

У

На правах рукописи

АРАПОВА Ольга Михайловна

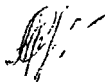
**ИННОВАЦИОННОЕ И ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

Специальность 08.00.05 - экономика и управление народным хозяйством:

- экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами (АПК и сельское хозяйство);
- региональная экономика

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук



Воронеж - 2005

Диссертационная работа выполнена на кафедре финансов и кредита ФГОУ ВПО «Воронежский государственный аграрный университет имени К.Д.Глинки»

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Белоусов Владимир Ильич

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Демченко Александр Федорович

доктор экономических наук, профессор
Хацкевич Лев Давыдович

Ведущая организация: Государственное научное учреждение
«Научно-исследовательский институт
экономики и организации АПК
Центрально-Черноземного района РФ»

Защита состоится 30 марта 2005 года в 12:00 часов на заседании диссертационного совета Д 220.010.02 в Воронежском государственном аграрном университете им. К.Д. Глинки по адресу: 394087, г.Воронеж, ул.Мичурина, д.1.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Воронежского государственного аграрного университета имени К.Д.Глинки

Автореферат разослан 28 февраля 2005 года

Ученый секретарь
диссертационного совета

доктор экономических наук, профессор



В.Г. Широбов

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность **темы исследования** обусловлена целями и задачами, которые определены Основными направлениями современной агропродовольственной политики на период до 2010 года, а также выдвинутой Министерством экономического развития и торговли РФ и Министерством сельского хозяйства РФ концепцией устойчивого развития сельских территорий. В этих документах обоснована необходимость совершенствования инновационного и финансового обеспечения предприятий агропромышленного комплекса и социально-экономического развития сельских территорий с целью повышения качества жизни сельского населения, формирования развитых агропродовольственных рынков, надежного продовольственного обеспечения страны и его регионов, развития эффективного устойчивого отечественного производства на основе роста его технологического уровня, внедрения ресурсосберегающих и экологически чистых технологий, увеличения доходов, условий труда, культуры быта и всей жизни на селе.

В то же время практика показывает, что проблема инновационного и финансового обеспечения устойчивого развития сельских территорий требует для своего решения исследований, позволяющих понять экономическую природу этих явлений, обобщить накопленный здесь опыт мировой и отечественной практики, разработать современные механизмы обеспечения конкурентоспособного развития как предприятий агропромышленного комплекса, так и сельских поселений. С учетом вышеизложенного выбор темы настоящего исследования является обоснованным, своевременным и актуальным.

Степень научной разработанности проблемы. На разных этапах становления и развития агропромышленного производства и развития региональной экономики в научное обоснование проблемы и решение стоящих на каждом этапе экономического развития задач большой вклад внесли зарубежные и отечественные исследователи.

Из зарубежных - это Дж. Даклоп, П. Диксон, Дж. Кейнс, А. Лаффер, К. Маркс, М. Портер, А. Пигу, Л. Ульман, М. Феддстайн, Р. Фостер, М. Фридман, Э. Фелпс и др.

Отечественные ученые и специалисты: Л.И. Абалкин, А.А. Александров, А.В. Бачурин, Р.А. Белоусов, В.П. Ващенко, А.А. Горелов, В.В. Гаврилов, Г.М. Доброе, Н.К. Долгушкин, Д.А. Ендовицкий, Т.И. Заславская, Л.А. Калининченко, П.Л. Капица, В.И. Кушлин, Г.Б. Конаков, Г.А. Лахтин, А.В. Молодчик, В.В. Морозов, В.С. Немчинов, Г.Х. Попов, Б.Т. Пономаренко, К.И. Плетнев, Л.С. Ревенко, И.Е. Рисин, В.М. Рутгайзер, С.Г. Струмилин, Ю.И. Трешевский, Л.Д. Хацкевич, М.Б. Чиркова, Ю.В. Яковец и др. не только по-новому переосмыслили классические категории экономики развития, но и ввели в науч-

ный оборот ряд новых понятий, сущность, содержание и структура которых стали предметом дискуссий.

