всех активных уча-

стников жизнедеятельности села, согласовывая перспективы и приоритеты их развития. Он должен стать своеобразным договором общественного согласия, инструментом взаимодействия и партнерства власти, бизнеса и населения.

С этой целью целесообразно определить функции отдельных участников в разработке и реализации плана развития сельской территории (таблица 3.6).

В целях организации процесса разработки плана и мониторинга его дальнейшей реализации необходимо создать комитет по планированию сельского развития с включением в него наиболее активных и творчески настроенных представителей групп участников.

Таблица 3.6 – Функции участников индикативного планирования развития сельских территорий

Участник	Выполняемые функции
Администрация муниципального района	– инициализирует, организует, контролирует разработку плана; – оценивает возможности финансирования мероприятий программы из местного бюджета и пр.
Администрации сельских поселений	– проводит собрания населения для выявления острых проблем развития сельских поселений; – оценивает возможности финансирования мероприятий программы из местного бюджета и пр.
Представительный орган муниципально-го района	– контакт с населением; – создает правовую основу для устранения административных барьеров; – создает льготные режимы налогообложения и пр.
Муниципальный учебно-методический центр	– обеспечивает разработку и сопровождение плана; – инициирует проекты развития тех или иных видов деятельности и пр.
Население и хозяйствующие субъекты	– разрабатывают собственные проекты по созданию малых форм предпринимательства; – выступают с инициативой тех или иных мероприятий и пр.

После определения функций основных участников планирования следует определить последовательность этапов планирования.

На наш взгляд, целесообразно осуществлять индикативное планирование развития сельских территорий в следующей последовательности (рисунок 3.6).

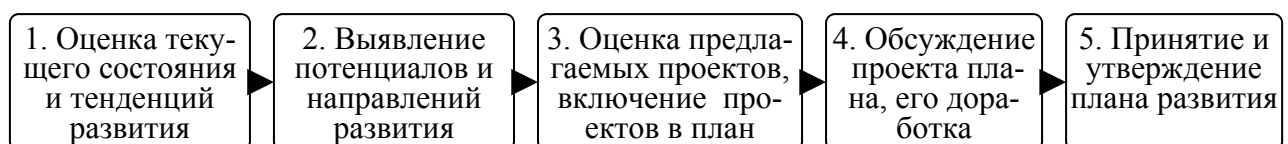


Рисунок 3.6 – Этапы индикативного планирования развития сельских территорий на муниципальном уровне



На первом этапе производится анализ современного состояния социально-экономической и экологической сфер муниципального района, выявляются тенденции их развития, проводится анализ внешней и внутренней среды. Оцениваются возможности использования местных финансовых ресурсов, так как решение текущих вопросов не должно ставиться в ущерб перспективному социально-экономическому развитию. Выявляются и оцениваются внешние ресурсы, которые можно привлечь для социально-экономического развития района: федеральные и республиканские программы, средства различных фондов местного развития (информация, представляемая совместно с индикаторами). Важно также рассмотреть перспективу создания собственного фонда местного развития путем привлечения спонсорской помощи крупнейших предприятий района и города и попечительских советов.

Важное значение на первом этапе должно быть уделено социальным проблемам сельских поселений. С целью вовлечения местного населения целесообразно провести ряд собраний местного населения и выявить общественное мнение о перспективах развития местного сообщества и первоочередных задачах поселения; организовать взаимодействие между администрацией поселения и местным активом по приоритетным проблемам поселения и направлениям работы местной администрации. Провести общественные слушания по проекту бюджета на очередной год, где рассмотреть возможность включения в него мероприятий по наиболее острым проблемам. В дальнейшем следует проводить собрания по обсуждению итогов реализации планов.

Такая организация плановой работы в сельских поселениях, как свидетельствуют эксперты, имеет высокую эффективность и заставляет местное население поверить в собственные силы, а местной администрации заручиться доверием и поддержкой у населения [106]. Координатором вовлечения населения сельских поселений должен стать муниципальный учебно-методический центр.

На втором этапе проводится тщательный анализ потенциалов развития. С учетом возможностей ресурсного обеспечения выявляются основные направления развития сельских территорий – отрасли и сферы деятельности. Форму-

лируются рекомендации населению и предпринимателям к их развитию на территории района. Результаты данного этапа доводятся до местного сообщества.

Следует оценить возможности создания организационных структур, в рамках которых осуществляется взаимодействие хозяйствующих субъектов между собой и с местной администрацией с целью удовлетворения общих интересов (холдинги, потребительские кооперативы). Эффективность участия таких структур в развитии сельских районов подтверждается исследователями [86, 166, 167].

На третьем этапе производится сбор проектов от населения и предпринимателей. С целью обеспечения наиболее благоприятных условий для реализации выбранных проектов предлагается разделить их на два блока:

1) проекты, возможность реализации которых зависит от инициативы и предприимчивости населения, органов местного самоуправления;

2) проекты, требующие поддержки со стороны исполнительных органов государственной власти, включения местных программ в целевые программы.

Такая группировка позволит проанализировать возможности финансирования этих программ за счет собственных средств предпринимателей, местного бюджета, средств фондов развития и оценить возможности включения тех или иных мероприятий в государственные программы. Важно использовать на данном этапе информацию, полученную от республиканского центра. В результате будет получен проект плана развития сельской территории района.

На четвертом этапе проект плана освещается в местных средствах массовой информации, обсуждается в представительном органе муниципального района, на встречах с населением, на круглых столах с привлечением субъектов, заинтересованных в развитии сельской территории района (рисунок 3.5), экспертов и пр. В результате в проект плана вносятся соответствующие коррективы.

На пятом этапе представительный орган местного самоуправления муниципального района принимает и утверждает проект плана развития сельской территории района. В дальнейшем после согласования с республиканскими органами управления, план интегрируется в планы вышестоящего уровня, на его реализацию выделяются соответствующие средства.

Важно определить сроки проведения каждого из этапов планирования так, чтобы: во-первых, максимально учесть результаты работы предыдущего периода времени (года); во-вторых, охватить и оценить все предлагаемые проекты с точки зрения возможности их включения в финансирование из бюджета местного или регионального уровня, то есть до их принятия и утверждения.

Дальнейшая интеграция планов производится в процессе механизма согласования, описанного выше.

С целью реализации принятого плана, необходимо выполнить условия:

1) администрация муниципального образования должна так организовать свою политику, чтобы она способствовала достижению целей, включенных в план развития сельских территорий;

2) предприниматели должны быть мотивированы для участия в реализации плана развития сельских территорий. Без инвестиций, размещения новых или расширения существующих предприятий и создания рабочих мест нельзя достигнуть экономических и социальных целей плана развития;

3) регулярно осуществлять мониторинг выполнения отдельных программ и информировать население об успехах и проблемах реализации плана;

4) необходимо адаптировать план развития сельских территорий в последующие годы в соответствии с происходящими изменениями.

Таким образом, индикативное планирование развития сельских территорий в соответствии с предлагаемой схемой осуществляется одновременно на уровнях республиканских органов управления и органов местного самоуправления с последующим согласованием, благодаря чему в максимальной степени обеспечивается реализация принципов subsidiarity и общественного участия.

Наиболее сложным и ответственным этапом индикативного планирования развития сельских территорий муниципальных образований является реализация методических рекомендаций: оценка их текущего состояния, выявление потенциалов развития и непосредственное вовлечение населения и их ресурсов в хозяйственную деятельность района, поиск путей совместного решения проблем населения и хозяйствующих субъектов.

### **3.3 Методика разработки планов сельского развития муниципальных образований**

Типологизация позволила выделить пять типов сельских территорий, характеризующихся различным сочетанием социально-экономических проблем и требующих различных программных мероприятий со стороны государственных органов управления. В связи с этим считаем необходимым представить методику разработки планов сельского развития муниципальных образований, соответствующую предложенным принципам управления.

В качестве базового района для разработки данной методики был выбран муниципальный район Ишимбайский район Республики Башкортостан. Он относится к наиболее проблемному первому типу в соответствии с представленной типологией и характеризуется слабо развитым сельскохозяйственным производством экстенсивного типа; высоким удельным весом ЛПХ в валовой продукции сельского хозяйства при их незначительных размерах; низкой занятостью сельского населения в общественном секторе; неудовлетворительным демографическим и социальным развитием.

Предлагаемый нами алгоритм разработки плана развития сельских территорий предполагает ряд этапов. Результаты реализации всех этапов представлены в приложении Б и могут рассматриваться в качестве проекта плана развития сельских территорий муниципального района Ишимбайский район РБ. Приведем основные реализованные методические подходы.

Анализ состояния и тенденций развития социально-экономической сферы сельских территорий Ишимбайского района, позволил определить потенциальные возможности их перспективного развития: разнообразие природных ресурсов; наличие избыточной массы трудоактивного населения.

Наличие двух крупных групп потенциальных возможностей, а также принцип многофункциональности и представленные ранее рекомендации обуславливают необходимость диверсификации сельской экономики Ишимбайского района. С этой целью проведен SWOT-анализ, позволивший определить основные направления развития. Каждое из них наполнено конкретными меро-

приятными с целью их рекомендации населению, поскольку само население пока не готово к инициативе собственных проектов.

Обоснование направлений диверсификации целесообразно начать с сельского хозяйства. Именно этот вид деятельности сельского населения в настоящее время способен приносить доходы. Следует учесть, что социально-экономические процессы на селе в ближайшие пять лет будут проходить под определяющим воздействием реализации Госпрограммы, где основное внимание уделено развитию сельского хозяйства.

В силу того, что одной из задач индикативного планирования является размещение отраслей при условии социально приемлемых условий жизни и минимального воздействия на окружающую среду, то возникает необходимость оптимизировать размещение сельскохозяйственных отраслей района в соответствии с природными и экономическими условиями.

Основной целью модели оптимизации должна стать ориентация хозяйствующих субъектов на приемлемую с точки зрения экологической, экономической и социальной эффективности структуру размещения сельскохозяйственных отраслей. Модель должна решить следующие задачи индикативного планирования применительно к районному уровню:

- рекомендовать сельскохозяйственным товаропроизводителям оптимальные с точки зрения коммерческой и социальной эффективности объем и структуру товарной продукции;
- выявить экологический ущерб, наносимый почве нерациональным ведением сельского хозяйства в виде истощения почвенного плодородия, его возможную компенсацию за счет изменений в структуре производства;
- рассчитать обеспеченность населения района сельскохозяйственной продукцией, производимой с помощью ресурсной базы района;
- обосновать объективные возможности увеличения товарного производства в районе в увязке с имеющимися почвенно-климатическими, трудовыми и материально-техническими ресурсами;
- выявить численность населения, которая может быть занята в сельскохозяйственном производстве при условии реализации оптимального плана.

Для выявления перспектив диверсифицированного развития сельского хозяйства с учетом направлений государственной политики нами разработана методика составления оптимального плана сельскохозяйственного производства на основе экономико-математической модели размещения производства в районе с помощью симплекс-метода (рисунок 3.7).



Рисунок 3.7 – Методические основы разработки плана развития сельского хозяйства муниципального района

В ходе предварительного исследования в качестве критерия оптимизации выбран маржинальный доход. Он является коммерчески эффективным для сельскохозяйственных товаропроизводителей и обеспечивает повышение эффективности отрасли в интересах общества (эколого-экономической и социальной эффективности) благодаря введению в модель соответствующих переменных: экологический ущерб плодородию почвы, потенциальная занятость населения в отрасли, продуктивность земли в годовых рационах питательных веществ. Увязка в модели социальной, экологической и экономической составляющих сельских территорий способствует реализации принципа устойчивости.

Структурная экономико-математическая модель, отражающая в сжатой форме важнейшие соотношения организации сельского хозяйства в муниципальном районе, представлена формулой:

$$Z = \sum_{j \in J} C_j * X_j, \quad (3.2)$$

при условиях:  $\sum a_{ij} * X_j (\geq = \leq) b_i, (i \in M; j \in N);$

$$d''_i * S \geq X_j \geq d'_i * S, (i \in V; j \in P);$$

$$\sum a'_{ij} (\geq=\leq) \sum a''_{ij}, (j \in Q);$$

$$X_j \geq 0,$$

где  $M$  – множество номеров ограничений, характеризующих условия организации производства;

$J$  – множество номеров переменных, характеризующих площади товарных сельскохозяйственных культур и поголовье животных;

$N$  – множество номеров переменных, характеризующих деятельность хозяйствующих субъектов;

$Q$  – множество переменных, характеризующих сельскохозяйственные культуры;

$V$  – множество номеров ограничений, определяющих агротехническую целесообразность возделывания сельскохозяйственных культур;

$X_j$  – искомые переменные, характеризующие площади посева  $j$ -й сельскохозяйственной культуры и поголовье  $j$ -го вида (группы) животных;

$P$  – множество номеров переменных, характеризующие площади посева сельскохозяйственных культур ( $P \in N$ );

$Z$  – переменная, обозначающая критерий оптимальности – маржинальный доход;

$C_j$  – норма выхода продукции в расчете на единицу  $j$ -й отрасли;

$a_{ij}$  – норма затрат-выпуска  $i$ -го вида продукции в расчете на единицу  $j$ -й отрасли;

$b_i$  – величина  $i$ -го показателя, характеризующая объемы располагаемых ресурсов, минимальные или максимальные размеры отраслей, допускаемых условиями производства;

$a'_{ij}, a''_{ij}$  – коэффициенты пропорциональности между различными культурами или их группами;

$d''_i, d'_i$  – границы допустимой доли культур в площади пашни;

$S$  – площадь пашни.

Главным преимуществом модели является возможность согласования интересов государства (социально-экономические и экологические) и хозяйствующих субъектов (коммерческая эффективность), что способствует выполнению задач индикативного планирования.

В задачу вошли 33 ограничения и 44 переменных. Экономико-математическая модель задачи решена с использованием программы SIMPLEX v4.1.

Учитывая низкую эффективность производства подсолнечника, его отрицательное воздействие на плодородие почвы, мы сочли возможным площади, используемые под его возделывание, заменить рапсом. Другими причинами этого предложения послужили: высокая продовольственная и кормовая ценность, положительное воздействие рапса на почвенное плодородие; приоритетность возделывания рапса в соответствии с Госпрограммой [67, 94, 143].

Соотношения между основными агротехническими группами культур (зерновые, пропашные, травы) оптимизируются в ходе решения задач, в соответствии с необходимостью обеспечения возделываемых культур лучшими предшественниками. Для реализации этого условия задаются «минимально необходимые» и «максимально возможные» границы изменения отдельных культур в относительных величинах в соответствии с рекомендациями ученых [113, с. 34].

Некоторые культуры (сахарная свекла, крупяные, рапс) незначительно уступают по эффективности прочим культурам, поэтому мы сочли необходимым ограничить их «снизу» на фактически достигнутом уровне. Такое ограничение позволит максимально расширить ассортимент производимой продукции и повысить устойчивость сельскохозяйственного производства в районе. Общая эффективность, получаемая в случае реализации плана, практически не изменяется.

В условиях риска дальнейшего сокращения отраслей животноводства в модель были введены условия на «минимально необходимые» размеры отраслей животноводства на фактически сложившемся уровне, что исключает сокращение размеров производства. Скотоводство, овцеводство и коневодство, конкурирующие за естественные кормовые угодья, могут «вытеснить» друг друга из оптимального плана, что сделает его не реализуемым на практике. По-



этому отрасли животноводства ограничены сверху так, чтобы не допустить их увеличения более тех размеров, которые были достигнуты до начала реформ.

При построении модели мы планировали продуктивность животных исходя из нормативных показателей, поскольку показатели фактического расхода кормов и продуктивности не соответствуют друг другу.

Максимизация маржинального дохода за вычетом постоянных затрат вызвала увеличение численности животных в оптимальном плане, что подтверждает необходимость восстановления отраслей животноводства в соответствии с принципом достижения наибольшей эффективности использования земли.

Основной функцией сельских территорий является продовольственное обеспечение населения. При этом потребности общества удобнее всего выражать в «средних душевых годовых рационах», используя нормы потребления пищевых элементов – калорий, белков, жиров и т.д. [116].

Принцип устойчивого развития предполагает необходимость сокращения экологического ущерба от нерационального использования земли и соответственно увеличения эколого-экономической эффективности сельскохозяйственного производства.

Общая сумма эколого-экономического ущерба ( $C_y$ , руб.) от потерь почвенного плодородия в результате сельскохозяйственного производства по изучаемой территории определяется по формуле:

$$C_y = C_y * (P_1 + P_2 - K_{NPK}) * S_{II}, \quad (3.3)$$

где  $C_y$  – «цена» компенсации единичных потерь плодородия почвы, руб./кг;

$P_1, P_2$  – потери почвенного плодородия первого и второго вида, кг/га;

$K_{NPK}$  – компенсация NPK за счет внесения удобрений, кг;

$S_{II}$  – площадь пашни, принадлежащей объекту оценки, га.

