



Рис. 2. Этапы подготовительной работы при внутрихозяйственном планировании [3]

Библиографический список

1. Материалы XXV съезда КПСС. – М., 1976. – С. 60.
 2. Колобова А.И. Организация производства на предприятиях АПК / А.И. Колобова. – Барнаул: Изд-во АГАУ, 2008. – 397 с.

3. Колобова А.И. Внутрихозяйственное планирование: проблемы и решения / А.И. Колобова, В.В. Андрущечкина // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. научн. ст. Междунар. науч.-практ. конф. – Барнаул: Изд-во АГАУ, 2006. – Кн. 3. – С. 132-135.



УДК 338.2 (571.15)

**В.Н. Верещагина,
Г.М. Гриценко**

**ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНОЙ КОМПЛЕКСНОЙ СИСТЕМЫ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ
АЛТАЙСКОГО КРАЯ**

Ключевые слова: Алтайский край, муниципальное образование, стратегическое социально-экономическое планирование, стратегическое управление, стратегия социально-экономического развития, программа социально-экономичес-

кого развития, корректировка программ, единая комплексная система социально-экономического планирования, взаимосвязь регионального и муниципального социально-экономического планирования, индикативное планирование.

Социально-экономическое планирование является одним из наиболее эффективных методов современной системы управления, который широко применяется в рыночной экономике и решает задачи развития коммерческих фирм или осуществления коммерческих проектов. И, как показывает практика, может с успехом применяться не только в коммерческой, но и в других сферах общественной деятельности.

В современных условиях самостоятельность субъектов РФ напрямую зависит от выбора оптимальных путей рационального управления социально-экономическими процессами на территории региона. Сложившаяся в последние годы в стране политическая и социально-экономическая стабильность создала все предпосылки для прогнозирования перспектив развития ситуации и применения механизмов долгосрочного или стратегического планирования.

Стратегическое планирование представляет собой особый вид деятельности хозяйствующих субъектов, территориальных органов исполнительной и законодательной власти (муниципалитетов, отдельных регионов, региональных ассоциаций), субъектов федерации, федеральных органов исполнительной и законодательной власти и государства в целом. Она состоит в подготовке проектов стратегических решений с представлением в виде прогнозов, программ и планов, предусматривающих выдвижение таких целей и стратегических задач соответствующих объектов управления, реализация которых обеспечивает их эффективное функционирование в долгосрочной перспективе с учетом изменяющихся условий внешней среды [1].

В настоящее время в Алтайском крае сформирована современная система комплексного стратегического социально-экономического планирования развития региона в увязке с проводимыми в стране реформами государственного управления: бюджетной, административной, государственной гражданской службы и местного самоуправления. Определены четкие стратегические цели развития региона, сформулированы механизмы реализации. Все это нашло отражение в стратегических документах на муниципальном уровне. Таким образом, в регионе определены точки экономического роста, цели и задачи развития территорий, пути и способы их достижения на ближайшие 5 и 10 лет.

Единая система организации комплексного планирования в крае включает в себя три уровня планирования:

- 1) региональный уровень;
- 2) уровень муниципальных районов и городских округов;
- 3) уровень городских и сельских поселений.

На краевом уровне создана целостная система комплексного стратегического планирования, состоящая из планово-прогнозных документов долгосрочного, среднесрочного и краткосрочного характера, соответствующих ориентирам, определенным на федеральном уровне:

- стратегия социально-экономического развития Алтайского края на период до 2025 г.;
- долгосрочная программа социально-экономического развития Алтайского края на период до 2017 г.;
- среднесрочная программа социально-экономического развития Алтайского края на 2008-2012 гг.

Все эти документы вошли в состав комплексной программы социально-экономического развития Алтайского края (далее – Комплексная программа) и утверждены постановлением Администрации Алтайского края от 28.12.2007 г. № 622.

Комплексная программа является документом, обеспечивающим баланс целей, задач, ресурсов. Содержит детальные расчеты всех ресурсных затрат с указанием их источников и этапов привлечения для реализации программных мероприятий. Она характеризуется адресностью, директивностью исполнения (в рамках компетенции органов исполнительной власти), конкретными сроками реализации, правообеспеченностью, одновременным наличием мер инвестиционного, организационного, административного, правового, информационного характера.