Существенный вклад в изучение охватываемых темой проблем развития внесли ученые-аграрники Н.Е. Асташов, В.М. Баутин, В.И. Белоусов, А.В. Белоусов, В.В. Горнов, Н.Т. Горбунов, А.Ф. Демченко, В.Г. Закшевский, И.Б. Загайтов, Н.А. Кузнецов, В.В. Ковалов, В.А. Ковалев, А.П. Курносое, А.К. Камалин, В.Д. Коротнев, М.И. Лопырев, Н.Ф. Мурашкин, В.Д. Постолов, В.Н. Плаксин, И.С. Санду, И.М. Сурков, К.С. Терновых, И.Ф. Хицков, А.И. Хорев, И.М. Четвертаков, М.И. Чекалев, В.Г. Широбоков, А.Ф. Шишкин, И.Г. Ушачев, А.М. Югай, Л.П. Яновский и др.

Отдельные аспекты управления финансовым обеспечением развития муниципальных образований в политико-экономических условиях современной России исследовались в трудах отечественных ученых. Среди них следует выделить работы Г.Ю. Ветрова, С.Л. Зябловой, М.И. Поповой, В.Е. Рохчина, С.Н. Юрковой, А.Н. Швецова, В.И. Ширяева, А.П. Широкова и других.

Вместе с тем проблемы инновационного и финансового обеспечения устойчивого развития сельского муниципального образования, не до конца решены. В последнее время появились первые научные работы, посвященные вопросам привлечения финансовых ресурсов территории для устойчивого социально-экономического развития сельских муниципальных образований.

Диссертационное исследование выполнено в рамках п. 15.47 паспорта специальности 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством: экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами (АПК и сельское хозяйство) и п. 5.16 паспорта специальности 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством: региональная экономика.

Целью диссертационной работы является разработка методических основ и экономического инструментария оптимизации инновационного и финансового обеспечения устойчивого развития сельского муниципального образования.

В соответствии с целью исследования в диссертационной работе поставлены и решены следующие задачи:

- определена сущность и раскрыты особенности устойчивого развития сельских территорий,
- раскрыты содержание и проблемы инновационного и финансового обеспечения развития,
- обобщен опыт стратегического управления и планирования социально-экономического развития территорий и опыт зарубежных стран в организации местных финансов;
- дана оценка финансовой обеспеченности муниципального образования;

- разработан типовой макет программы стратегического социально-экономического развития сельского муниципального образования;
- разработаны технология и рекомендации проведения анализа сильных и слабых сторон, угроз и благоприятных возможностей сельского муниципального образования;
- обоснована принципиальная схема увязки основных документов, характеризующих стратегическое комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования и сто финансовое обеспечение;
- предложена методика финансового планирования развития муниципальных образований.

Объектом исследования являются сельские муниципальные образования.

Предмет исследования - социально-экономические отношения в сфере разработки и реализации стратегических программ социально-экономического развития сельских муниципальных образований, их инновационного и финансового обеспечения.

Методологической и теоретической основами исследования являются: фундаментальные положения, представленные в трудах классиков и современных ученых, программные, директивные и нормативные документы органов государственной власти России.

Информационной основой послужили статистические и аналитические материалы Госкомстата России, Минсельхоза России, региональных статистических управлений, сведения, опубликованные в научной отечественной и зарубежной литературе, периодической печати, результаты исследований институтов.

Исследование строилось на принципах системного подхода, использовались методы логического анализа и синтеза. На различных этапах работы применялись следующие методы: абстрактно-логический, экономико-статистический, монографический, расчетно-конструктивный, социологический.

Научная новизна диссертационной работы заключается в следующем:

1. Определена сущность и раскрыто новое содержание категории «устойчивое развитие» сельских территорий, которое в отличие от известных трактует его как непрерывное поддержание конкурентоспособности сельской территории, путем освоения современных наукоемких технологий, инноваций, включая управленческие, обеспечивающих формирование эффективного высокопродуктивного агропромышленного производства, повышение качества жизни сельского населения.
2. Раскрыто содержание финансового обеспечения развития, которое в отличие от известных толкований предусматривает сочетание мер государственной поддержки с мобилизацией местных ресурсов, которыми обладают сельские территории.