В качестве потерь почвенного плодородия первого вида выступают совокупные потери гумуса и питательных веществ почвы (NPK) в результате минерализации гумуса в расчете на 1 га пашни. В качестве потерь второго вида выступают потери NPK за счет выноса с урожаем, который рассчитывается исходя из нормы выноса NPK по каждой культуре [21].

Еще одним положительным моментом разработанной модели является оценка почвенного плодородия на основе баланса гумуса в почве. Это способствует тому, что в результате оптимизации размещения сельскохозяйственного производства в районе формируется отраслевая структура производства, обеспечивающая простое воспроизводство гумуса. В качестве стоимостного эквивалента гумуса принимается цена 1,62 т зерна.

В модель также заложена возможность расчета необходимых трудовых ресурсов при условии реализации оптимального плана путем введения переменных, характеризующих трудоемкость производства единицы продукции.

Таким образом, модель построена так, что достижение запланированной эффективности не влечет значительных капитальных затрат, а требует принятия управленческих решений со стороны хозяйствующих субъектов, однако не без ориентирующего воздействия со стороны государственных органов управления. Хозяйствующие субъекты, организовав свою деятельность в соответствии с предлагаемым планом, будут способствовать не только повышению собственного благосостояния, но и обеспечат сохранение и восстановление почвенного плодородия и, в целом, экономический рост.

Природные условия не позволяют району только за счет развития сельского хозяйства выйти на уровень самообеспечения и полной занятости населения. Это предопределяет поиск диверсифицированного развития сельской экономики с целью повышения устойчивости сельских территорий.

Критерии выбора направлений диверсификации производства для сельскохозяйственного предприятия, предлагаемые рядом исследователей, включают: природно-климатические условия; экономическую устойчивость предприятия; емкость рынка; уровень насыщенности рынка; степень отдаленности предприятия от рынка сбыта; себестоимость производства единицы продукции; обеспеченность трудовыми ресурсами [46].

В рамках развития сельских территорий района в целом мы предлагаем использовать следующий набор критериев выбора направлений диверсификации сельской экономики: природно-климатические условия; обеспеченность

трудовыми ресурсами; конкурентоспособность и наличие рынка сбыта; обеспеченность финансовыми ресурсами; программная поддержка государства.

В соответствии с приведенными критериями экспертным путем отобраны следующие направления диверсификации и рассчитаны потенциалы их освоения:

– прудовое рыбоводство и утководство (расчет потенциала осуществлен на основе [12, 130, 142, 161]);

– многоцелевое использование ресурсов леса (использование древесных и недревесных ресурсов леса, оказание защитных услуг леса, безотходное использование ресурсов, пчеловодство; расчет потенциала осуществлен на основе [1, 10, 12, 63, 88, 89, 93, 100, 112, 137, 168]);

– производство местных строительных материалов (расчет потенциала осуществлен на основе [10, 12, 183]);

– сельский и экологический туризм, развитие народных промыслов (расчет потенциала осуществлен на основе [12, 170]).

Следует иметь в виду, что разработка указанных сырьевых ресурсов имеет мультипликативный эффект занятости в других отраслях. С этой целью следует максимально сосредоточить переработку произведенной и заготовленной продукции непосредственно в районе. Это создаст условия для трудовой занятости населения и позволит сократить цепочку «производитель-потребитель», что в итоге приведет к повышению устойчивости сельских территорий района.

Важнейшим вопросом является создание организационных структур вовлечения населения и их ресурсов в освоение выявленных потенциалов. Их создание позволит открыть дополнительные возможности для согласования интересов субъектов сельского развития.

Как правило, возможность вовлечения населения в развитие сельской местности реализуется посредством хозяйственной деятельности населения в ЛПХ, хозяйствующих субъектах (малых и средних). При этом возможны различные формы вовлечения ЛПХ и хозяйствующих субъектов в развитие сельских территорий:

– широкое развитие сельской кооперации в рамках новых муниципальных округов. При этом достигается синергетический эффект: операционный (экономия операционных затрат на осуществление функций, на которых специализируется кооператив и которые ранее выполнялись каждым членом кооператива самостоятельно); управленческий (повышение оперативности управления); финансово-экономическая (повышение финансовой обеспеченности и экономической эффективности членов кооператива при сохранении его независимости и самостоятельности); социальный (забота об обществе); экологический (сохранение и восстановление природных ресурсов) [50, 86];

– создание холдингов на основе соединения возможностей промышленных предприятий и администрации района через реформирование того или иного сельскохозяйственного предприятия в ту или иную форму хозяйствования нового типа в виде совместного предприятия города и села [39];

– создание районного холдинга с участием местной администрации [25].

В настоящее время ситуация в сельской местности характеризуется низким уровнем информативности сельскохозяйственных товаропроизводителей о программах кооперации, законодательных условиях деятельности кооперативов и экономических взаимоотношениях его членов; сложностью трансформации менталитета сельских жителей относительно необходимости самоорганизации для достижения высокой эффективности; высоким уровнем недоверия населения к создаваемым структурам [47].

Говоря о заинтересованности органов местного самоуправления в развитии села, следует отметить их значимость с точки зрения формирования системы отношений с населением и хозяйствующими субъектами в процессе сельского развития. Местная администрация может пойти в двух направлениях: поддерживать инициативу населения и хозяйствующих субъектов или организовывать работу по вовлечению населения и хозяйствующих субъектов, их ресурсов в процесс развития сельских территорий.

Учитывая изложенное выше, а также отсутствие положительных примеров в районе, предпочтительным является непосредственное участие органов местного самоуправления в создании предприятий, способствующих развитию

сельских территорий. Тем более что создание условий для развития сельскохозяйственного производства, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, содействие развитию малого и среднего предпринимательства относятся к вопросам местного значения [2].

В современных условиях развития сельских территорий органы местного самоуправления, как представители населения, должны взять на себя организацию вовлечения населения и хозяйствующих субъектов в процессы сельского развития. Для этого они могут создать районный холдинг с привлечением населения и хозяйствующих субъектов с возможным участием органов местного самоуправления либо систему сельскохозяйственных потребительских кооперативов с привлечением в него ЛПХ и КФХ и при необходимости с участием органов местного самоуправления в качестве ассоциированных членов либо муниципальных унитарных предприятий [4, 6].

Анализ форм вовлечения хозяйствующих субъектов, их ресурсов в процессы развития сельских территорий позволяет сделать вывод о том, что наиболее приемлемой формой является организация сельскохозяйственных кооперативов при непосредственном организующем воздействии органов местного самоуправления, а также с их возможным ассоциированным членством (таблица 3.7).

В рамках процессов взаимодействия местные органы управления совместно с учебно-методическим центром выявляют инициативные группы и формируют из их состава организационные комитеты по учреждению кооперативов. После чего определяют виды создаваемых кооперативов; осуществляют содействие в определении места для производственной базы, оформлении земли и имущества, разработке проектно-сметной документации, бизнес-планов и уставов кооперативов, подборе руководителей, специалистов и работников, их обучении, в проведении учредительных собраний (при необходимости выделяют помещения для их проведения), в регистрации кооперативов.

Таблица 3.7 – Формы вовлечения населения и хозяйствующих субъектов в развитие сельских территорий

Агрохолдинг	Сельскохозяйственный потребительский кооператив
<b>Заинтересованность в перспективном развитии предприятия</b>	
Решение о развитии принимаются в соответствии с интересами тех лиц, которые имеют наибольшее количество акций	Хозяйствующие субъекты создают кооператив в целях удовлетворения собственных интересов, что позволяет им на равных определять перспективы развития кооператива
<b>Участие населения в деятельности предприятия</b>	
Управление деятельностью осуществляет головная компания, имеющая большинство акций, что ограничивает участие малых субъектов в управлении холдингом	Являясь соучредителями кооператива, население и хозяйствующие субъекты принимают непосредственное участие в организации и управлении кооперативом
<b>Участие в решении задач развития сельских территорий</b>	
Принятие решения об участии в развитии сельских территорий принимается большинством голосов, что не гарантирует принятие положительных решений	Постоянное взаимодействие в рамках кооператива населения, хозяйствующих субъектов, органов местного самоуправления позволяет решать задачи развития сельских территорий в комплексе
<b>Взаимодействие с органами государственного управления</b>	
Взаимодействие с органами государственного управления осуществляется как посредством органов местного самоуправления, так посредством отстаивания отраслевых интересов	Интегрирование в хозяйственную деятельность населения в рамках кооператива органов местного самоуправления значительно упрощает взаимодействие населения и хозяйствующих субъектов с государством

В момент, когда кооператив создан, он не должен заниматься слишком широким спектром деятельности. Если кооператив не будет в состоянии предложить услуги высшего качества, выполнение обязательств и мотивация участников могут быть значительно снижены. Один из способов предложить услуги высшего качества – на начальной стадии ограничить их количество [114].

Деятельность по развитию кооперативов должна осуществляться планомерно, по мере накопления средств. Первоначально финансовой и экономической основой создания кооперативов должны стать: имущество ЛПХ и КФХ – членов кооперативов; муниципальное имущество (земли, пруды, здания и сооружения и прочие производственные объекты); имущество организаций, которые войдут в кооператив в качестве лиц, обслуживающих кооператив или ассоциированных членов; привлекаемые средства муниципального, республиканского и федерального бюджетов; привлекаемые кредитные ресурсы.

Определение приоритетных сфер деятельности создаваемых кооперативов осуществляется на основе проведенного анализа и выявленных потенциалов.

В рамках подготовительных этапов создания кооперативов следует также рассмотреть возможность участия в них органов местного самоуправления на правах ассоциированных членов. Значительная часть муниципального имущества в сельских территориях в настоящее время практически не используется, а вовлечение ее в деятельность кооперативов позволит получать от нее соответствующий доход. Участие местной администрации в деятельности кооператива позволит повысить качество социальных услуг. Муниципалитеты не имеют финансовых возможностей полноценно осуществлять свои полномочия. Объединение средств хозяйствующих субъектов со средствами местных бюджетов, получаемыми ими дотациями, средствами целевых программ позволят значительно улучшить социальное обеспечение населения в рамках сельских поселений.

Развитие первичных кооперативных звеньев проблематично без единого звена кооперативной системы – союза (ассоциации) сельскохозяйственных кооперативов. Взаимодействие кооперативов между собой, с местной администрацией позволит эффективно согласовывать интересы всех участников развития сельских территорий на низовом и, по сути, определяющем уровне – муниципальном районе. Одновременно с помощью кооперации на уровне района будет заложена основа разграничения функций государственного управления и хозяйственного самоуправления, что станет еще одним рычагом согласования интересов на уровне «субъект федерации – муниципальное образование».

В случае эффективной организации районного союза появляется дополнительная возможность согласованной реализации внутри него оптимального плана размещения сельскохозяйственного производства, рассчитанного ранее.

Создание организационных структур вовлечения сельских товаропроизводителей в развитие села на уровне района по предлагаемой модели позволит значительно диверсифицировать сельскую экономику, создаст положительный пример и заложит предпосылки для дальнейшего развития сельской потребительской кооперации, создаст новые рабочие места, в том числе требующие высокой квалификации, а кроме этого заложит основу для повышения доходов хозяйствующих субъектов. В целом же будет достигнута реализация рассмотренных ранее принципов управления развитием села.

## Выводы и предложения

Исследование проблем управления развитием сельских территорий позволяет сделать следующие выводы и предложения.

Дальнейшее развитие села требует комплексной, целенаправленной и организованной деятельности на всех уровнях социально-экономического управления с активным привлечением общественности. Решение этой проблемы в условиях рыночной экономики возможно при использовании в процессе управления метода индикативного планирования. В этой связи нами уточнена сущность управления применительно к развитию сельских территорий с учетом их особенностей, как сложных систем, путем обоснования необходимости соблюдения принципов: устойчивости, многофункциональности, общественного участия, субсидиарности.

Исследование процессов развития сельских территорий, проведенное нами на примере Республики Башкортостан, показало неоднородность муниципальных районов по проблемам сельского развития. Путем проведения кластерного анализа было выделено пять типов районов, характеризующихся специфическим сочетанием взаимосвязанных проблем. Рассмотрение социально-экономических особенностей муниципальных районов различных типов дало возможность наметить содержание программ их развития.

Многообразие субъектов сельского развития, обуславливает необходимость согласования их интересов. Проведенный в диссертации анализ показал, что процессы согласования в нашей стране не имеют четкой структуры и требуют совершенствования. Для решения данной проблемы нами была формализована схема информационных потоков управления между сельскохозяйственными товаропроизводителями, органами местного самоуправления и регионального управления, позволяющая определить задачи каждого уровня управления сельским развитием и увязать потребности населения, сельских товаропроизводителей с направлениями государственной аграрной политики.

Приоритетная роль в разработке и реализации планов развития сельских территорий принадлежит органам местного самоуправления, поскольку именно



они выступают связующим звеном между сельскими товаропроизводителями и государством. Это требует усиления деятельности местной администрации в направлениях оптимизации сельскохозяйственного производства, выявления потенциалов развития сельских территорий и привлечения сельских товаропроизводителей в их освоение. Решение этой задачи обусловило разработку методических рекомендаций по составлению планов развития сельских территорий на муниципальном уровне.

В целях апробации отдельных элементов методики управления развитием сельских территорий разработана методика оптимизации структуры сельскохозяйственного производства на основе максимизации маржинального дохода и диверсификации сельской экономики. Наши расчеты свидетельствуют о возможности задействовать в экономике села свыше 3,5 тыс. человек на условиях полной занятости и дополнительно свыше тысячи человек – сезонной. Разработка этих ресурсов будет иметь мультипликативный эффект занятости в других отраслях.

Освоение принципами, новыми подходами к управлению развитием сельских территорий на основе использования индикативного планирования позволяет надеяться на создание условий для эффективного развития села, его производственной сферы, достижения социальной справедливости, долгосрочной заинтересованности производителей и государства в оптимальных пропорциях производства, сохранения и восстановления природных ресурсов, их рационального использования. Взаимодействие всех субъектов сельского развития в процессе управления позволит повысить их взаимную ответственность за дальнейшее развитие села.

**Список использованных источников**

1. Российская Федерация. Законы. Лесной кодекс Российской Федерации [Текст] : [федер. закон №200-ФЗ : принят 08.11.2006] // Собрание законодательства РФ. – 2006. – №50. – ст. 5278.

2. Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Текст] : [федер. закон №131-ФЗ : принят 06.10.2003] // Собрание законодательства РФ. – 2003. – №40. – ст. 3822.

3. Российская Федерация. Законы. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс] : [федер. закон №115-ФЗ : принят 20.07.1995] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Версия Проф.

4. Российская Федерация. Законы. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях [Текст] : [федер. закон №161-ФЗ : принят 14.11.2002] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №48. – ст. 4746.

5. Российская Федерация. Законы. О развитии сельского хозяйства [Текст] : [федер. закон №264-ФЗ : принят 29.12.2006] // Собрание законодательства РФ. – 2007. – №1. – ст. 27.

6. Российская Федерация. Законы. О сельскохозяйственной кооперации [Электронный ресурс] : [федер. закон №193-ФЗ : принят 08.12.1995] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Версия Проф.

7. Российская Федерация. Указы. Федеральная целевая программа «Стабилизация и развитие агропромышленного производства в Российской Федерации на 1996 – 2000 гг.» [Текст] : [указ Президента №933 : издан 18.06.1996] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 26. – ст. 3061.

8. Российская Федерация. Постановления. Государственная программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 – 2012 гг.» [Текст] : [постановление Правительства №446 : принято 14.07.2007] // Собрание законодательства РФ. – 2007. – №31. – ст. 4080.

9. Республика Башкортостан. Законы. О развитии сельского хозяйства в Республике Башкортостан [Электронный ресурс] : [закон №472-з : принят 23.06.1995] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Версия Проф.

10. Республика Башкортостан. Постановления. Программа «Развитие предприятий лесопромышленного комплекса Республики Башкортостан на 2007 – 2010 гг.» [Текст] : [постановление Правительства №387 : принято 27.12.2006] // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства РБ. – 2007. – №4. – ст. 184.

11. Республика Башкортостан. Постановления. Республиканская программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 – 2012 гг.» [Текст] : [постановление Правительства №348 : принято 30.11.2007] // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства РБ. – 2007. – №1. – ст. 48.

12. Республика Башкортостан. Указы. Республиканская целевая программа «Экология и природные ресурсы Республики Башкортостан (2004 – 2010 гг.)» [Электронный ресурс] : [указ Президента №УП-103 : издан 18.02.2004] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Версия Проф.

13. Европейская хартия местного самоуправления [Текст] : [ETS №122 : принято 15.10.1985] // Собрание законодательства РФ. – 1998. – №36. – ст. 4466.

14. Аграрные отношения: теория, историческая практика, перспективы развития [Текст] / А.А. Никонов [и др.]. – М.: Наука, 1993. – 267 с.

15. Агропромышленный комплекс Республики Башкортостан [Текст] : статистический сборник. – Уфа: Башкортостанстат, 2009. – 102 с.

16. Адуков, Р.Х. Управление агропредприятием (теория, практика) [Текст] / Р.Х. Адуков. – М.: ВНИЭТУСХ, 1998. – 261 с.