В 2007 г. на уровне муниципальных образований края был разработан весь комплекс плановых документов. На уровне муниципальных образований система комплексного социально-экономического планирования включает в себя:

- комплексные программы социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов на период до 2017 г.;
- комплексные программы социально-экономического развития сельских и городских поселений на 2008-2012 гг.

Задача комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования: привести к росту потенциала муниципального образования, обеспечить его конкурентными преимуществами на региональном, федеральном и международном уровнях. А также реально изменить в лучшую сторону уровень и качество жизни населения.

В идеологию программ поселений заложено обязательное исполнение закрепленных за ними полномочий, а задачей региональных и муниципальных органов власти является обеспечение правового, финансового и имущественного наполнения полномочий.

Все программы муниципальных образований края разработаны с учетом Методических рекомендации по разработке комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования Алтайского края и Типового макета комплексной программы (далее – Типовой макет). Типовой макет имеет аналогичную структуру с долгосрочной и среднесрочной программами социально-экономического развития Алтайского края, что позволяет не только обеспечить единство методологии планирования, но и возможность свода и взаимоувязки программ на муниципальном и региональном уровне. Он имеет следующее содержание.

Паспорт комплексной программы:

1. Анализ социально-экономической ситуации.
2. Основные проблемы социально-экономического развития.
3. Концепция развития до 2017 г.
4. Программа социально-экономического развития на среднесрочный период (2008-2012 гг.):
 - 4.1. Приоритеты в решении вопросов местного значения.
 - 4.2. Основные цели и задачи программы.
 - 4.3. План мероприятий на 2008-2012 гг.
5. Индикативный план на 2008 г.
6. Механизм реализации Комплексной программы.
7. Ресурсное обеспечение Комплексной программы.
8. Ожидаемые конечные результаты реализации Комплексной программы.
9. Организация управления Комплексной программой.

Приложения:

1. План мероприятий Комплексной программы.
2. Индикаторы на период до 2012 и 2017 гг.

3. Прогноз основных показателей социально-экономического развития на период до 2017 г.

Положения всех элементов Комплексной программы нашли отражение в комплексных программах социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Алтайского края. Концепция развития каждого муниципального района и городского округа увязана со Стратегией и долгосрочной программой развития Алтайского края, а перечень программных мероприятий – с Программой социально-экономического развития края на 2008-2012 гг. Приоритетные направления развития муниципального района на долгосрочный и среднесрочный период отдельным разделом учтены в комплексных программах сельских и городских поселений, входящих в район, а перечень программных мероприятий муниципального района суммирует программные мероприятия входящих в него поселений.

Важнейшим этапом, без которого стратегическое управление и планирование теряет всякий смысл, являются контроль за его выполнением и корректировка плана социально-экономического развития.

Для корректировки комплексной программы социально-экономического развития муниципального образования в 2008 г. в крае были разработаны и утверждены приказом Главного управления экономики и инвестиций Алтайского края от 08.10.2008 г. № 182-пр «Методические рекомендации по корректировке комплексной программы социально-экономического развития муниципального района, городского округа».

Этот документ описывает систему управления комплексной программой социально-экономического развития муниципального района, городского округа, ее корректировку, основанную на мониторинге показателей достижения заявленных целей. Методические рекомендации предлагают также процедуру осуществления мониторинга достижения целевых индикаторов и оценки реализации мероприятий комплексной программы. В рамках данных методических рекомендаций определяются порядок и сроки представления материалов, необходимых для корректировки Комплексной программы, отчетности об ее реализации в течение календарного года.

После корректировки комплексных программ социально-экономического раз-

вития муниципальных образований края региональные органы управления корректируют планово-прогнозные документы краевого уровня.

Кроме того, для обеспечения согласованных действий органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления в Алтайском крае разработана и внедрена система индикативного планирования.

Индикативное планирование – это процесс формирования и последующего достижения системы параметров (индикаторов), характеризующих состояние и развитие экономики страны, региона, муниципального образования [2].