3. Разработана модель финансового обеспечения устойчивого развития сельской территории, отличительной особенностью которой является использование наряду с традиционными источниками финансирования консолидированных финансовых потоков от реализации инновационных коммерческих проектов и программ, формируемых в ходе стратегического планирования ее социально-экономического развития.
4. Проведена оценка состояния социально-экономического развития и качества жизни населения муниципальных образований, что позволило сделать вывод о серьезном отставании социально-экономического развития муниципальных образований от отечественных и международных стандартов.
5. Разработан типовой макет формирования протаммы стратегического социально-экономического развития сельского муниципального образования, отличительная особенность которого состоит в том, что в основу стратегических целей и направлений развития территории положена система показателей качества жизни граждан и ее динамика, по которой оценивается эффективность реализуемых программ и проектов.
6. Разработана методика оценки результативности стратегических программ социально-экономического развития территорий, которая в отличие от известных базируется на сравнении результатов программы с потребностями, определенными в ходе опроса населения, руководителей и специалистов, а также принятыми в отечественной и международной практике требованиями к преобразованиям в агропромышленном комплексе.
7. Предложен и практически реализован подход к организации программно-целевого планирования развития сельских муниципальных образований, отличительная особенность которого заключается в том, что он базируется на результатах анализа сильных и слабых сторон сельского муниципального образования. Этот подход позволяет не только осуществлять выработку долговременной стратегии развития муниципального образования, но и способствует формированию источников финансового обеспечения развития территории через разработку проектов по направлениям развития, выявленным на основе анализа сильных и слабых сторон сельского муниципального образования.

Практическая значимость исследования состоит в разработке конкретных мер по инновационному и финансовому обеспечению развития на селе на основе инновационного проектирования стратегического социально-экономического развития сельских муниципальных образований. Полученные научные результаты и рекомендации имеют практи-

ческую направленность и могут применяться при разработке стратегических программ социально-экономического развития сельских муниципальных образований. Материалы диссертации могут использоваться при подготовке учебных программ, лекционных курсов, методических материалов и учебных пособий по дисциплинам, затрагивающим проблематику инновационного и финансового обеспечения развития и экономических основ местного самоуправления. Отдельные положения работы применимы в преподавании различных курсов по повышению квалификации муниципальных служащих и глав мест НОИ О самоуправления.

Апробация и реализация результатов исследования. Основные положения, результаты и выводы диссертационного исследования были представлены в докладах и обсуждались на Межрегиональной научно-практической конференции молодых ученых и специалистов «Вклад молодых ученых в развитие аграрной науки в начале XXI века» (Воронеж, 2003), а также на научно-практической конференции профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников и аспирантов ВГАУ (Воронеж, 2004). Отдельные положения диссертационного исследования вошли в исследовательский проект «Система ведения агропромышленного производства Воронежской области до 2010 года по разделу «Система подготовки кадров и социальная политика по развитию села». Типовой макет планирования социально-экономического развития сельского муниципального образования использован администрациями районов Воронежской области при формировании программ развития сельских районов.

Публикации. По теме диссертации опубликовано 7 печатных работ общим объемом 1,2 п.л.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, выводов и предложений, списка литературы из 156 наименований, приложений. Основной текст диссертации изложен на 175 страницах машинописного текста, содержит 25 таблиц, 13 рисунков.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы исследования, сформулированы цель и задачи исследования, показана научная новизна, практическая значимость полученных результатов.

В **первой главе** «Обоснование проблемы инновационного и финансового обеспечения устойчивого развития сельских муниципальных образований» раскрыта сущность и уточнено понятие «устойчивое развитие территории», выявлены проблемы инновационного и финансового обеспечения устойчивого развития сельских муниципальных образо-

ваний, обоснована необходимость использования методов стратегического управления и планирования развития муниципальных образований.

Приступая к рассмотрению проблемы инновационного и финансового обеспечения устойчивого развития села, автор вначале уясняет природу развития, подчеркивая, что развитию всегда присущ инновационный путь, а инновации (изменения) являются источником и движущей силой развития. Исходя из этого, а также из того, что в рыночной экономике главная исходная посылка успеха - конкурентоспособность, в работе устойчивое развитие муниципальных образований понимается как непрерывное поддержание конкурентоспособности муниципального образования за счет новых проектов и программ, в которых используются современные технологии и продукты. Центральной задачей инновационного и финансового обеспечения устойчивого развития является привлечение на территорию финансовых средств, способствующих увеличению доходов территории и граждан, повышению качества жизни населения.

В работе подчеркивается, что до последнего времени оценки качества жизни граждан если и применялись в России, то, главным образом, для того, чтобы показать глубину кризиса в стране. Идея улучшения качества жизни населения не рассматривалась как основа для организации деятельности органов власти и управления. Опираясь на многие работы, в диссертации предлагается система показателей для оценки качества жизни, которая позволяет в отличие от известных охватить весь комплекс факторов и использовать для расчета данные региональных статистических управлений.