17. Акофф, Р.А. Планирование в больших экономических системах [Текст] / Р.А. Акофф. – М.: Советское радио, 1972. – 224 с.

18. Алексеев, В.В. Программно-целевое управление сельскохозяйственным производством [Текст] / В.В. Алексеев, А.В. Пошатаев. – М.: Экономика, 1979. – 168 с.

19. Амосов, А.А. Эволюция экономического планирования [Текст] / А.А. Амосов // Экономист. – 2002. – №12. – С. 39 – 45.

20. Андреев, С.Ю. Согласование экономических интересов в управлении регионом [Текст] / С.Ю. Андреев. – СПб.: СПбГТУ, 2001. – 295 с.

21. Аскарлов, А.А. Оценка и прогноз развития аграрной экономики региона (на материалах Республики Башкортостан) [Текст] / А.А. Аскарлов. – Уфа: Гилем, 2006. – 157 с.

22. Аскарлов, А.А. Природно-климатический потенциал развития аграрной экономики (на материалах Республики Башкортостан) [Текст] / А.А. Аскарлов. – Уфа: Гилем, 2006. – 110 с.

23. Аскарлов, А.А. Различия понятий «развитие» и «устойчивое развитие» сельского хозяйства [Текст] / А.А. Аскарлов // Проблемы и перспективы развития инновационной деятельности в агропромышленном производстве: Материалы всероссийской научно-практической конференции. – Уфа: Башкирский ГАУ, 2007. – С. 152 – 155.

24. Баутин, В.М. Проблемы устойчивого развития сельского хозяйства и сельских территорий [Текст] / В.М. Баутин, В.В. Козлов // Устойчивое развитие агропродовольственного сектора как важнейший фактор социально-экономической стабильности России: материалы Второго Всероссийского конгресса экономистов-аграрников (13 – 15 февраля 2006 г.). Часть I. – М.: Росинформагротех, 2006. – С. 180 – 184.

25. Баутин, В.М. Саморазвитие сельских территорий – важная составляющая продовольственной безопасности страны. (Методология построения системы) [Текст] / В.М. Баутин, В.В. Лазовский, В.П. Чайка. – М.: Росинформагротех, 2004. – 486 с.

26. Башкортостан в цифрах [Электронный ресурс] / Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан. – Режим доступа: [www.bashstat.ru](http://www.bashstat.ru). – Загл. с экрана.

27. Белкин, Б.Д. Индикативное планирование и наращивание инвестиций – необходимые предпосылки повышения темпов роста [Текст] / Б.Д. Белкин, Л.В. Стороженко // Экономическая наука современной России. – 2002. – №4. – С. 44 – 56.
28. Бестужев-Лада, И.В. Социальное прогнозирование. Курс лекций [Текст] / И.В. Бестужев-Лада. – М.: Педагогическое общество России, 2002. – 392 с.
29. Богданов, А.А. Тектология: Всеобщая организационная наука [Текст] / А.А. Богданов. – М.: Финансы, 2003. – 496 с.
30. Бонд, С. Сельское движение в Швеции [Текст] / С. Бонд // Малые города и села: проблемы сохранения и развития (участие населения и партнерство): материалы международной научно-практической конференции и семинара (Звенигород, Московская область). – М.: РИК, 2002. – С. 153 – 155.
31. Буробкин, И.Н. К теории экономических интересов в системе аграрных производственных отношений [Текст] / И.Н. Буробкин // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2000. – №1. – С. 11 – 13.
32. Бык, Ф.Л. Механизмы развития и управления им [Текст] / Ф.Л. Бык, В.Г. Китушин // Менеджмент в России и за рубежом. – 2008. – №4. – С. 3 – 9.
33. Вагапов, Р. Инновационная политика Республики Башкортостан: приоритетные направления [Текст] / Р. Вагапов // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2007. – №4. – С. 22 – 29.
34. Валинурова, Л.С. Основные подходы к формированию инвестиционной стратегии региона и возможности их совершенствования [Текст] / Л.С. Валинурова // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2008. – №1. – С. 45 – 53.
35. Вахтина, М.А. Территориальное стратегическое планирование: теоретические аспекты и современная практика муниципальных образований [Текст] / М.А. Вахтина, Е.Н. Королева. – СПб.: СПб ГУЭФ, 2005. – 172 с.
36. Винничек, Л. Индикативное планирование – элемент государственного регулирования регионального АПК [Текст] / Л. Винничек, Т. Харитонова // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2005. – №5. – С. 30 – 31.

37. Воронин, А.Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики [Текст] / А.Г. Воронин. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 176 с.
38. Гайсин, Р.С. Многофункциональность как важнейшее условие устойчивого сельского развития [Текст] / Р.С. Гайсин // Многофункциональность сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий. – М.: Энциклопедия российских деревень, 2007. – С. 370 – 373.
39. Галиев, Т.А. Город – село: развитие экономических связей (в прошлом и настоящем) [Текст] / Т.А. Галиев. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2006. – 90 с.
40. Гарькавый, В.В. Планирование сельского социально-экономического развития – интегральный и динамичный процесс [Текст] / В.В. Гарькавый // Модели индикативного планирования социально-экономического развития сельских территорий: материалы международной научно-практической конференции, г. Ростов-на-Дону. – Ростов н/Д: ВНИИЭиН, РГЭУ «РИНХ», 2006. – С. 5 – 8.
41. Гатаулин, А.М. К методологии системного исследования научных проблем [Текст] / А.М. Гатаулин // Экономика сельского хозяйства России. – 2009. – №1. – С. 64 – 70.
42. Герасимов, М. В поисках эффективного управления [Текст] / М. Герасимов // Человек и труд. – 2002. – №2. – С. 10 – 12.
43. Гизатуллин, Х.Н. Проблемы управления сложными социально-экономическими системами [Текст] / Х.Н. Гизатуллин, Д.А. Ризванов; под ред. А.И. Татаркина. – М.: Экономика, 2005. – 218 с.
44. Гончарова, А.Н. Проблема согласования общественных и личных интересов в процессе построения гражданского общества [Текст] / А.Н. Гончарова. – Красноярск: Красноярский государственный университет, 2001. – 160 с.
45. Государственный доклад о состоянии природных ресурсов и окружающей среды Республики Башкортостан в 2007 году [Текст]. – Уфа: Министерство природопользования, лесных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Башкортостан, 2008. – 217 с.

46. Гриценко, Г. Стратегия развития сельских территорий на основе диверсификации сельхозпроизводства [Текст] / Г. Гриценко // АПК: экономика, управление. – 2006. – №4. – С. 21 – 24.

47. Грудкин, А. Программно-целевой подход к управлению развитием региональных кооперативных систем [Текст] / А. Грудкин // Проблемы теории и практики управления. – 2008. – №2. – С. 36 – 43.

48. Давлетбаева, Л.Р. Фермерство Америки [Текст] / Л.Р. Давлетбаева. – Уфа: Печатный двор, 2007. – 105 с.

49. Даллаго, Б. Есть ли будущее у макроэкономического планирования в Восточной Европе? [Текст] / Б. Даллаго // Российский экономический журнал. – 1992. – №3. – С. 104 – 111.

50. Дацюк, П. Инновационно-интеграционные процессы развития АПК Рязанской области [Текст] / П. Дацюк, С. Полянский // АПК: экономика, управление. – 2007. – №7. – С. 5 – 8.

51. Демографические процессы в Республике Башкортостан [Текст] : статистический сборник. – Уфа: Башкортостанстат, 2008. – 107 с.

52. Друкер, П. Эффективное управление. Экономические задачи и оптимальные решения [Текст] / П. Друкер. – М.: ФАИР-ПРЕСС, 2001. – 288 с.

53. Дуданов, И.И. Разработка региональных продовольственных программ в условиях рынка [Текст] / И.И. Дуданов. – М.: Колос, 1998. – 224 с.

54. Дудкин, В. Американский и западноевропейский подходы к индикативному планированию: возможен ли синтез на российской почве? [Текст] / В. Дудкин // Российский экономический журнал. – 1997. – №10. – С. 99 – 101.

55. Дудкин, В. Индикативное планирование – механизм координации деятельности государственных и негосударственных субъектов управления экономикой (начало) [Текст] / В. Дудкин, Ю. Петров // Российский экономический журнал. – 1998. – №6. – С. 38 – 58.

56. Дудкин, В. Индикативное планирование – механизм координации деятельности государственных и негосударственных субъектов управления экономикой (окончание) [Текст] / В. Дудкин, Ю. Петров // Российский экономический журнал. – 1998. – №7 – 8. – С. 43 – 71.

57. Евграшин, А. Из практики французского индикативного планирования [Текст] / А. Евграшин // Российский экономический журнал. – 1998. – №2. – С. 84 – 87.

58. Жилиякова, Е. «Приходя на территорию с грантами и технологиями, мы запускаем процесс самоорганизации местного сообщества» [Текст] / Е. Жилиякова, О. Фокин // Муниципальная власть. – 2008. – №1. – С. 55 – 61.

59. Закшевский, В. Взаимодействие местных органов власти и агробизнеса [Текст] / В. Закшевский, И. Меренкова, А. Перелетов // АПК: экономика, управление. – 2009. – №7. – С. 18 – 21.

60. Закшевский, В.Г. Индикативное планирование развития сельского хозяйства региона [Текст] / В.Г. Закшевский, Ю.А. Саввин. – Воронеж: НИИЭО АПК РФ, 2006. – 200 с.

61. Заславская, Т.И. Социально-демографическое развитие села: региональный анализ [Текст] / Т.И. Заславская [и др.]; под ред. Т.И. Заславской, И.Б. Мучника. – М.: Статистика, 1980. – 343 с.

62. Здравомыслов, А.Г. Потребности. Интересы. Ценности [Текст] / А.Г. Здравомыслов. – М.: Политиздат, 1986. – 221 с.

63. Зигангиров, А.М. Распространенность и урожайность плодовых растений и грибов в лесах Башкирии [Текст] / А.М. Зигангиров // Лесоводство и лесозащита в Башкирии, вып. X. – М.: БСХИ, 1981. – С. 84 – 91.

64. Иванова, А.Г. Концепция формирования организационной структуры управления аграрным производством региона в современных условиях хозяйствования [Текст] / А.Г. Иванова; под науч. ред. проф. Н.Р. Руденко. – М.: ВО Минсельхоза России, 2005. – 169 с.

65. Игнатовский, П. Отечественный опыт планирования убеждает... [Текст] / П. Игнатовский // Экономист. – 2007. – №7. – С. 12 – 23.

66. Игнатовский, П. Экономика и человечность [Текст] / П. Игнатовский // Экономист. – 2009. – №2. – С. 3 – 14.

67. Идрисов, Г. Успеть до «выстрела»... Или о проблемах возделывания рапса [Текст] / Г. Идрисов // Сельские узоры. – 2007. – №5, 6. – С. 15 – 17.



68. Индикативный план [Электронный ресурс] / Официальный сайт Законодательного Собрания Краснодарского края. – Режим доступа: [http://www.kubzsk.ru/index.jsp?GenerateMaterial=28F6690F5461D1E0E040A8C0070143F7&parent=090CDDAFB25C27CEE040A8C0213D0B17&its\\_stat=1](http://www.kubzsk.ru/index.jsp?GenerateMaterial=28F6690F5461D1E0E040A8C0070143F7&parent=090CDDAFB25C27CEE040A8C0213D0B17&its_stat=1). – Загл. с экрана.

69. Индикативное планирование в муниципальных образованиях [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области. – Режим доступа: [http://www.economy.samregion.ru/indikativnoe\\_planirovanie\\_v\\_mu/](http://www.economy.samregion.ru/indikativnoe_planirovanie_v_mu/). – Загл. с экрана.

70. Индикативное планирование и проведение региональной политики [Текст] / под общ. ред. А.Б. Левинталя, Ф.Ф. Пащенко. – М.: Финансы и статистика, 2007. – 368 с.

71. Индикативное планирование социально-экономического развития Республики Бурятия [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства экономического развития и внешних связей Республики Бурятия. – Режим доступа: [http://economy.buryatia.ru/econ/adm3\\_ind\\_plan.html](http://economy.buryatia.ru/econ/adm3_ind_plan.html). – Загл. с экрана.

72. Индикативное планирование: теория и пути совершенствования [Текст] / А.Н. Петров [и др.]. – СПб.: Знание, 2000. – 96 с.

73. Индикаторы устойчивого развития России (эколого-экономические аспекты) [Текст] / под ред. С.Н. Бобылева, П.А. Макеенко. – М.: ЦПРП, 2001. – 220 с.

74. Йохансен, Л. Очерки макроэкономического планирования. Часть первая [Текст] / Л. Йохансен. – М.: Прогресс, 1982. – 400 с.

75. Казакбаев, Р. Межзональные различия в демографической ситуации в Республике Башкортостан [Текст] / Р. Казакбаев, И. Шаяхметов, Т. Горбунова // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2007. – №3. – С. 3 – 5.

76. Киркорова, Л.А. Крестьянские дворы и их роль в развитии сельских территорий [Текст] / Л.А. Киркорова, Е.П. Никифорова // Многофункциональность сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий. – М.: Энциклопедия российских деревень, 2007. – С. 232 – 235.

77. Козлов, В.В. Методические рекомендации по разработке планов и программ устойчивого развития сельских территорий [Текст] / В.В. Козлов, А.В. Мерзлов. – М.: Росинформагротех, 2005. – 148 с.

78. Кондратьев, Н.Д. Избранные сочинения / Н.Д. Кондратьев; ред. колл. Л.И. Абалкин [и др.]. – М.: Экономика, 1993. – 543 с.

79. Кондратьев, Н.Д. План и предвидение [Текст] / Н.Д. Кондратьев // Пути сельского хозяйства. – 1927. – №2. – С. 3 – 36.

80. Корбут, Л. Малый несельскохозяйственный бизнес на селе [Текст] / Л. Корбут // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2008. – №2. – С. 40 – 49.

81. Корнаи, Я. Трансформационный спад [Текст] / Я. Корнаи // Вопросы экономики. – 1994. – №3. – С. 16.

82. Крылатых, Э.Н. Прогноз развития агропродовольственного сектора России до 2030 года [Текст] / Э.Н. Крылатых // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2006. – №9. – С. 8 – 12.

83. Кузнецов, В.В. Методологические основы планирования и прогнозирования развития АПК на региональном уровне [Текст] / В.В. Кузнецов [и др.]. – М.: ВНИИЭиН, 2003. – 114 с.

84. Кузнецов, В.В. Научные основы формирования нормативной базы индикативного планирования АПК [Текст] / В.В. Кузнецов, В.В. Гарькавый, Г.П. Доманов. – Ростов н/Д: ВНИИЭиН, 2000. – 56 с.

85. Кузнецов, В.В. Планирование и прогнозирование развития АПК [Текст] / В.В. Кузнецов // Вестник РАСХН. – 2000. – №4. – С. 10 – 12.

86. Кузнецова, Н.А. Развитие системы сельскохозяйственных кооперативов [Текст] / Н.А. Кузнецова. – Саратов: СГСЭУ, 2006. – 312 с.

87. Кузнецов, В.В. Система экономического планирования развития АПК на региональном уровне [Текст] / В.В. Кузнецов, В.В. Гарькавый // Вестник РАСХН. – 2002. – №4. – С. 22 – 25.

88. Кулик, К.Н. Полезащитные лесонасаждения и их роль в повышении продуктивности агроландшафтов [Текст] / К.Н. Кулик, А.М. Степанов // Вестник РАСХН. – 2008. – №1. – С. 21 – 22.

89. Кучеров, Е.В. Недревесные лесные ресурсы [Текст] / Е.В. Кучеров, Р.Р. Хисамов. – Уфа: БГАУ, 2005. – 200 с.

90. Кушлин, В. Факторы экономического кризиса и базис его преодоления [Текст] / В. Кушлин // Экономист. – 2009. – №3. – С. 3 – 11.

91. Лапин, В. Актуальные вопросы устойчивого и комплексного социально-экономического развития муниципальных образований [Текст] / В. Лапин // Муниципальная власть. – 2009. – №1. – С. 22 – 31.

92. Лапин, В.А. Гармонизация отношений «Отрасли» и «Территории» – новая миссия российских городов? [Текст] / В.А. Лапин // Местное самоуправление. – 2008. – №1. – С. 54 – 64.

93. Лесной план Республики Башкортостан. Книга 1. Характеристика состояния лесов и их использования [Электронный ресурс]. – Уфа: Министерство лесного хозяйства Республики Башкортостан, 2008. – Режим доступа: <http://www.mlhrb.ru/index.php?mid=1&id=39>. – Загл. с экрана.

94. Летунов, И. Перспективы развития рынка рапса в Российской Федерации [Текст] / И. Летунов, Е. Щедрин // Аграрный вестник Урала. – 2007. – №6. – С. 12 – 14.

95. Ломидзе, Ю. Основы программно-целевых методов управления в АПК [Текст] / Ю. Ломидзе // АПК: экономика, управление. – 2009. – №2. – С. 37 – 42.