В условиях современной экономики индикативное планирование приобретает особое значение и становится ведущим элементом системы управления, оно позволяет органам управления регионального и местного уровня оценить содержание и характер социально-экономических процессов, происходящих в крае, и является основой построения системы регионального мониторинга и организации проведения анализа и контроля за реализацией программно-управленческих документов.

Основополагающими документами по внедрению элементов системы индикативного планирования на территории края являются: постановление Администрации Алтайского края от 20.06.2008 г. № 243 «Об утверждении перечня показателей индикативного плана социально-экономического развития Алтайского края на 2008-2010 годы» и постановление Администрации Алтайского края от 16.01.2007 г. № 19 «Об индикативном планировании социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Алтайского края».

Согласованные с органами исполнительной власти края индикативные планы муниципальных районов и городских округов ежегодно утверждаются в составе Соглашений между Администрацией края и органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов о социально-экономическом развитии.

В Соглашениях указываются актуальные и приоритетные цели социально-экономического развития муниципального образования на текущий год и основные направления взаимодействия с Администрацией края по их реализации. Соглашение является основным документом, который определяет механизм предоставления раз-

личных форм государственной поддержки. Стороны принимают на себя обязательства по созданию необходимых условий для обеспечения устойчивого социально-экономического развития района (города) на основе реализации приоритетных направлений социально-экономического развития Алтайского края.

С целью усиления взаимодействия органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, повышения ответственности глав за проводимую политику в муниципальных образованиях Администрацией края было принято решение о необходимости стимулирования органов местного самоуправления к выполнению Соглашений и достижению наилучших показателей социально-экономического развития.

Постановление Администрации Алтайского края от 16.01.2007 г. № 19 дополнено методикой оценки выполнения индикативного плана социально-экономического развития муниципального района (городского округа), перечнем дисквалификационных критериев оценки выполнения индикативного плана социально-экономического развития территорий, перечнем индикаторов, которые будут использоваться для оценки выполнения индикативного плана социально-экономического развития территорий.

Право на получение дополнительных финансовых средств по результатам отбора предоставляется муниципальным районам и городским округам, набравшим наибольшее количество баллов по перечню индикаторов.

Детальный анализ изменившейся ситуации в экономике показывает, что сегодня условия выполнения индикативного плана социально-экономического развития территорий существенно отличаются от тех, из которых исходили разработчики. Так, инфляция вместо 6-7% ожидается на уровне 13-15%. Меняются курс рубля, ставки по кредитам, цены на строительство и другие базовые показатели. Усиливается дефицит долгосрочных кредитных ресурсов. Выполнение индикаторов планов как на региональном, так и на муниципальном уровне ставится под вопрос. Все это говорит о том, что планово-прогнозные документы регионального и муниципального уровня разработаны без учета влияния отдельных аспектов внешней среды.

Следовательно, с целью повышения эффективности управления краем, ис-

пользования бюджетных средств, передаваемых муниципальным образованиям, планово-прогнозные и программно-управленческие документы регионального и муниципального уровня необходимо разрабатывать с учетом того, что на социально-экономическое развитие региона могут влиять макроэкономические, политические, экологические и другие факторы. Также при разработке этих документов необходимо учесть:

1. Процессы товарообмена продовольственными ресурсами между субъектами Сибирского Федерального округа, получившие развитие в последнее время.

2. Перспективы развития многоукладной экономики сельского хозяйства. Так, федеральными и региональными органами исполнительной власти созданы условия для развития малого бизнеса в сельском хозяйстве, в документах это отражено на таких показателях, как уровень занятости населения и объем производства продукции, но не учтено то, что это будет влиять на качество производимой продукции, увеличение объемов реализации, емкость регионального рынка.

3. Критерий продовольственного обеспечения региона, а именно объем ввозимых и вывозимых продовольственных ресурсов, связи с поставщиками и потребителями продовольствия других регионов и стран, уровень покупательной способности населения, региональные и национальные традиции потребления продовольствия и др.