В диссертации установлено, что инструментом обеспечения устойчивого развития, способствующим инновационному и финансовому наполнению бюджета сельского муниципального образования, является стратегическое планирование социально-экономического развития территории, базирующееся на программно-целевом методе. Задачи устойчивого развития объективно требуют разработки концепций, программ и планов социально-экономического развития. Применительно к развитию АПК и сельских территорий в диссертации разработана адекватная поставленным задачам концепция и программа социально-экономического развития.

Проанализировав состояние финансового обеспечения решения органами местного самоуправления возложенных на них задач стратегического и тактического характера, в работе делается вывод о том, что основной акцент в инновационном и финансовом обеспечении устойчивого развития муниципальных образований необходимо делать на мобилизацию местных ресурсов муниципального образования.

На основе проведенных исследований установлено, что движение к устойчивому развитию должно идти через активизацию работы в следующих направлениях:

- осуществление прогрессивных изменений в развитии АПК и территорий на основе применения современных эффективных наукоемких технологий, в том числе ресурсосберегающих и информационных;
- совершенствование экономических и земельных отношений;
- формирование многоукладной экономики отраслей агропромышленного комплекса;
- кооперация и агропромышленная интеграция;
- демополизация перерабатывающих и обслуживающих агропромышленный комплекс предприятий;
- создание рыночной инфраструктуры;
- решение проблем социального развития села;
- возвращение к протекционизму со стороны государства по отношению к сельскому хозяйству;
- повышение роли предпринимательства в обеспечении устойчивого развития;
- управление территорией на основе динамики показателей качества жизни;
- решение финансовых проблем территории на основе проектирования и реализации планов социально-экономического развития сельских муниципальных образований;
- решение проблемы подготовки кадров с современным мышлением.

Вторая глава «Методические подходы и анализ формирования и функционирования местных финансов» посвящена анализу зарубежного опыта в организации местных финансов и состояния финансового обеспечения сельского муниципального образования.

В ходе исследования опыта зарубежных стран выявлено, что на местное самоуправление возложено решение задачи по оказанию содействия развитию. При этом установлено, что в структуре бюджетов четко разграничиваются текущая часть бюджета и бюджет развития, или инвестиционный бюджет. На основе обобщения зарубежного и отечественного опыта сформулирован подход к формированию финансовой базы устойчивого развития муниципальных образований, базирующийся на выявлении и использовании финансовых возможностей (резервов) муниципального образования, для определения которых проводится анализ финансового состояния муниципального образования.

В диссертации анализ финансового состояния рассматривается как инструмент достижения лучшего понимания состояния, в котором находится сельское муниципальное образование, определения факторов, которые влияют на муниципальные финансы, и трудностей, связанных с его оценкой; выявления существующих и возможных финансовых проблем; разработки плана действий для устранения этих проблем; включения анализа долгосрочных тенденций в ежегодный бюджетный процесс.

На взгляд автора, оценка финансового состояния муниципального образования является комплексным процессом, включающим в себя исследование большого количества факторов. В состав последних входят национальная экономика, действия федерального

правительства и местных органов власти, численность населения и его состав, инвестиционный климат муниципального образования и источники внутреннего финансирования местного самоуправления.

В диссертационном исследовании на примере Рамонского района Воронежской области выполнен анализ, который выявил следующие финансовые проблемы: сохранение разрыва между доходами и расходами бюджета; отсутствие реальных гарантий финансовой самостоятельности бюджета (число местных налогов невелико, их продуктивность незначительна); формирование большей части налоговых доходов бюджета по каналам межбюджетного регулирования (74%); усиление зависимости органов местного самоуправления от межбюджетных поступлений; использование с низкой эффективностью муниципальной собственности района (неналоговые поступления в бюджет составляют 1,17% всех доходов); ухудшение ситуации с ликвидностью (коэффициент ликвидности значительно меньше 1); увеличение доли текущих обязательств; превышение темпа роста расходов бюджета на душу населения над темпами роста личных доходов жителей, что подрывает платежеспособность общества; снижение уровня деловой активности; недостаточное направление средств на инвестиционные цели по сравнению с потребностью.