96. Лубков, А.Н. Пятилетняя программа развития сельского хозяйства. Материалы семинара «Роль региональных аграрно-экономических исследовательских центров в научном обеспечении реализации Госпрограммы» [Текст] / А.Н. Лубков // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2007. – №8. – С. 1 – 5.

97. Магафуров, К.Б. Системный анализ аграрной экономики: функционирование, развитие, устойчивость, управление [Текст] / К.Б. Магафуров. – М.: Наука, 2005. – 226 с.

98. Магафуров, К.Б. Функционирование и развитие аграрной экономики в условиях распределенного управления и самоорганизации [Текст] / К.Б. Магафуров, Р.А. Гильманшин. – Уфа: Гилем, 2004. – 84 с.

99. Магомедов, А.-Н. Государственное субсидирование как фактор повышения конкурентоспособности сельского хозяйства США [Текст] / А.-Н. Магомедов, Л. Оверчук, А. Оверчук // АПК: экономика и управление. – 2007. – №8. – С. 61 – 65.

100. Мамедов, А.К. Экономический анализ реализации непроеизводственных функций ЛПХ [Текст] / А.К. Мамедов // Многофункциональность сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий. – М.: Энциклопедия российских деревень, 2007. – С. 252 – 254.

101. Марцинкевич, В.И. Социально-экономическая эффективность: опыт США, роль государства [Текст] / В.И. Марцинкевич. – М.: Наука, 1999. – 270 с.

102. Мерзлов, А. Особенности устойчивого развития сельских территорий в европейских странах [Текст] / А. Мерзлов, А. Филиппова // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2005. – №3. – С. 14 – 17.

103. Мерзлов, А. Разработка программ развития сельских территорий в Германии [Текст] / А. Мерзлов, Н. Леонова // АПК: экономика, управление. – 2009. – №1. – С. 87 – 90.

104. Мерзлов, А.В. Устойчивое развитие сельских территорий (теория, методология и практика) [Текст] : Автореф. дис.... д-ра экон. наук / А.В. Мерзлов. – М., 2006. – 40 с.

105. Мескон, М.Х. Основы менеджмента [Текст] / М.Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М.: «Дело», 1992. – 702 с.

106. Местное самоуправление и гражданское участие в сельской России. Отчет о реализации проекта Всемирного банка реконструкции и развития [Текст]. – М.: САФ Россия, 2007. – 84 с.

107. Методические рекомендации по разработке стратегии социально-экономического развития сельского района [Текст] / В.Я. Любовный, Л.Я. Герцберг, Г.Ю. Кузнецова. – М.: Московский общественный научный фонд, 2001. – 152 с.

108. Методология и методика системного изучения советской деревни [Текст] / отв. ред. Т.И. Заславская, Р.В. Рывкина. – Новосибирск: Наука, 1980. – 344 с.

109. Милосердов, В.В. Аграрные реформы России и Китая: в чем их различия? [Текст] / В.В. Милосердов // Аграрный вестник Урала. – 2008. – №9. – С. 6 – 9.

110. Минасов, М.Ш. Слагаемые устойчивого развития агропромышленного комплекса [Текст] / М.Ш. Минасов. – Уфа: РИО БАГСУ, 2004. – 177 с.

111. Минцберг, Г. Школы стратегий. Стратегическое сафари: экскурсия по дебрям стратегий менеджмента [Текст] / Г. Минцберг. – СПб.: Питер, 2001. – 330 с.

112. Моисеев, Н.А. Экономика лесного хозяйства [Текст] / Н.А. Моисеев. – М.: ГОУ ВПО МГУЛ, 2006. – 384 с.

113. Научно обоснованная система земледелия по зонам Башкирской АССР [Текст]. – Уфа: Башкирское книжное издательство, 1990. – 264 с.

114. Недорезков, В.Д. Организация сельскохозяйственных потребительских кооперативов [Текст] / В.Д. Недорезков, Р.Н. Сайранов, Г.Х. Ибрагимова. – Уфа: БГАУ, 2005. – 66 с.

115. Немчинов, В.С. Избранные произведения. Т. 6. [Текст] / В.С. Немчинов. – М.: Наука, 1969. – 454 с.

116. Немчинов, В.С. О критериях размещения культур и отраслей животноводства / В.С. Немчинов // АПК: экономика, управление. – 1999. – №9. – С. 61 – 68.

117. Нефедова, Т.Г. Социально-экономическая и пространственная самоорганизация в сельской местности [Текст] / Т.Г. Нефедова // Мир России. – 2003. – №3. – С. 35 – 61.

118. Николаев, М. Обобщение опыта планирования социально-экономического развития в субъектах РФ [Текст] / М. Николаев, М. Махотаев // Вопросы экономики. – 2002. – №5. – С. 126 – 136.

119. Никонова, Г.Н. Проблемы устойчивого развития сельской местности на фоне трансформационных изменений в аграрном секторе России [Текст] / Г.Н. Никонова // Устойчивое развитие сельской местности: концепции и механизмы. – М.: Энциклопедия российских деревень, 2001. – С. 8 – 12.

120. Объективные основы планового управления экономикой и проблемы его совершенствования [Текст] / под ред. В.А. Пешехонова. – Ленинград: ЛГУ. – 1987. – 184 с.

121. Островский, Н.В. Критерии устойчивого развития: муниципальные аспекты [Текст] / Н.В. Островский // Урал атомный, Урал промышленный. Материалы IX международного экологического симпозиума. – Екатеринбург: УрО РАН, Институт промышленной экологии, 2001. – С. 110 – 113.

122. Павленко, В.Ф. Планирование территориального развития: (территориальный аспект планирования) [Текст] / В.Ф. Павленко. – М.: Экономика, 1984. – 265 с.

123. Петриков, А.В. Обеспечить устойчивое развитие сельских территорий [Текст] / А.В. Петриков // АПК: экономика и управление. – 2005. – №6. – С. 13 – 19.

124. Петриков, А.В. Политика сельского развития в России: проблемы и приоритеты [Текст] / А.В. Петриков // Устойчивое развитие агропродовольственного сектора как важнейший фактор социально-экономической стабильности России: материалы Второго Всероссийского конгресса экономистов-аграрников (13 – 15 февраля 2006 г.). Часть I. – М.: Росинформагротех, 2006. – С. 54 – 59.

125. Петриков, А.В. Теоретические и политические аспекты многофункциональности сельского хозяйства [Текст] / А.В. Петриков // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2007. – №12. – С. 13 – 17.

126. Петриков, А.В. Устойчивое развитие сельских территорий в России: направления и проблемы [Текст] / А.В. Петриков // Устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий: зарубежный опыт и проблемы России. – М.: Товарищество научных изданий КМК, 2005. – С. 228 – 242.

127. Петров, А.Н. Теория планирования: первое приближение [Текст] / А.Н. Петров. – СПб.: Знание, 2007. – 144 с.

128. Печенкин, В.Г. Социально-экономические аспекты диверсификации сельскохозяйственных предприятий [Текст] / В.Г. Печенкин // Многофункциональность сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий. – М.: Энциклопедия российских деревень, 2007. – С. 464 – 467.

129. Повестка дня на XXI век [принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3 – 4 июня 1992 г.] [Электронный ресурс] / Официальный сайт ООН. – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/conferen/wssd/agenda21/>. – Загл. с экрана.

130. Пономарев, С.В. Фермерская аквакультура: Рекомендации [Текст] / С.В. Пономарев [и др.]. – М.: Росинформагротех, 2007. – 192 с.

131. Попов, А. Плановые и рыночные методы: условия сочетания [Текст] / А. Попов // Экономист. – 2005. – № 10. – С. 45 – 55.

132. Проблемы народнохозяйственного планирования [Текст] / редколл.: Н.П. Федоренко [и др.]. – М.: Экономика, 1982. – 496 с.

133. Прогнозирование и стратегическое планирование социально-экономического развития [Текст] / Б.Н. Кузык, В.И. Кушлин, Ю.В. Яковец. – М.: Экономика, 2006. – 427 с.

134. Программно-целевое планирование: методология и практика [Текст] / В.В. Кузнецов [и др.]. – Ростов н/Д: ВНИИЭиН, 1998. – 90 с.

135. Проект Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации [Электронный ресурс] / Официальный интернет-портал Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.mcx.ru/documents/document/show/3571.77.htm>. – Загл. с экрана.

136. Проект Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года [Текст] // Экономика сельского хозяйства. – 2009. – №3. – С. 64 – 80.

137. Проект организации и развития лесного хозяйства Макаровского лесхоза [Текст]. – Уфа: Министерство лесного хозяйства Республики Башкортостан, 1993. – 390 с.

138. Роль местного самоуправления в развитии сельских территорий. Тезисы Всероссийской научно-практической конференции «Местное самоуправление на селе: опыт, проблемы, решения» [Текст] // Экономика сельского хозяйства России. – 2007. – №1. – С. 21 – 24.

139. Россия в цифрах [Электронный ресурс] / Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>. – Загл. с экрана.

140. Рысаев, И.Ш. Экономические основы местного самоуправления [Текст] / И.Ш. Рысаев, Ф.Г. Давлетова // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2007. – №2. – С. 95 – 115.

141. Саати, Т. Аналитическое планирование. Организация систем [Текст] / Т. Саати, К. Кернс. – М.: Радио и связь, 1991. – 224 с.

142. Салихов, Ф. Объединение дало им импульс [Текст] // Сельские узоры. – 2007. – №5, 6. – С. 40.

143. Сафин, Х. Преимущества рапса для Башкортостана доказаны. А возделывают это ценное сырье только в 17 районах [Текст] / Х. Сафин, Г. Япаров // Сельские узоры. – 2007. – №2. – С. 10 – 11.

144. Сдасюк, Г.В. Объективная необходимость перехода к САРД: роль, информации, знания, управления [Текст] / Г.В. Сдасюк // Устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий: зарубежный опыт и проблемы России. – М.: Товарищество научных изданий КМК, 2005. – С. 87 – 110.

145. Сельское хозяйство Республики Башкортостан [Текст] : статистический сборник. – Уфа: Башкортостанстат, 2008. – 118 с.



146. Сельскохозяйственная деятельность крестьянских (фермерских) хозяйств Республики Башкортостан [Текст] : статистический сборник. – Уфа: Башкортостанстат, 2008. – 79 с.

147. Сельскохозяйственная деятельность хозяйств населения Республики Башкортостан [Текст] : статистический сборник. – Уфа: Башкортостанстат, 2008. – 69 с.

148. Серков, А.Ф. Индикативное планирование в сельском хозяйстве [Текст] / А.Ф. Серков. – М.: Информагробизнес, 1996. – 162 с.

149. Серков, А. Прогнозирование и индикативное планирование в сельском хозяйстве [Текст] / А. Серков // Экономист. – 2002. – №11. – С. 81 – 85.

150. Серков, А.Ф. Развитие индикативного планирования и прогнозирования: проблемы и перспективы [Текст] / А.Ф. Серков // Модели индикативного планирования социально-экономического развития сельских территорий: материалы Международной научно-практической конференции, г. Ростов-на-Дону. 25 – 26 апреля 2006 г. – Ростов н/Д: ВНИИЭиН, РГЭУ «РИНХ», 2006. – С. 21 – 24.

151. Синьчен, Ч. Экономическая реформа в Китае: достижения и задачи [Текст] / Ч. Синьчен // Проблемы теории и практики управления. – 1997. – №2. – С. 46 – 51.

152. Система. Симметрия. Гармония [Текст] / под ред. В.С. Тюхтина, Ю.А. Урманцева. – М.: Мысль, 1988. – 318 с.

153. Советский энциклопедический словарь [Текст] / гл. ред. А.М. Прохоров. – М.: Советская энциклопедия, 1987. – 1600 с.

154. Социально-экономическое положение муниципальных районов и городских округов Республики Башкортостан [Текст] : статистический сборник. – Уфа: Башкортостанстат, 2008. – 240 с.

155. Спасов, В.П. Переход к устойчивому развитию сельского хозяйства и сельских территорий: локальный уровень [Текст] / В.П. Спасов, Г.В. Сдасюк, В.А. Емельянов. – Пущина: ОНТИ ИНЦ РАН, 2001. – 73 с.

156. Струмилин, С.Г. На плановом фронте [Текст] / С.Г. Струмилин. – М.: Наука, 1980. – 464 с.
157. Суетин, Д. Мифы и реальность индикативного планирования [Текст] / Д. Суетин // Экономика и жизнь. – 2005. – №2. – С. 2.
158. Суслина, С. Государственное регулирование экономики: опыт Республики Корея [Текст] / С. Суслина // Проблемы теории и практики управления. – 2003. – №4. – С. 33 – 38.
159. Сыроежин, И.М. Планомерность. Планирование. План (Теоретические очерки) [Текст] / И.М. Сыроежин. – М.: Экономика, 1986. – 247 с.
160. Сюсюра, Д.А. Программно-целевое управление социальным развитием села [Текст] / Д.А. Сюсюра. – М.: Финансы и кредит, 2007. – 160 с.
161. Телишевский, Д.А. Сокровища леса. (Комплексное использование недревесной продукции леса) [Текст] / Д.А. Телишевский. – Львов: Вища школа, 1974. – 488 с.
162. Теория организации: Антология [Текст] / составитель В.Л. Семиков. – М.: Гаудеамус, 2005. – 960 с.
163. Тинберген, Я. Математические модели экономического роста [Текст] / Я. Тинберген, Х. Босс. – М.: Экономика, 1967. – 227 с.
164. Тюрин, Г.В. Развитие местного самоуправления – основа выживания и развития северных деревень [Текст] / Г.В. Тюрин // Малые города и села: проблемы сохранения и развития (участие населения и партнерство): материалы международной научно-практической конференции и семинара (Звенигород, Московская область). – М.: РИК, 2002. – С. 103 – 110.
165. Уемов, А.И. Системный подход и общая теория систем [Текст] / А.И. Уемов. – М.: Мысль, 1978. – 272 с.
166. Узун, В.Я. Крупный и малый бизнес в сельском хозяйстве России: адаптация к рынку и эффективность [Текст] / В.Я. Узун. – М.: Энциклопедия российских деревень, 2004. – 138 с.
167. Устиян, И. Кооперация в развитых странах [Текст] / И. Устиян // Экономист. – 2007. – №8. – С. 75 – 83.

168. Устойчивое использование недревесных ресурсов леса – существующая практика и рекомендации. Сборник статей [Текст]. – М.: Всемирный Союз Охраны Природы, 2007. – 68 с.

169. Устойчивое развитие сельских территорий [Текст] / под ред. В.М. Баутина. – М.: Росинформагротех, 2004. – 312 с.

170. Устойчивое развитие сельских территорий в Республике Башкортостан: проблемы и пути их решения [Текст] / под ред. Л.М. Кликич. – Уфа: Башкирский ГАУ, 2008. – 292 с.

171. Ушачев, И. Устойчивое развитие агропродовольственного сектора: основные направления и проблемы [Текст] / И. Ушачев // АПК: экономика, управление. – 2006. – №4. – С. 5 – 10.

172. Хицков, И.Ф. Методические подходы к разработке концепции прогноза развития сельского хозяйства ЦЧР на 2011 – 2015 годы [Текст] / И.Ф. Хицков [и др.] // Аграрный вестник Урала. – 2007. – №1. – С. 3 – 8.

173. Хлынов, В. Общегосударственное планирование рыночной экономики (опыт Японии) [Текст] / В. Хлынов // Экономист. – 1994. – №4. – С. 89 – 94.

174. Целевые программы в Республике Башкортостан [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства экономического развития Республики Башкортостан. – Режим доступ: [http://minecon.bashkortostan.ru/activity/programms/republic/rcp/2009/09/11/rcp\\_121.html](http://minecon.bashkortostan.ru/activity/programms/republic/rcp/2009/09/11/rcp_121.html). – Загл. с экрана.

175. Цзиньвень Ли Роль государственного регулирования в реформировании и развитии экономики Китая [Текст] / Цзиньвень Ли // Проблемы теории и практики управления. – 1997. – №4. – С. 7 – 12.

176. Чайка, В. Диверсификация сельских территориальных систем [Текст] / В. Чайка // Экономика сельского хозяйства России. – 2008. – №5. – С. 64 – 67.

177. Чайка, В. О терминологических аспектах теории многофункциональности сельского хозяйства [Текст] / В. Чайка // Международных сельскохозяйственный журнал. – 2009. – №4. – С. 19 – 20.

178. Чайка, В. Политика устойчивого развития сельских территорий ЕС [Текст] / В. Чайка, Н. Леонова // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2008. – №1. – С. 11 – 17.