Немаловажным фактором, отрицательно влияющим на развитие социально-экономического планирования, является деформированная система межбюджетных отношений, которая делает бюджеты абсолютного большинства муниципальных образований заведомо дефицитными, искусственно дотационными и лишенными собственных ресурсов для развития. По некоторым оценкам, в итоге более 90% муниципальных образований станут дотационными, что отрицательно скажется на их способностях к экономическому развитию [3]. С учетом того, что большая часть муниципалитетов дотационна, вводятся механизмы выравнивания, в которых преобладают формы дотирования, а не налогового регулирования. Вместо финансовой автономии, стимулирующей собственную работу по экономическому развитию, создается почва для роста иждивенчества среди муниципалитетов.

Процесс социально-экономического планирования развития края во многом осложняется отсутствием информации о реальном положении поселенческих муниципалитетов. Информационная база в большинстве муниципальных образований находится на крайне низком уровне, так как формируется за счет информации, поступающей от государственных территориальных статистических органов, задачей которых является обслуживание интересов государственных структур, а не органов местного самоуправления. Статистика поселений до последнего времени в большинстве случаев вообще не велась или велась по крайне ограниченному числу показателей, собираемых, как правило, в инициативном порядке главами поселений. Поэтому формирование статистической базы поселений для комплексного планирования – это сегодня самостоятельная, достаточно важная и вместе с тем весьма затратная задача, но от количества имеющейся информации зависит качество программно-управленческих документов и результаты от их реализации.

Заключение

Таким образом, для обеспечения системного подхода к социально-экономическому планированию и прогнозированию как на уровне субъектов РФ, так и на уровне муниципальных образований необходимо совершенствовать методические подходы к формированию планово-прогнозных и программно-управленческих документов.

Эти документы определяют развитие всех отраслей экономики региона, муниципального образования, в том числе сельского хозяйства. Однако методики разработки документов не содержат всех теоретически необходимых показателей развития как отрасли, так и отдельных подотраслей сельского хозяйства. В практике отсутствуют документы, учитывающие стратегические особенности вывозящего региона, тенденции развития многоукладной экономики сельского хозяйства. Это и предопределяет направление дальнейших исследований этой проблемы.

Библиографический список

1. Стратегическое планирование социально-экономического развития сложного муниципального образования // <http://kirgach.oaokiz.ru/obzor/spkkirgach/5.php>.
2. Совершенствование планирования в Алтайском крае / под ред. д.т.н., про-

фессора М.П. Щетинина. – Барнаул, 2009. – 216 с.

3. Проблемы и перспективы комплексного социально-экономического развития

муниципальных образований России // http://www.urbanecomomics.ru/publications/?mat_id=374.



УДК 338.982: 339.2

**А.А. Колесняк,
А.В. Колесняк**

О НЕПРАВОМЕРНОСТИ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НА РЕГИОНЫ ЗАДАЧИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СВОЕЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Ключевые слова: продовольственная безопасность, регионы, продовольственные рынки, специализация, продукты питания, экономика, Россия, государство, самообеспечение продовольствием, аграрное производство.

В ряде публикаций поднимается вопрос региональной продовольственной безопасности [1-5]. Некоторые авторы связывают это с усилением экономического обособления регионов, другие – с резким ослаблением межрегиональных связей и экономической реинтеграцией регионов России [1, 2]. Причем продовольственную безопасность региона исследователи понимают как способность системы производства, хранения, переработки, оптовой и розничной торговли обеспечивать продуктами питания стабильно и равномерно в течение года все категории населения соответствующих территорий в размерах, отвечающих научно обоснованным медицинским нормам [3].

А другие ученые, наоборот, отмечают, что в России федеральная власть не гарантирует продовольственную безопасность её регионам: не проводит общенациональную политику развития специализации сельского хозяйства и межрайонного обмена продовольственными товарами [4]. Все это формирует для регионов проблему продовольственной безопасности, которую они вынуждены решать своими силами. Это говорит о слабости государственного управления, но не об объективном характере вопроса продовольственной безопасности регионов.

Для оценки уровня продовольственной безопасности регионов один из сторонников этой идеи даже выделяет в России три их группы: аграрные – с выраженной сельскохозяйственной специализацией производства, в связи с лучшими условиями ведения сельского хозяйства; промышленно-аграрные – с равными возможностями промышленного и сельскохозяйственного производства со средними условиями его ведения; промышленные, в