Приведенные в работе данные свидетельствует о том, что объем инвестиций по району в 2003 году за счет всех источников финансирования составил 259,5 млн. руб., или 168,7% к прошлому году в сопоставимых ценах. Рост инвестиций наблюдается, в основном, за счет кредитов коммерческих банков, привлеченных на обновление сельхозтехники и пр., собственных средств организаций (прибыли), направленных на ввод в действие объектов сельскохозяйственного назначения, коммунального хозяйства, газовых сетей и пр., а также средств населения, направленных на газификацию и строительство жилья.

В диссертации на основе опроса руководителей и специалистов, а также населения района выявлены основные направления социального развития. Проведенный расчет потребного финансирования предложенных в ходе анализа мероприятий показал, что необходимые инвестиции за счет всех источников финансирования составляют 990,35 млн.руб. Кроме того, на реализацию социальных проектов в 16 сельских муниципальных формированиях района требуется 207,813 млн. руб.

Как подчеркивается в диссертации, совершенствование формирования финансов местного самоуправления и их функционирования - проблема комплексная и предполагает рассмотрение вопросов как укрепления финансовой базы, так и эффективности распределения и использования ресурсов, имеющихся в распоряжении органов местного самоуправления. Этому в наибольшей мере способствует использование инструментария про-

граммно-целевого подхода к обеспечению планирования социально-экономического развития.

В третьей главе «Совершенствование инновационного и финансового обеспечения устойчивого развития сельских муниципальных образований» рассматривается инструментарий к анализу, излагаются методики - методика стратегического планирования социально-экономического развития сельского муниципального образования и методика финансового планирования устойчивого развития сельского муниципального образования.

Разработанная в ходе данного исследования стратегическая концепция развития сельского муниципального образования включает решение следующих проблемных задач: аналитическое обобщение достигнутых на территории результатов; имеющихся потребностей и возможностей; целевую ориентацию будущего развития; разработку задач и направлений конкретных программ и проектов развития.

В качестве инструмента формирования стратегической концепции развития территории при разработке макета использовался SWOT-анализ. Фрагмент SWOT-анализа представлен в таблице 1.

Таблица 1. SWOT-анализ муниципального образования
«Рамонский район Воронежской области»

Факторы	Влияние фактора на социально-экономическое развитие муниципального образования	
	Позитивное (сильные позиции)	Негативное (слабые позиции)
1	2	3
Качество жизни	В Рамонском районе разрабатывается программа социально-экономического развития на 2004-2007 годы и на период до 2010 года.	Качество жизни населения района в настоящее время имеет устойчивую тенденцию к снижению. Количественная оценка качества жизни населения района не осуществляется.
Уровень материального обеспечения	Более высокое соотношение доходов населения к уровню прожиточного минимума, чем в среднем по Воронежской области. Более 87% населения имеют доходы выше прожиточного минимума. Сокращение задолженности по заработной плате в 2003г.	Уровень материального обеспечения, определяемый уровнем доходов населения, в настоящее время составляет менее 2,0 тыс. руб. на человека. Высокое расслоение по уровню доходов работающих по отраслям экономики. Прожиточный минимум жителей Рамонского района не соответствует требуемому уровню в РФ. Основные расходы населения обеспечивают только удовлетворение минимальных жизненно необходимых потребностей.
Уровень жилищно-коммунального и культурного обеспечения	Жилищно-бытовое обеспечение населения района является приоритетным направлением деятельности администрации Рамонского района. Население района в целом обеспечено услугами ЖКХ. Снижение задолженности за потребленные энергоносители. Наличие в районе ряда культурно-исторических мест и памятников.	Существовавшая в советский период система ЖКХ не функционирует по причине отсутствия должного уровня финансирования. В последние 10 лет строительство объектов коммунального хозяйства не осуществлялось. Крайне высокий износ объектов ЖКХ. Рост стоимости услуг ЖКХ. Разброшенность поселений. Передача объектов социальной инфраструк-