179. Чепурных, Н.В. Региональное развитие: сельская местность [Текст] / Н.В. Чепурных, А.Л. Новоселов, А.В. Мерзлов. – М.: Наука, 2006. – 384 с.
180. Черников, Г.П. Экономика Франции: Традиции и новейшие тенденции [Текст] / Г.П. Черников. – М.: РОССПЭН, 2002. – 416 с.
181. Швырков, Ю.М. Государственное индикативное планирование: история, теория, современная практика (российский и зарубежный опыт) [Текст] / Ю.М. Швырков. – М.: Проспект, 2007. – 347 с.
182. Шогенов, Б.А. Индикаторы социально-экономических преобразований в АПК [Текст] / Б.А. Шогенов, М.К. Купова, А.Б. Шогенов // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2002. – №12. – С. 10 – 12.
183. Ягуткин, С.М. Основные тенденции диверсификации сельскохозяйственных предприятий Белгородчины [Текст] / С.М. Ягуткин // Многофункциональность сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий. – М.: Энциклопедия российских деревень, 2007. – С. 189 – 191.
184. Яковец, Ю. Методы прогноза развития экономики остаются в заточении. Как прежде их автор [Текст] / Ю. Яковец // Промышленные ведомости: экспертная общероссийская газета. – 2002. – №5-6. – С. 2.
185. Яковец, Ю. О сочетании долгосрочного прогнозирования и стратегического планирования [Текст] / Ю. Яковец // Экономист. – 2008. – №6. – С. 3 – 9.
186. Янбых, Р.Г. Программы устойчивого сельского развития: понятийный аппарат и опыт реализации в России и зарубежных странах [Текст] / Р.Г. Янбых // Устойчивое развитие агропродовольственного сектора как важнейший фактор социально-экономической стабильности России: материалы Второго Всероссийского конгресса экономистов-аграрников (13 – 15 февраля 2006 г.). Часть I. – М.: Роминформагротех, 2006. – С. 216 – 223.
187. «Indicative Planning in Developing Countries» [Electronic resource] / Bela Balassa. – Working papers, The World Bank. – Режим доступа: <http://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/439.html>. – Загл. с экрана.

## Приложение А

### Индикаторы развития сельских территорий

Таблица А.1 – Система индикаторов и показателей развития сельских территорий муниципального района

№ п/п	Наименование индикатора	Единица измерения
1	2	3
<b>1. Индикатор развития сельскохозяйственного производства</b>		
1.1	Индекс физического объема продукции сельского хозяйства во всех категориях хозяйств в сопоставимых ценах, в том числе в сельскохозяйственных организациях	в % к предыдущему году
1.2	Урожайность зерновых культур во всех категориях хозяйств, в том числе в сельскохозяйственных организациях	ц/га
1.3	Продуктивность коров во всех категориях хозяйств, в том числе в сельскохозяйственных организациях	кг на 1 корову
1.4	Стоимость валовой продукции сельского хозяйства в сопоставимых ценах	тыс. руб. на 100 га сельскохозяйственных угодий
1.5	Объем продукции сельского хозяйства в сопоставимых ценах на одного работающего по сельскохозяйственным организациям	тыс. руб.
1.6	Уровень рентабельности сельскохозяйственных организаций	%
1.7	Удельный вес безубыточных сельскохозяйственных организаций	"
1.8	Доля в общем объеме валовой продукции сельского хозяйства в сопоставимых ценах продукции, производимой: крестьянскими (фермерскими) хозяйствами личными подсобными хозяйствами	"
1.9	Доля обрабатываемой пашни в общей площади пашни	"
1.10	Ввод в сельскохозяйственный оборот не используемой пашни	га
1.11	Внесение минеральных удобрений: рекомендуемый норматив обеспеченность от рекомендуемого норматива	кг действующего вещества на 1 га посевной площади
1.12	Доля посевной площади, на которой внесены минеральные удобрения, в общей посевной площади сельскохозяйственных культур по сельскохозяйственным организациям	%
1.13	Количество тракторов, в том числе в организациях по производству сельскохозяйственной продукции: рекомендуемый норматив обеспеченность от рекомендуемого норматива	ед. на 1000 га пашни  %
1.14	Количество зерноуборочных комбайнов, в том числе в организациях по производству сельскохозяйственной продукции: рекомендуемый норматив обеспеченность от рекомендуемого норматива	ед. на 1000 га посевов зерновых культур  %
1.15	Доля посевов зерновых культур, возделываемых с использованием элементов ресурсосберегающих технологий	в % к общей площади посевов зерновых
1.16	Энергоемкость производства сельскохозяйственной продукции в сельскохозяйственных организациях	%
<b>2. Индикатор демографического развития</b>		
2.1	Коэффициент естественного прироста (убыли) населения	‰
2.2	Коэффициент рождаемости на 1000 женщин репродуктивного возраста	"
2.3	Коэффициент миграционного прироста (убыли) населения	"

Продолжение таблицы А.1

1	2	3
2.4	Доля населения младше трудоспособного возраста в общей численности населения	%
2.5	Доля трудоспособного населения в общей численности населения	"
2.6	Доля населения старше трудоспособного возраста в общей численности населения	"
<b>3. Индикатор уровня здоровья населения</b>		
3.1	Заболеваемость населения (зарегистрировано больных с диагнозом, установленным впервые в жизни)	чел. на 10000 населения
3.2	Заболеваемость с временной утратой трудоспособности в разрезе пяти основных причин: болезни органов дыхания костно-мышечная система органы кровообращения травмы болезни мочевой системы	случаев на 1 работающего
3.3	Заболеваемость с временной утратой трудоспособности в разрезе пяти основных причин: болезни органов дыхания костно-мышечная система органы кровообращения травмы болезни мочевой системы	дней на 1 работающего
3.4	Выявлено больных с диагнозом активного туберкулеза, установленным впервые в жизни	чел. на 10000 населения
3.5	Численность лиц, впервые признанных инвалидами	чел. на 10000 взрослого населения
3.6	Стоит на учете у нарколога с диагнозом алкоголизм, наркомания, токсикомания	чел. на 10000 населения
3.7	Количество больных с диагнозом вич-инфекция	то же
<b>4. Уровень социально-трудового развития</b>		
4.1	Численность населения в трудоспособном возрасте	чел.
4.2	Экономически активное население в том числе: безработные	"
4.3	Доля занятых в бюджетном секторе	%
4.4	Структура занятых по отраслям (сельское хозяйство, промышленность, сферы услуг, образования, здравоохранения, культуры)	"
4.5	Среднемесячные денежные доходы на душу населения	руб.
4.6	Среднемесячная номинальная заработная плата на одного занятого в экономике муниципального района по полному кругу организаций, включая организации малого предпринимательства, в том числе среднемесячная номинальная заработная плата на одного занятого в сельскохозяйственных организациях	"
4.7	Темп роста / снижения численности занятых в экономике	в % к предыдущему году
4.8	Темп снижения задолженности по заработной плате в сельскохозяйственных организациях	%
4.9	Среднегодовой уровень официально зарегистрированной безработицы	"
4.10	Доля руководителей и специалистов органов местного самоуправления, имеющих высшее образование	"
4.11	Доля руководителей и специалистов организаций АПК, имеющих: высшее образование среднее профессиональное образование	"
4.12	Доля работников АПК, повысивших свою квалификацию	"
4.13	Доля расходов организаций АПК, направляемых на повышение квалификации персонала АПК, по отношению к фонду заработной платы организации	"

Продолжение таблицы А.1

1	2	3
<b>5. Развитие личных подсобных хозяйств</b>		
5.1	Производство продукции сельского хозяйства в ЛПХ	тыс. руб. на душу населения
5.2	Производство продукции животноводства в ЛПХ	то же
5.3	Производство продукции растениеводства в ЛПХ	"
5.4	Производство продукции сельского хозяйства в ЛПХ	тыс. руб. на ЛПХ
5.5	Производство продукции животноводства в ЛПХ	то же
5.6	Производство продукции растениеводства в ЛПХ	"
5.7	Доля ЛПХ в валовой продукции сельского хозяйства	%
5.8	Доля продукции растениеводства в валовой продукции ЛПХ	"
5.9	Доля продукции животноводства в валовой продукции ЛПХ	"
<b>6. Уровень развития жилищной и инженерной инфраструктуры</b>		
6.1	Ввод нового жилья за счет всех источников финансирования	м <sup>2</sup> на 1000 населения
6.2	Доля семей, состоявших на учете для получения жилья и улучшения жилищных условий	%
6.3	Доля семей, получивших жилье и улучшивших жилищные условия (из числа семей, состоящих на учете для получения жилья и улучшения жилищных условий)	"
6.4	Обеспеченность жильем	м <sup>2</sup> на душу населения
6.5	Доля ветхого и аварийного жилищного фонда в площади квартир всего жилищного фонда	%
6.6	Доля граждан, проживающих в ветхом, аварийном жилье	"
6.7	Уровень благоустройства жилого фонда, оборудованного (водопроводом, канализацией, центральным отоплением, ваннами и т.д.)	"
6.8	Уровень газификации жилого фонда	"
6.9	Обеспеченность дорогами общего пользования с твердым покрытием	км на 1 км <sup>2</sup> площади
6.10	Отношение протяженности дорог с асфальтобетонным покрытием к общей протяженности дорог общего пользования	%
6.11	Удельный вес населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих связи с районным центром посредством дорог с асфальтобетонным покрытием	"
6.12	Общее потребление воды в расчете на одного жителя, в том числе на питьевые нужды населения	в % от норматива
6.13	Доля нормативно-чистой и нормативно-очищенной воды в общем объеме водоотведения	%
6.14	Удельный вес населения, не обеспеченного водопроводами	"
6.15	Степень износа водопроводных сетей	"
6.16	Степень износа водозаборов	"
6.17	Обеспеченность системами водоотведения (канализации) в расчете на одного жителя	в % от норматива
6.18	Удельный вес населения, не обеспеченного системами водоотведения	%
6.19	Степень износа систем водоотведения	"
6.20	Степень износа очистных сооружений	"
6.21	Доля утилизации твердых бытовых и промышленных отходов в общем объеме отходов, образуемых на территории района	"
<b>7. Уровень общественного обслуживания населения</b>		
7.1	Обеспеченность населения больничными койками в государственных и муниципальных учреждениях	коек на 10000 населения
7.2	Обеспеченность населения амбулаторно-поликлиническими государственными и муниципальными учреждениями	посещений в смену на 10000 населения
7.3	Число коек в стационарах дневного пребывания при амбулаторно-поликлинических государственных и муниципальных учреждениях	коек на 10000 населения

Продолжение таблицы А.1

1	2	3
7.4	Обеспеченность населения врачами общей практики	врачей на 10000 населения
7.5	Оснащение санитарным транспортом в том числе: станции скорой и неотложной медицинской помощи	санитарных автомобилей с носилками на 10000 населения
7.6	Медицинская помощь на дому	санитарных автомобилей без носилок на 10000 населения
7.7	Обеспеченность стационарными учреждениями социального обслуживания: для престарелых и инвалидов  для детей-инвалидов	мест на 10000 населения мест на 10000 детей
7.8	Степень охвата нуждающихся в социальном обслуживании	%
7.9	Доля учащихся государственных дневных общеобразовательных учреждений, занимающихся в первую смену	в % к общей численности учащихся
7.10	Обеспеченность учеников дневных общеобразовательных школ компьютерами, в том числе с подключением к сети Интернет	учеников на один компьютер
7.11	Обеспеченность населения учреждениями культуры: общедоступными библиотеками учреждениями культурно-досугового типа	учреждений на 10000 населения
7.12	Обеспеченность спортивными сооружениями	м <sup>2</sup> на 10000 населения
7.13	Пропускная способность спортивных сооружений	посещений на 10000 населения
7.14	Доля лиц, занимающихся в спортивных секциях, физкультурно-оздоровительных группах, в общей численности населения	%
7.15	Оборот розничной торговли (в фактически действовавших ценах)	тыс. руб. на душу населения
7.16	Объем платных услуг населению	то же
<b>8. Уровень образования населения</b>		
8.1	Полнота охвата обучением (общим, начальным и средним)	%
8.2	Средний балл по единому государственному экзамену (по обязательным дисциплинам)	балл
8.3	Уровень успеваемости в школе	"
8.4	Число победителей районных, региональных конкурсов, олимпиад	чел.
8.5	Удельный вес выпускников, поступивших: в высшие образовательные учреждения; в учреждения начального и среднего образования	%
<b>9. Социальная активность населения</b>		
9.1	Число общественных организаций	ед.
9.2	Число общественных организаций, которые сотрудничают с администрацией района	"
9.3	Количество общественных слушаний в год	"
9.4	Доля жителей, удовлетворенных деятельностью органов местного самоуправления	%
9.5	Доля жителей, которые участвовали в обсуждении приоритетов расходования бюджетных средств, разработке планов	"
<b>10. Индикаторы состояния местных бюджетов</b>		
10.1	Темп роста суммы налоговых доходов бюджета	%
10.2	Бюджетная обеспеченность населения за счет общей суммы доходов бюджета муниципального образования	руб. на душу населения
10.3	Бюджетная обеспеченность населения за счет налоговых и неналоговых доходов	то же
10.4	Отношение суммы налоговых и неналоговых доходов бюджета к общей сумме доходов бюджета	%



## Продолжение таблицы А.1

1	2	3
10.5	Доля капитальных вложений в общем объеме расходов местного бюджета	"
10.6	Доля капитальных вложений за счет средств местного бюджета в сумме налоговых и неналоговых доходов местного бюджета	"
10.7	Налоговые поступления в местный бюджет по налогу на имущество физических лиц	руб. на душу населения
10.8	Налоговые поступления в местный бюджет по земельному налогу	то же
10.9	Налоговые поступления в местный бюджет по единому налогу на вмененный доход	"
10.10	Неналоговые доходы	"
10.11	Отношение недоимки по налогам, зачисляемым в местный бюджет, к налоговым доходам местного бюджета	%
10.12	Отношение кредиторской задолженности местного бюджета к расходам местного бюджета	"
10.13	Муниципальный долг	руб. на душу населения
10.14	Отношение дефицита (профицита) бюджета к объему собственных доходов бюджета	%
<b>11. Антисоциальное поведение</b>		
11.1	Зарегистрировано преступлений – всего в том числе: убийство и покушение на убийство умышленное причинение тяжкого вреда здоровью изнасилование и покушение на изнасилование террористические акты, единиц нарушения правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств и пр. из них повлекшие по неосторожности смерть человека, двух или более лиц	тыс. ед.
11.2	Число преступлений, совершенных: несовершеннолетними или при их участии лицами, ранее совершавшими преступления в группе в состоянии алкогольного опьянения	то же
<b>12. Состояние окружающей среды</b>		
12.1	Ежегодное изъятие подземных и поверхностных вод	в % от доступного объема
12.2	Потребление воды	м <sup>3</sup> на душу населения
12.3	Запасы подземных вод	то же
12.4	Обработка сточных вод	% обслуживаемого населения всего
12.5	Доля используемых земель	%
12.6	Потребление древесины на отопление	м <sup>3</sup> на душу населения
12.7	Численность домашнего скота	гол. на км <sup>2</sup>
12.8	Доля земель, подверженных эрозии почвы	%
12.9	Использование сельскохозяйственных пестицидов	т/км <sup>2</sup>
12.10	Использование удобрений	"
12.11	Количество пахотных земель	га на душу населения
12.12	Доля орошаемых земель	%
12.13	Площадь восстановленных земель	км <sup>2</sup>
12.14	Сокращение выбросов CO <sub>2</sub> , оксидов серы и азота	% в год
12.15	Расходы на сокращение загрязненности атмосферы	тыс. руб. на душу населения
12.16	Объемы производственных и муниципальных отходов	то же
12.17	Объем опасных отходов	"
12.18	Объемы отходов	"
12.19	Доля земель, загрязненных опасными отходами	%

Продолжение таблицы А.1

1	2	3
12.20	Расходы на сбор и обработку отходов	тыс. руб. на душу населения
12.21	Доля утилизируемых отходов,	%
12.22	Утилизация муниципальных отходов	т на душу населения
<b>13. Уровень развития несельскохозяйственных видов деятельности и малого предпринимательства</b>		
13.1	Доля малых предприятий в общем количестве предприятий	%
13.2	Удельный вес занятых в малых предприятиях в общей численности занятых в экономике	"
13.3	Плотность малых предприятий	ед. на 1000 населения
<b>14. Индикаторы инвестиционной активности</b>		
14.1	Темп роста объема инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования	%
14.2	Темп роста инвестиций в основной капитал за счет внебюджетных источников (собственных и привлеченных)	"
14.3	Доля инвестиций в основной капитал за счет внебюджетных источников в общем объеме инвестиций в основной капитал	"
14.4	Совокупные инвестиции за счет всех источников финансирования в жилищное строительство	руб. на душу населения
<b>15. Степень мелкоселенности</b>		
15.1	Средняя людность одного населенного пункта	чел.
15.2	Доля населения, проживающего в населенных пунктах: до 200 жителей до 500 жителей до 1000 жителей св. 1000 жителей	%
<b>16. Заселение, освоение и контроль территории</b>		
16.1	Плотность населения	чел. на км <sup>2</sup>
16.2	Средняя территория одного сельского поселения	км <sup>2</sup>
16.3	Удаленность от промышленных центров и рынков сбыта	экв. м
16.4	Плотность расположения населенных пунктов на территории района	ед. на 1000 км <sup>2</sup>
16.5	Площадь межселенных территорий	км <sup>2</sup>
<b>17. Обслуживание коммуникаций транспорта и связи</b>		
17.1	Муниципальный автотранспорт	ед.
17.2	Число транспортных средств, подлежащих замене	"
17.3	Количество муниципальных маршрутов	"
17.4	Количество частных маршрутов	"
17.5	Среднее время интервала движения общественного транспорта	мин.
17.6	Доля жителей, удовлетворенных транспортным сообщением между поселениями	%
17.7	Количество почтовых отделений связи	ед.
17.8	Количество таксофонов телефонной сети, в т.ч. универсальных междугородных	"
17.9	Количество СМИ	"
17.10	Доля домохозяйств, имеющих телефон	%
17.11	Плотность телефонных аппаратов фиксированной электросвязи	"
17.12	Уровень проникновения подвижной радиотелефонной связи	телефонов на 100 жителей
17.13	Плотность пользователей Интернет	%
17.14	Обеспеченность легковыми автомобилями, находящимися в собственности юридических и физических лиц	ед. на 1000 населения

## Приложение Б

### Проект плана развития сельских территорий муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан

#### Б.1 Оценка социально-экономического развития

Муниципальный район Ишимбайский район Республики Башкортостан образован в 1930 г. и включает в себя городское поселение г. Ишимбай и 17 сельских поселений, объединяющих 84 населенных пункта.

Район расположен на правом берегу реки Белой. Восточная часть территории района относится к западным передовым хребтам Южного Урала и представляет собой горно-таежную зону. Западная часть района находится на Прибельской увалисто-волнистой равнине и имеет лесостепной ландшафт. Наибольшую долю в структуре земельного фонда занимают земли лесного фонда – 68,6% и сельскохозяйственного назначения – 28,4%.

Численность населения в районе составляет 95 тыс. чел., в том числе 26,2 тыс. чел – проживает в сельской местности. При увеличении численности сельского населения в его структуре устойчиво увеличивается доля трудоспособного населения. Это свидетельствует об ухудшении условий труда и быта сельчан, его старении, снижении продолжительности жизни. Убыль населения восполняется за счет миграционного прироста, что косвенно свидетельствует о привлекательности района для проживания.

Привлекательны для жизни крупные населенные пункты, расположенные вблизи городов. В дореформенный период в них было сконцентрировано 16% населения района, в настоящее время – 28%, что объясняется наличием в них необходимого набора социальных услуг и развитого сектора АПК. В лесной части района наблюдается рассредоточенность мелких населенных пунктов.

Увеличение доли трудоспособного населения в районе сопровождается высвобождением трудовых ресурсов. В 2007 г. доля занятого в экономике села трудоспособного населения составила чуть более 20%. Сельчане официально заняты лишь в семи сферах, две из которых производящие (сельское и лесное хо-

зяйства), остальные социальные. Часть населения находит себе заработок в городской местности и на малых сельских предприятиях, но почти половина трудоспособного населения поставлена в условия samozанятости. По данным Всероссийской сельскохозяйственной переписи в районе функционирует свыше 12,5 тыс. ЛПХ, главной целью деятельности которых является самообеспечение продовольствием, а для 13% – ЛПХ еще и источник денежных средств.

Наибольший избыток трудоспособного населения наблюдается в удаленных сельских поселениях лесной части района, где нет возможности для развития сельского хозяйства.

Снижение численности работников в отдельных отраслях коррелирует с соответствующими темпами роста заработной платы. Если в целом по району заработная плата в 2007 г. составляла 4620 руб., то в сельском хозяйстве – 2854 руб., в лесном – 4176 руб. Темп роста заработной платы в сельском и лесном хозяйствах значительно замедлен по сравнению с аналогичными показателями в бюджетной сфере и управлении.

В 2007 г. район был представлен 14 сельскохозяйственными организациями (СХП), 84 КФХ; 12,5 тыс. ЛПХ.

Несмотря на стабилизацию и тенденцию роста валовой продукции, она значительно уступает дореформенному периоду (рисунок Б.1).

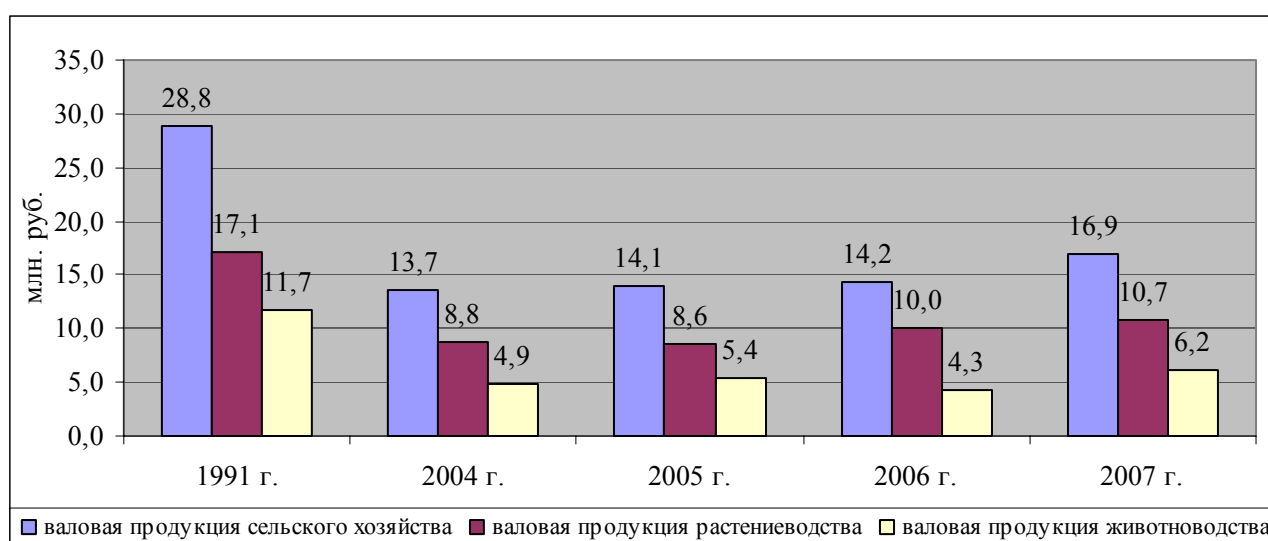


Рисунок Б.1 – Валовая продукция сельского хозяйства

(в ценах 2004 г., без ЛПХ)

Изменилась специализация сельскохозяйственного производства района (таблица Б.1), что, в общем, отражает общую тенденцию изменения специализации сельского хозяйства Республики Башкортостан.

Таблица Б.1 – Изменение удельного веса отраслей сельского хозяйства в стоимости валовой продукции (по СХП), %

Отрасль (продукция)	Ишимбайский район		Южная лесостепная зона		В среднем по РБ	
	1991 г.	2007 г.*	1990 г.	2004 г.	1990 г.	2004 г.
Зерно	25,1	42,7	35,2	47	37,0	50,4
Сахарная свекла	19,4	13,8	7,5	9,4	5,3	6,1
Подсолнечник	0,0	3,8	0,4	2,1	1,5	3,4
Картофель	12,1	2,2	7,2	2,4	5,1	1,4
Овощи	2,8	1,0	5,4	6	2,7	2,1
Растениеводство	59,4	63,5	55,7	66,8	51,6	63,4
Скотоводство	36,3	34,4	33,1	26,5	35,4	30,6
в т.ч. молоко	21,7	15,9	18	18	20,0	20,3
Свиноводство	3,3	1,6	6,4	2,4	6,2	3,6
Прочие отрасли	0,9	0,4	4,8	4,3	6,8	2,4
Животноводство	40,6	36,5	44,3	33,2	48,4	36,6
Итого	100,0	100,0	100	100	100,0	100,0

\* СХП и КФХ

Более 80% работников сельского хозяйства зарабатывают себе на жизнь в скотоводстве, 15% – на производстве зерна и сахарной свеклы. Высокая занятость сельчан в животноводстве свидетельствует о его приоритетности в развитии сельского хозяйства района, именно эта отрасль создает наибольшее количество рабочих мест и, следовательно, возможностей для получения доходов.

Структура использования пашни за годы реформ претерпела значительные изменения и является не эффективной, особенно в условиях вывода более 25 тыс. га пашни из оборота. Превышение более чем в три раза площади паров в структуре пашни по сравнению с рекомендованными нормами приводит к потере ее продуктивности и усилению эрозионных процессов. Результатом изменения структуры посевов и снижения объемов внесения удобрений явилась потеря гумуса и питательных веществ в почве (таблица Б.2).

Таблица Б.2 – Потери гумуса и питательных веществ почвы

Культура	Баланс гумуса, кг/га	Вынос NPK, кг/т	Урожайность, т/га	Посевы в % к пашне	Потери плодородия почвы (кг):			
					минерализация	NPK гумуса	NPK с урожаем	NPK итого
Озимые зерновые	-320	110	1,8	3,0	10	1,3	5,9	7,2
Яровые зерновые	-500	99	1,6	34,8	174	23,5	55,1	78,6
Зернобобовые	20	53	1,4	0,9	0	0,0	0,7	0,6
Сахарная свекла	-1360	226	16,7	3,2	44	5,9	120,8	126,6
Подсолнечник	-650	81	0,9	4,8	31	4,2	3,5	7,7
Картофель	-570	86	9,3	4,8	27	3,7	38,4	42,1
Овощи	-350	80	174,3	1,0	4	0,5	139,4	139,9
Многолетние травы	500	59	1,6	18,3	-92	-12,4	17,3	4,9
Однолетние травы	90	67	1,8	5,3	-5	-0,6	6,4	5,7
Силосные культуры	-230	74	1,3	0,7	2	0,2	0,7	0,9
Корнеплоды	-1070	84	18,7	0,8	9	1,2	12,6	13,7
Пар чистый	-3000	X	x	22,4	672	90,7	-	90,7
Итого	x	X	x	100,0	874,9	118,1	400,7	518,9

Экологический ущерб из-за истощения почвенного плодородия и эколого-экономическая эффективность использования земли представлены в таблице Б.3.

Таблица Б.3 – Эколого-экономическая эффективность использования земли (на 1 га пашни)

Показатели	2007 г.
Уменьшение гумуса в почве (потери), кг	874,9
в том числе за счет чистых паров	672,0
Компенсация потерь за счет внесения навоза, кг	132,7
Безвозвратные потери гумуса, кг	742,2
Безвозвратные потери NPK гумуса, кг	100,2
Вынос NPK с урожаем, кг	400,7
Компенсация NPK за счет внесения удобрений, кг	2,2
Совокупные безвозвратные потери NPK гумуса, руб.	498,7
Сумма ущерба от потерь NPK гумуса, тыс. руб.	5,1
Производство растениеводства, тыс. руб.	13,4
в том числе за вычетом ущерба	8,3
Производственные затраты, тыс. руб.	9,8
Чистый доход за вычетом экологического ущерба, руб.	-1269,0

В результате нерационального использования земли на каждый гектар пашни был получен убыток порядка 1,3 тыс. руб. Неполное воспроизводство плодородия почв при их сельскохозяйственном использовании представляет собой ускоряющийся с годами процесс и имеет негативные последствия в экологическом и социально-экономическом отношении.

Для оценки экономической эффективности отдельных видов продукции использован маржинальный доход, который дает возможность устранить влия-

ние постоянных издержек на прибыльность единицы продукта за счет расчета его по системе «директ-костинг» (таблица Б.4).

Таблица Б.4 – Экономическая характеристика отдельных видов продукции по системе «директ-костинг» (по состоянию на 2007 г.)

Вид продукции	Себестоимость, руб./ц	Цена, руб./ц	Прибыль, руб./ц	Маржинальный доход		Переменные затраты, руб./ц	Урожайность, ц/га	Продуктивность, ц/гол.
				руб./ц	тыс. руб./га (гол.)			
Зерно	174	274	100	128	2,6	146	20,0	х
Сахарная свекла	95	99	4	19	2,6	79	135,7	х
Подсолнечник	442	429	-13	58	0,4	371	7,0	х
Картофель	312	416	104	154	19,9	262	129,0	х
Овощи	200	482	282	314	54,6	168	174	х
КРС: молоко	610	658	48	152	3,5	506	х	19,5
живая масса	4413	4243	-170	580		3663	х	1,6
Лошади (ж.м.)	3228	3878	651	1199	2,2	2679	х	1,30
Свиньи (ж.м.)	6550	6831	281	1395	3,1	5437	х	2,9
Овцы (ж.м.)	460	470	10	90	0,05	380	х	0,3

Судя по маржинальному доходу на 1 ц, каждый вид продукции является доходным. Если рассчитывать на 1 га, то можно видеть, что сахарная свекла по доходности на 1 га пашни имеет одинаковую доходность с зерном. Еще большую прибыль дают картофель и овощи. То же относится к животноводству. Таким образом, эффективность производства можно повысить не снижением объемов производства или отказом от производства отдельных видов продукции, а активным расширением производства всех видов продукции.

Другой важной сферой занятости населения является лесное хозяйство.

Основными лесфондодержателями до 2007 г. являлись Макаровский лесхоз, Ишимбайский сельский лесхоз. В связи с реформированием лесного хозяйства лесхозы были реорганизованы, и на их основе создано три предприятия.

Общая покрытая лесной растительностью площадь составляет свыше 255 тыс. га, в том числе покрытая лесными культурами – 85,6 тыс. га.

Экономическое значение лесов снижается. Одной из основных причин этого является снижение объема основных видов выполняемых работ. За период 1991 – 2007 гг. они снизились почти в 3 раза. Прямым результатом этого стало не только сокращение численности занятых в лесном хозяйстве в два

раза, но и ухудшение качественных показателей лесов, тенденция к их старению. В структуре лесной растительности более 65% занимают спелые и перестойные леса, а в общем запасе насаждений – более 70%. Хвойные породы используются более интенсивно.

Реальных возможностей получения существенной экономической выгоды от использования перестойной древесины нет, что обуславливает низкий уровень использования расчетной лесосеки – 3,6% с тенденцией к ее снижению.

Доходы от предпринимательской деятельности по лесному хозяйству снизились к настоящему моменту по сравнению с дореформенным периодом более чем в 6 раз. Если в дореформенный период лесхозом производилась и заготавливалась широкая номенклатура продукции более 20 видов, в том числе пищевая продукция леса, то в настоящее время производится не более восьми видов продукции, причем в значительно более низких объемах.

Неоценимое значение по защите почв от водной эрозии имеют горные леса. 5006 га отнесены к лесам, выполняющим санитарно-гигиенические и оздоровительные функции. Однако эти виды работ значительно сократились, также как и лесозащитные услуги сельскохозяйственным товаропроизводителям.

Наличие потенциальных возможностей, а также принцип многофункциональности обуславливают необходимость диверсификации сельской экономики Ишимбайского района. С этой целью проведен SWOT-анализ, позволивший определить основные направления развития (таблица Б.5). Каждое из них наполнено конкретными мероприятиями с целью их рекомендации населению (рисунок Б.2).



Таблица Б.5 – SWOT-анализ сельских территорий

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ	ВОЗМОЖНОСТИ
<p>Близость гг. Стерлитамак, Салават, Ишимбай;</p> <p>Близость трассы «Уфа – Оренбург»;</p> <p>Разнообразие ландшафта и привлекательная природная среда; многообразие природных ресурсов, уникальных памятников природы;</p> <p>Местные строительные материалы;</p> <p>Наличие источников минеральных питьевых вод, пластовых вод нефтяных скважин, насыщенных сероводородом, рекомендованные научными учреждениями для использования в курортологии и физиотерапии;</p> <p>Развитые образовательные и культурные учреждения;</p> <p>Наличие перерабатывающих линий;</p> <p>Наличие квалифицированных кадров;</p> <p>Наличие участков, доступных для инвестиций в селе;</p> <p>Большие территориальные ресурсы в муниципальной собственности;</p> <p>Хорошая обеспеченность электроэнергией, газом, питьевой водой;</p> <p>Развитие дачных поселков;</p> <p>Наличие спроса на сельскохозяйственную продукцию, рекреационные услуги и пр.</p>	<p>Привлекательность для инвесторов;</p> <p>Реализация программ развития сельского хозяйства и иных программ, затрагивающих различные проблемы сельской местности;</p> <p>Расширение областных, региональных, международных контактов;</p> <p>Рост самостоятельности муниципального уровня;</p> <p>Совершенствование жилой застройки, использование местных строительных материалов;</p> <p>Развитие местного и республиканского экологического туризма;</p> <p>Развитие сферы рекреационных услуг (санаториев, баз и домов отдыха);</p> <p>Снабжение дачных поселков органическими удобрениями, рассадой, саженцами и пр.;</p> <p>Наличие рынка сбыта продукции;</p> <p>Развитие рыбоводства;</p> <p>Развитие лесозаготовок и деревообработки;</p> <p>Заготовка дикоросов и их переработка;</p> <p>Переработка сельскохозяйственной продукции;</p> <p>Развитие пчеловодства (в том числе бортевого), табунного коневодства, овцеводства, козоводства, ремесленного производства;</p> <p>Развитие некоммерческих общественных организаций и фондов поддержки и пр.</p>
СЛАБЫЕ СТОРОНЫ	УГРОЗЫ
<p>Периферийное положение в республике;</p> <p>Высокая естественная убыль населения, безработица и низкие доходы населения;</p> <p>Низкая активность и предприимчивость населения;</p> <p>Отток населения из сельской местности;</p> <p>Недостаточность средств на социально-экономическое развитие;</p> <p>Высокая аварийность на муниципальных инженерных коммуникациях;</p> <p>Нерациональное использование сельскохозяйственных угодий, нарушение правил пользования природными объектами;</p> <p>Низкий уровень сельскохозяйственного производства;</p> <p>Слабая информированность населения о возможностях предпринимательства на селе;</p> <p>Незаинтересованность местных органов управления в участии в республиканских программах;</p> <p>Слабое взаимодействие органов местного самоуправления с населением, отстраненность от их проблем;</p> <p>Низкий уровень привлечения молодых специалистов в сельскую местность и пр.</p>	<p>Сокращение самостоятельности муниципального уровня;</p> <p>Конкуренция со стороны других территорий и более сильных партнеров;</p> <p>Приватизация муниципальной собственности частными инвесторами;</p> <p>Отстранение органов местного самоуправления от населения;</p> <p>Разобщенность в планировании развития;</p> <p>Старение общества и, как результат, увеличение финансовой нагрузки на работающего;</p> <p>Сокращение социальных объектов;</p> <p>Снижение продовольственной самообеспеченности района;</p> <p>Угроза превращения района в сырьевой «придаток»;</p> <p>Увеличение безработицы, снижение доходов населения;</p> <p>Социальная деградация населения;</p> <p>Отток квалифицированных кадров из сельской местности;</p> <p>Нарушение экологической обстановки;</p> <p>Разрушение памятников природы;</p> <p>Деградация сельскохозяйственных угодий и пр.</p>

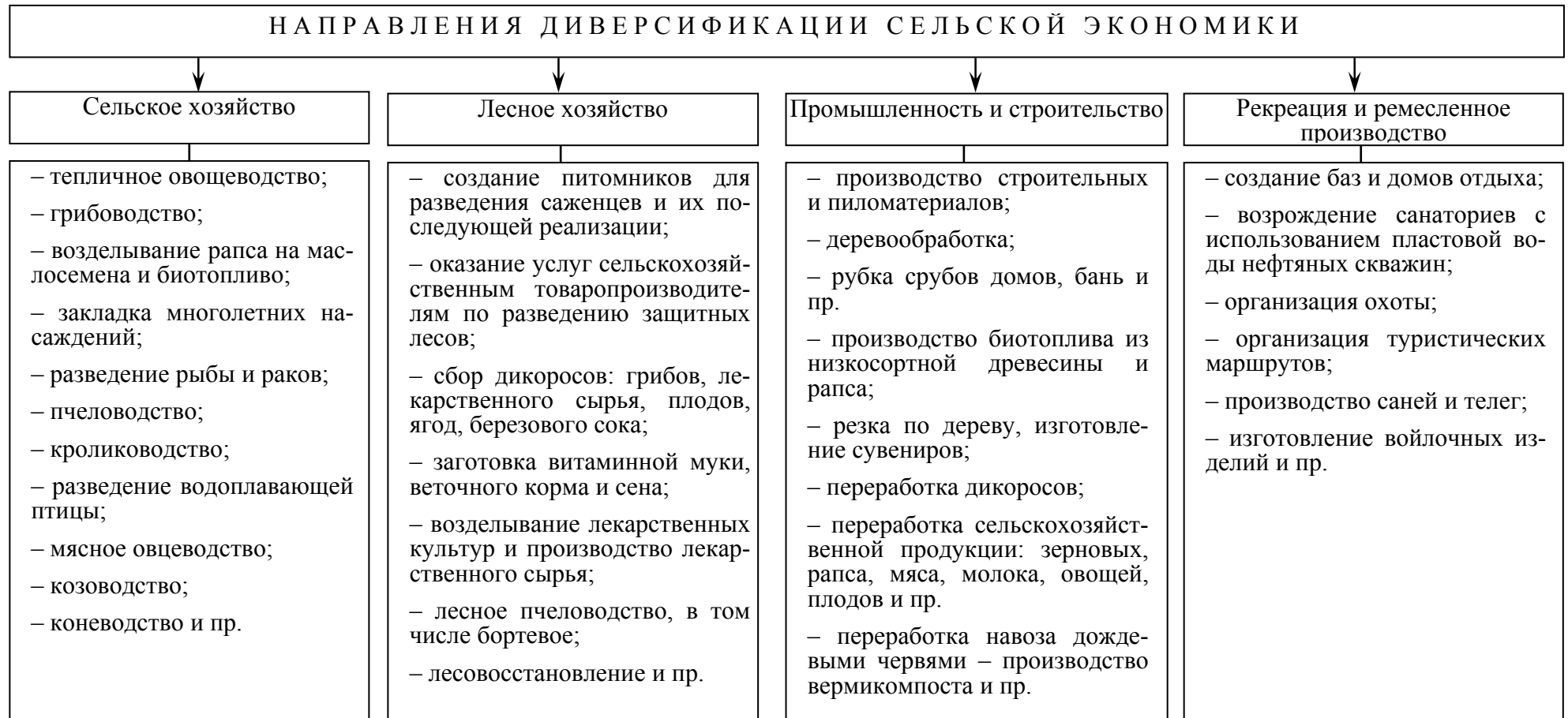


Рисунок Б.2 – Направления диверсификации сельской экономики и рекомендуемые проекты

## Б.2 Оптимизация сельскохозяйственного производства

Оптимальный план размещения сельскохозяйственных отраслей в районе предусматривает изменения в структуре использования пашни в соответствии с рекомендациями ученых (таблица Б.6).

Таблица Б.6 – Структура и эффективность использования пашни, %

Показатели	Структура использования пашни	
	фактическая	планируемая
Зерновые – всего,	42,3	56,6
в том числе: рожь озимая	3,3	12,8
пшеница яровая	21,1	20,0
овес	3,3	5,5
ячмень	9,9	8,5
гречиха и просо	3,8	1,5
зернобобовые	1,0	8,4
Сахарная свекла	3,8	3,5
Подсолнечник	4,1	2,8
Картофель и овощи	0,1	1,5
Кормовые культуры	23,3	27,2
Пары	26,4	8,4
Пашня – всего	100,0	100,0
Выход зерна в расчете на 1 га пашни, ц	6,9	9,2

Наибольшее снижение затрагивает площади, занятые чистыми парами, которые являются предшественником для озимых зерновых культур. В фактической структуре пашни площади чистых паров значительно превышают площади посевов озимой ржи, что обусловлено учетом в составе чистых паров заброшенных земель. В план вошли только сидеральные пары, которые в отличие от чистых паров, положительно воздействуют на почвенное плодородие. Одной из культур, рекомендуемой в качестве сидеральной, является рапс.

Благодаря положительному воздействию на почвенное плодородие в оптимальном плане значительно увеличились посевы озимой ржи, зернобобовых. Зернобобовые полностью идут на корм скоту, а рожь – частично, чуть более 60%.

В два раза снизилась доля крупяных культур из-за их относительно низкой эффективности. Необходимость обеспечения населения района сахаром обусловила тот факт, что она вошла в структуру пашни в максимально возможном объеме. В то время как картофель и овощи вошли в план благодаря своей эффективности. Площадь их возделывания можно было бы увеличить, но от-

сутствие возможностей для механизации возделывания овощных культур и хранения не позволяют сделать этого.

В структуре использования пашни несколько возросла доля кормовых культур. Однако внутри группы кормовых культур произошли более значительные изменения. Потребность в зеленых кормах и в сене восполняется за счет сенокосов и пастбищ, поэтому потребность в посевах трав отпадает. Значительно увеличивается доля силосных культур. Хозяйствам должно быть рекомендовано сеять кормовые культуры с высоким содержанием белка и энергии – кукурузу, сою, поскольку Госпрограммой предусмотрена компенсация части затрат на производство этих культур.

Расчет выхода зерна на 1 га пашни при сопоставимой урожайности показал, что только изменение структуры использования пашни в соответствии с оптимальным планом позволит увеличить производство зерна на 1 га пашни на треть.

В таблице Б.7 представлены рекомендуемые в соответствии с оптимальным планом размеры отраслей животноводства.

Таблица Б.7 – Оптимальные размеры отраслей животноводства, тыс. гол.

Вид животных	Пределы изменения		Планируемые размеры
	минимум	максимум	
Прирост свиней, т	150	450	150
Коровы	8,2	13,3	11,2
Лошади	2,3	4,5	4,5
Овцы	15,0	30,0	30,0

Увеличение поголовья КРС должно составить 37%. Поголовье лошадей возможно увеличить в два раза ввиду выгоды производства конины и кумыса, на который существует высокий спрос. В целях полного использования естественных кормовых угодий предусмотрено двукратное увеличение поголовья овец. В настоящее время шерсть не находит рынка сбыта, что обуславливает необходимость разведения овец мясного направления. Производство свинины в соответствии с планом следует сохранить на фактическом уровне. В случае увеличения кормовых ресурсов можно надеяться на расширение этого вида продукции.

По оптимальному плану 12% пастбищ остаются не использованными. Здесь возможны два варианта: либо их коренное улучшение и перевод в категорию сенокосов, либо использование для увеличения поголовья.

Все отрасли животноводства признаны приоритетными в программах развития сельского хозяйства на федеральном и региональном уровнях, поэтому необходимо побуждать население к участию в них.

Показатели технико-экономической характеристики оптимального плана сельскохозяйственного производства свидетельствуют о продовольственном самообеспечении сельского населения (таблица Б.8).

Таблица Б.8 – Показатели технико-экономической характеристики оптимального размещения производства

Показатели	План	Обеспеченность населения*, %
Рационы (тыс. ед.):		
белок	60	63
углеводы	60	63
жиры	50	53
энергия	57	60

\* рассчитано в совокупности на сельское (26 тыс. чел.) и городское (69 тыс. чел.) население

Если сельское население полностью обеспечивает себя питательными веществами и энергией, то в целом Ишимбайский район (включая г. Ишимбай) не является самообеспечивающимся. Особенно остро стоит проблема в обеспечении населения мясом, сахаром и растительными жирами. Однако следует учитывать, что в структуре земель района сельскохозяйственные угодья занимают лишь четверть территории района. Несмотря на это, имеются большие резервы увеличения производства продукции сельского хозяйства за счет увеличения урожайности культур и продуктивности животных.

Уровень эколого-экономической эффективности использования пашни представлен в таблице Б.9.

Таблица Б.9 – Эколого-экономическая эффективность использования земли (на 1 га пашни), тыс. руб.

Показатели	Структура производства	
	фактическая	планируемая
Валовая продукция (ВП)	13,6	18,6
Производственные затраты (ПЗ)	9,7	15,5
Чистый доход (ВП-ПЗ)	3,9	3,1
Экологический ущерб (ЭУ)	3,7	1,1
Валовая продукция за вычетом экологического ущерба (ВП-ЭУ)	9,9	17,6
Чистый доход за вычетом экологического ущерба (ВП-ПЗ-ЭУ)	0,2	2,1

Сравнение плановых показателей с фактическими значениями свидетельствует о наличии больших резервов повышения эколого-экономической эффективности использования земли более чем в 10 раз. Достижение запланированной эффективности не влечет значительных капитальных затрат, а требует лишь принятия управленческих решений со стороны хозяйствующих субъектов.

В сельском хозяйстве района в случае реализации оптимального плана можно занять более трех тысяч человек при условии полной занятости. В настоящее время в отрасли занято порядка 800 человек, не считая ЛПХ.

Еще одним положительным результатом в случае реализации предлагаемого плана будет значительное улучшение почвенного плодородия. Об этом свидетельствует то, что потери гумуса сократятся более чем на 60%, в результате чего будет достигнут его бездефицитный баланс (таблица Б.10).

Таблица Б.10 – Оценка остатка гумуса (плодородия почвы) и эколого-экономическая эффективность земли (на 1 га пашни), тыс. руб.

Показатели	Структура производства	
	фактическая	планируемая
Баланс гумуса (+), кг	-91	0
Стоимостной эквивалент гумуса (СЭГ)	-4,0	0,0
Условный чистый доход (ВП-ПЗ-ЭУ+СЭГ)	-3,8	2,1
Прибыль (П)	0,4	1,3
Совокупный доход (+) или расход (-), (П + СЭГ)	-3,4	3,4
Себестоимость товарной продукции	8,7	12,2
Рентабельность по совокупному доходу, %	X	27,9

Фактически товаропроизводители и общество в результате нерационального использования почв несут совокупные потери в размере 3,4 тыс. руб. на каждый гектар. В результате чего их деятельность даже при наличии прибыли нельзя считать рентабельной. В плане в результате бездефицитного баланса гумуса деятельность хозяйствующих субъектов становится более рентабельной.

### Б.3 Диверсификация сельской экономики

Перспективной сферой деятельности сельских жителей района является рыбоводство. В районе имеются 16 прудов, имеющих удовлетворительное состояние, позволяющее использовать их в рыбоводстве. На базе Верхоторского рыбопитомника производится модернизация мальковых прудов, что дает основание для создания материальной базы ведения товарного рыбоводства.

Наиболее эффективными технологиями на рыбоводных фермах является совместное выращивание рыбы и водоплавающей птицы.

Потенциальные возможности для рыбоводства и утководства в Ишимбайском районе представлены в таблице Б.11.

Таблица Б.11 – Потенциалы развития прудового рыбоводства и утководства

Показатель	Значения
Площадь зеркала, га	276
Потенциальный ежегодный объем производства рыбы, т	250
Потенциальный объем производства мяса утки, т	52
Потенциальная численность занимаемого населения, чел.	65

В республике создаются предпосылки для развития рыбоводства, подтверждением чему является подпрограмма «Водные биологические ресурсы и аквакультура» в Республиканской целевой программе «Экология и природные ресурсы Республики Башкортостан (2004 – 2010 гг.)».

Большая доля лесного фонда в общей территории района обуславливает необходимость выявления потенциалов развития в этой отрасли за счет ее многофункционального использования.

Заготовка древесных ресурсов в настоящее время является основным видом деятельности в лесном хозяйстве района. Расчетная лесосека используется лишь на 3,6%. В связи с чем возникает необходимость определить возможности использования имеющейся расчетной лесосеки (таблица Б.12).

Таблица Б.12 – Потенциал заготовки древесины

Показатель	Значение
Расчетная лесосека, тыс. м <sup>3</sup>	475,4
Потенциальный объем деловой древесины (10%), тыс. м <sup>3</sup>	47,5
Потенциальная численность занимаемого населения, чел.	250

В настоящее время индивидуальное жилищное строительство на селе сдерживается высокими ценами на строительные материалы, высокими кре-

дичными ставками, низким уровнем заработной платы, а также резким сокращением выпуска домов и срубов. Поэтому целесообразно использование деловой древесины непосредственно в районе для производства пиловочника, срубов домов, хозяйственных построек, бань для расширения строительства.

Развитию жилищного строительства будет способствовать реализация программы «Развитие малоэтажного жилищного строительства в Республике Башкортостан «Свой дом» на 2007 – 2010 гг.», Республиканская целевая жилищная программа Республики Башкортостан на 2005 – 2010 гг. с подпрограммой «Приоритетные направления развития промышленности строительных материалов и стройиндустрии Республики Башкортостан на 2005 – 2010 гг.».

Расширенное жилищное строительство создаст дополнительные рабочие места и будет способствовать улучшению жилищных условий сельчан, что значительно снизит социальную напряженность на селе.

Основную часть расчетной лесосеки составляет низкосортная древесина, использование которой возможно только в рамках деревоперерабатывающей промышленности, основа для которой создается в программе «Развитие предприятий лесопромышленного комплекса Республики Башкортостан на 2007 – 2010 гг.». Целесообразно осуществлять льготный отпуск такой древесины заинтересованным хозяйствующим субъектам.

Потенциальная численность населения, занимаемого трудовой деятельностью на заготовке недревесных ресурсов леса, рассчитана исходя из дневной нормы сбора ягод, грибов, плодов одним человеком и сроков сбора тех или иных видов продукции.

Таблица Б.13 – Потенциальные объемы заготовки недревесных ресурсов леса

Показатель	Значение
Потенциальный объем заготовки (т): грибов	17,4
плодов	7,0
ягод	32,1
березовых почек	0,6
цветов липы	46,4
лекарственного сырья в сухом весе	60,0
Потенциальная численность занимаемого населения, чел.	600

Важнейшим потенциалом развития сельских территорий является пчеловодство. Потенциал развития пчеловодства в районе достаточно велик. Факти-



ческий сбор меда по отношению к потенциалу составляет чуть более 7%. С учетом доступности территории (40%) имеется возможность увеличить количество пчелосемей почти в семь раз (таблица Б.14).

Таблица Б.14 – Использование потенциала развития пчеловодства

Показатель	Значение
Потенциальное количество пчелосемей, тыс. шт.	103
Возможный объем сбора – всего, тыс. т	4,5
в том числе товарного	0,9
Потенциальная численность занимаемого населения, чел.	140

Возможности оказания защитных услуг леса оценены согласно программе «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния Республики Башкортостан на 2006 – 2010 годы по Ишимбайскому району» (таблица Б.15).

Таблица Б.15 – Потенциальная возможность оказания защитных услуг леса

Показатель	Значение
Посадка полезащитных лесополос, овражно-балочных насаждений, облесение крутосклонов, га	50
Потенциальная численность занимаемого населения, чел.	25

В будущем имеются предпосылки для увеличения объемов оказания защитных услуг леса, что значительно повышает эффективность землепользования.

Важнейшим условием рационального использования лесных ресурсов является безотходное производство. Одной из возможностей сократить отходы в лесозаготовках является заготовка витаминной муки и веточного корма, что позволит расширить и дополнить рацион животных (таблица Б.16).

Таблица Б.16 – Потенциальная выработка кормовых ресурсов леса

Показатель	Значение
Потенциальный выход (т): технической зелени	4900
витаминой муки	490
сена	4400
Потенциальная численность занимаемого населения, чел.	100

Уникальные природные объекты района, разнообразие природных ландшафтов, его географическое расположение близи промышленных городов создает большие перспективы в развитии сельского и экологического туризма.

Наиболее популярными памятниками природы являются: водопад Кукараук; Хазинская пещера и источник Берхомут; урочище Кызыл-таш; скала Калим-ускани и пещера Салавата Юлаева; гора Тратау и карстовое озеро Тугар-

салган и пр. Данные объекты расположены в относительной близости друг к другу, что позволяет развить в этой области сеть экологического туризма.

При развитии туризма на сельских территориях района следует максимально заинтересовать туристов и активизировать их отдых. С этой целью следует разработать: туристические маршруты; сплавы по рекам, в том числе по горным; организованные спортивную охоту и рыбалку, сбор ягод, лекарственных трав, посещение пасек, наблюдение за бортевыми пчеловодами и пр. Следует развивать бытовую инфраструктуру для туристов: места ночлега и точек питания, организации небольших домов и баз отдыха (таблица Б.17).

Таблица Б.17 – Потенциал развития рекреационной сферы

Показатель	Значение
Планируемая численность туристов, приезжающих «дикарями», тыс. чел.	1,5
Планируемая численность туристов, приезжающих организованно, тыс. чел.	1,0
Планируемое число домов семейного отдыха, ед.	25
Планируемое число мест для размещения на турбазах, ед.	150
Потенциальная численность занимаемого населения, чел.	70

Таким образом, сырьевые потенциалы для развития сельских территорий муниципального района Ишимбайский район позволяют задействовать свыше 3,5 тысяч человек на условиях полной занятости и дополнительно свыше тысячи человек – на условиях сезонной занятости. Однако следует иметь в виду, что разработка указанных сырьевых ресурсов имеет мультипликативный эффект занятости в других отраслях. С этой целью следует максимально сосредоточить переработку произведенной и заготовленной продукции непосредственно в районе. Это создаст условия для трудовой занятости населения и позволит сократить цепочку «производитель-потребитель», что в итоге приведет к повышению устойчивости сельских территорий района. Развитие сфер переработки, транспорта, строительства позволит занять все имеющиеся в районе трудовые ресурсы, в том числе в высококвалифицированной деятельности.

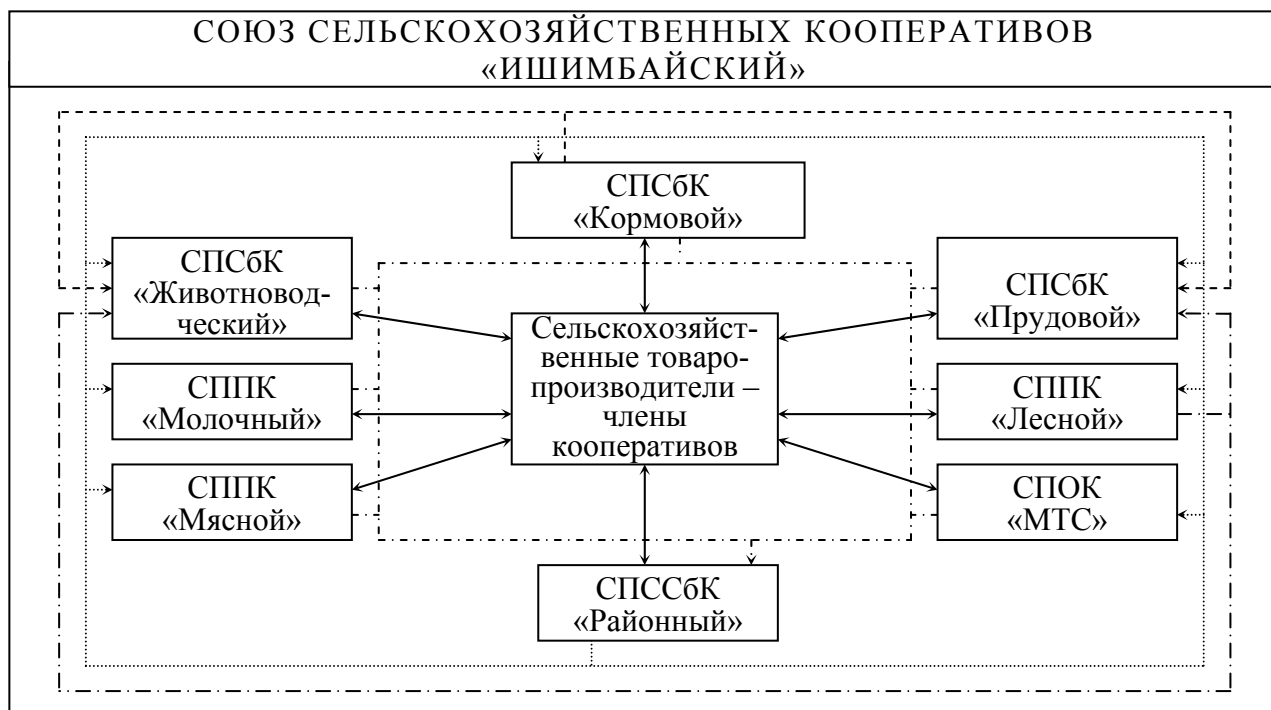
#### **Б.4 Создание организационных структур вовлечения населения и их ресурсов в развитие сельских территорий на основе системы потребительской кооперации**

Учитывая проведенный анализ и выявленные потенциалы, приоритетными сферами деятельности создаваемых кооперативов должны стать: 1) прудовое рыбоводство и утководство; 2) производство и переработка продукции животноводства; 3) сбор, заготовка и переработка дикоросов; 4) лесозаготовка, деревообработка и жилищное строительство. Приоритетным должно стать направление по механизированному, транспортному, ремонтному обслуживанию малых хозяйствующих субъектов.

Устойчивое развитие первичных кооперативных звеньев проблематично без единого звена кооперативной системы, в качестве которого выступает союз (ассоциация) сельскохозяйственных кооперативов. Организационная модель взаимодействия внутри районного союза сельскохозяйственных кооперативов (ССК) может быть следующей (рисунок Б.3).

Сельскохозяйственный потребительский сбытовой кооператив (СПСБК) «Животноводческий» предлагается создать на базе малорентабельных коллективных хозяйств с вовлечением наибольшего количества хозяйствующих субъектов – ЛПХ и КФХ. В качестве коллективных хозяйств нами определены СПК «Колхоз Торатау», «Идель», «Колхоз Чишма». Расположение данных предприятий таково, что позволяет вовлечь хозяйствующих субъектов по всей территории района, в том числе расположенных в лесной части (именно здесь наблюдаются неблагоприятные тенденции социально-экономического развития).

Данный кооператив организует работу сборщиков молока, мяса, скота, обеспечивает их транспортными средствами, осуществляет доставку обрата для использования его в хозяйствах населения. На производственной базе коллективных предприятий организуется выращивание молодняка (поросят до 1 мес.) животных для дальнейшей передачи их в ЛПХ для выращивания и откорма, который в дальнейшем реализуется также через кооператив.



Условные обозначения в схеме:

- ←→ – взаимодействие сельскохозяйственных товаропроизводителей с конкретным кооперативом;
- .....→ – снабжение средствами производства;
- – производство и поставка кормов;
- · - · - · → – сбыт готовой продукции;
- - - - - → – движение пиломатериалов и другой аналогичной продукции, а также кормов, полученных за счет лесных ресурсов.

Рисунок Б.3 – Модель организационного взаимодействия  
внутри районного союза сельскохозяйственных кооперативов

Расширение производства животноводческой продукции, которое осуществляется в рамках СПСбК «Животноводческий» обуславливает необходимость создания или привлечения перерабатывающих мощностей. Их организация предлагается в рамках сельскохозяйственных потребительских перерабатывающих кооперативов (СППК) «Мясной» и «Молочный». Возможно два варианта или их комбинация: привлечение в состав кооперативов организаций, имеющих цеха переработки (ООО «Павловка», ООО «Агрофирма Ишимбайская» – мясные цеха, ООО «Урал-сервис» – молочный цех); создание собственных цехов переработки на базе не действующих двух производств молочной продукции и трех колбасных производств.

С целью вовлечения хозяйствующих субъектов в сферу прудового рыбодства и утководства и организации их обслуживания предполагается создание

СПССбК (снабженческо-сбытовой) «Прудовой». В данном случае помимо КФХ и ЛПХ в состав кооператива должны войти на правах ассоциированного члена органы местного самоуправления муниципальных образований, в собственности которых находятся пруды, инкубатор и иные объекты. Задачами кооператива являются обеспечение членов кооператива необходимыми средствами производства, организация технологического и ветеринарного обслуживания, сбыт продукции. Следует рассмотреть возможность вовлечения в кооператив ООО «Ишимбайрыбхоз», занимающегося разведением мальков, с целью обеспечения их необходимого количества для посадки в нагульные пруды КФХ и ЛПХ. Необходимое поголовье птицы предполагается получать на базе инкубатора, находящегося в собственности муниципалитета.

Размещение СПСбК «Животноводческий» и СПССбК «Прудовой» на территории района представлен на рисунке Б.4.

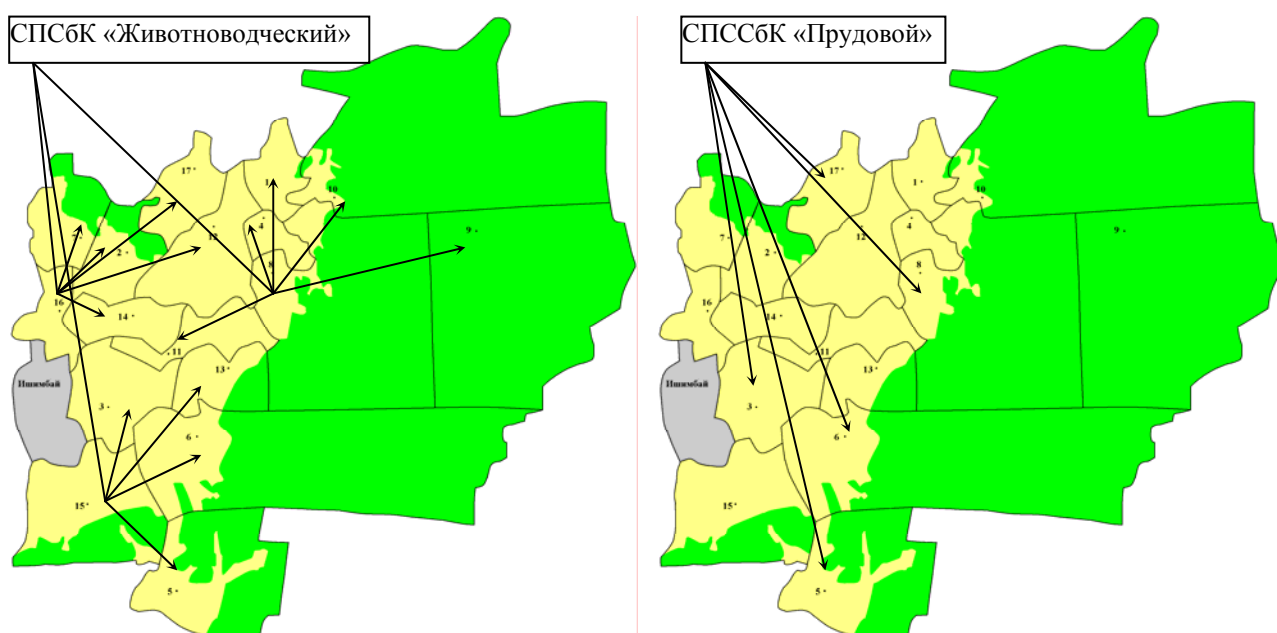


Рисунок Б.4 – Схемы расположения кооперативов

Создание кормовой базы для обеспечения планируемого поголовья скота и птицы обусловило создание СПСбК «Кормовой», основной сферой деятельности которого должна стать заготовка кормов. Заготовку основной части кормов целесообразно производить на землях, привлеченных ЛПХ и КФХ путем совместной обработки участков. Целесообразно рассмотреть возможность вовлечения в члены кооператива расположенный в районе комбикормовый завод, находящийся

в собственности ООО «ТФК Межрегионбизнес». Организация производства основной части комбикормов внутри района позволит минимизировать затраты на их производство и максимально приблизить их к потребителям.

Сельскохозяйственный потребительский обслуживающий кооператив (СПОК) «МТС» предлагается создать на базе имеющейся в районе машинно-тракторной станции, а также путем совместного использования технических ресурсов КФХ. При необходимости отдельные виды техники следует закупить. Основными услугами этого кооператива, помимо механизированной обработки земли, станут также оказание транспортных, ремонтных видов услуг.

СППК «Лесной» создается для совместной деятельности по лесозаготовке, переработке древесины, использованию соответствующих отходов, а также для заготовки, переработки пищевых ресурсов леса. Для заготовки необходимого объема древесины необходима аренда лесных участков и организация подрядных бригад на базе КФХ и ЛПХ с привлечением развитых лесозаготовителей с соответствующей техникой. Основными видами продукции должны стать пиломатериалы, срубы домов, бань и прочих хозяйственных построек.

Мероприятия по заготовке и переработке недревесной продукции леса требуют тщательной подготовки и расчетов, прежде чем приступить к полномасштабному построению районной системы заготовок. Целесообразно начинать дело с взаимодействия с несколькими деревнями, отрабатывая ценовую, организационную и техническую составляющие. Эта работа в течение 1 – 2 сезонов позволит определить инфраструктуру системы, наметить сроки, состав возводимых объектов и производств.

Деятельность по заготовке недревесной продукции является сезонной: так сбор березовых почек, бересты приходится на апрель; сбор ягод земляники – на июль; калины, грибов – на август-октябрь, следовательно, в данный вид деятельности возможно привлечение школьников и пенсионеров.

Для хранения и переработки недревесных продуктов леса в населенных пунктах на территории района необходимо создать заготовительные пункты, которые будут производить закупочную деятельность, транспортировку, хранение, заморозку и сушку сырья, его упаковку; обеспечить заготовительные пунк-

ты транспортными средствами, оборотной тарой, сушильным, морозильным оборудованием, упаковочной линией.

Создание этих условий должно стать одной из задач СППК «Лесной».

Необходимым условием деятельности всех создаваемых в районе кооперативов должны стать снабжение их средствами производства и реализация произведенной продукции. Для этого целесообразно создание СПССБК «Районный». Только в этом случае можно говорить о комплексном подходе к организации кооператива.

Основными функциями СПССБК «Районный» в сфере снабжения являются: определение потребности кооператива в машинах, оборудовании, удобрениях, ядохимикатах, горюче-смазочных, строительных материалах и т.д.; заключение договоров с поставщиками на покупку техники, оборудования, удобрений, ядохимикатов и других материалов, используемых в производстве; хранение машин, запасных частей, удобрений и т.д.

Для эффективного сбыта произведенной продукции (мясной, молочной, рыбы, лесных ягод и пр.) в рамках СПССБК «Районный» целесообразно создать в г. Ишимбае (основной рынок сбыта) и других близлежащих городах сеть фирменных точек реализации продукции. Это позволит реализовывать продукцию напрямую конечным потребителям и снизит соответствующие наценки, сделает продукцию более доступной для широкого потребителя и позволит завоевать рынок в кратчайшие сроки.

По своему характеру СПССБК «Районный» будет наиболее крупным кооперативом в составе ССК «Ишимбайский».

Создание районного кооператива на предлагаемой основе позволит в наибольшей степени скоординировать усилия населения, хозяйствующих субъектов и местной администрации в сфере социально-экономического развития. Это потребует, с одной стороны, волевых, в том числе административных, усилий местной администрации, а, с другой стороны, усилит контроль населения за деятельностью местной администрации.