Факторы	Влияние фактора на социально-экономическое развитие муниципального образования	
	Позитивное (сильные позиции)	Негативное (слабые позиции)
1	2	3
	Наличие широкой сети баз отдыха. Выполнение мероприятий по капитальному ремонту объектов социальной сферы. Сохранение и развитие национальных традиций.	туры в муниципальную собственность Ухудшение состояния материально-технической базы учреждений социальной сферы в связи с отсутствием финансирования. Неразвитость досуговой и спортивной сферы
Уровень социального обеспечения	Имеется дом-интернат для престарелых на 210 человек.	Средний размер пенсий по району ниже прожиточного минимума. Потребность в домах-интернатах не удовлетворена полностью.
Уровень образования	Модернизация системы образования. Наличие разветвленной системы школьного и дошкольного образования в районе. Высокий образовательный уровень населения района	Проблемы с подбором управленческих кадров в сельском хозяйстве. Низкий уровень компьютеризации школ.
Уровень охраны здоровья	Отмечено увеличение рождаемости в 2000-2003 годы Падение уровня детской смертности. Завершение строительства ЦРБ на 260 койко-мест в п.г.т. Рамонь в 2006 году снимет существующую напряженность. Реконструкция стадиона «Юность» в п.г.т. Рамонь.	Не завершено строительство Рамонской ЦРБ. Отсутствует служба скорой медицинской помощи жителям на территории сельсоветов. Снижение средней продолжительности жизни за последние пять лет. Недостаточная укомплектованность сельских учреждений медицинским персоналом. Недостаточное количество и неубороченность спортивно-оздоровительных учреждений.
Уровень личной безопасности	Снижение количества зарегистрированных преступлений.	Низкий уровень финансирования правоохранительной деятельности.
Уровень экологической безопасности	На территории нет радиационно-опасных объектов. Наблюдается сокращение выбросов и сбросов в окружающую среду.	Отсутствие необходимой канализационной сети и очистных сооружений. Увеличение выбросов от автотранспорта. Недостаточная емкость полигона для захоронения твердых отходов. Сохранение сбросов сточных вод сельскохозяйственными предприятиями в малые реки
Экономико-географическое положение	Близость к г.Москве и г. Воронежу. Незначительная подверженность стихийным бедствиям. Наличие в районе рек Дон и Воронеж, федеральной трассы Москва-Воронеж-Ростов, аэропорта «Воронеж». Район находится в центре многоотраслевого аграрно-индустриального региона	Незначительное разнообразие запасов минерального сырья Отсутствие в районе системы сбыта и продвижения производимой продукции. Низкая эффективность использования транспортной инфраструктуры района.
Исторический и природный потенциал	Значительные ресурсы водоснабжения, строительного песка и кирпичных глин, песчано-щебеночной смеси, наличие лесных ресурсов. ЗАО «Рамонская фабрика художественной керамики» отнесено к предприятиям народных художественных промыслов. На территории района находится значительное количество исторических памятников. Земельные ресурсы района представлены	Неэффективное использование природных ресурсов. Значительная часть памятников требует реставрации. Неразработанность туристических маршрутов. Недостаточно развит туристический бизнес Запущенность мест отдыха. Наличие необрабатываемых земель.

Факторы	Влияние фактора на социально-экономическое развитие муниципального образования	
	Позитивное (сильные позиции)	Негативное (слабые позиции)
1	2	3
	черноземами. Наличие курортной зоны отдыха.	
Население и трудовые ресурсы	Наличие трудовых ресурсов в населенных пунктах сельских поселений. Высокий образовательный потенциал населения района. Снижение уровня зарегистрированной в районе безработицы.	Незначительное количество рабочих мест в большинстве сельсоветов. Значительная доля населения в нетрудоспособном возрасте. Преобладание среди безработных молодежи и женщин. Низкая заработная плата в основных отраслях производства. Дефицит квалифицированной рабочей силы в сельской местности
Экономический потенциал	Производственный комплекс находится в стадии роста.	Отсутствие финансовых средств для развития производства на основе совершенствования технологических процессов.
Промышленный потенциал	Производственный комплекс находится в стадии роста. Наиболее продуктивные отрасли промышленности – перерабатывающая, пищевая и производство строительных материалов, экологически чистых изделий.	Высокая изношенность основных фондов предприятий. Низкая инновационная активность предприятий.
Стройиндустрия	Существуют районные строительные организации. По объему жилищного строительства район занимает одно из первых мест в области.	Отсутствует финансирование строительной инфраструктуры. Наличие ветхого и аварийного жилья, недостаточное обеспечение жильем молодых специалистов, молодых семей
Сельскохозяйственный потенциал	Существующий сельскохозяйственный потенциал района ориентирован на обеспечение эффективного производства традиционных для района видов сельхозпродукции: растениеводство, животноводство, птицеводство. Сильные позиции район занимает в производстве сахарной свеклы, подсолнечника, зерновых культур, молочном и мясном животноводстве, производстве яиц и мяса птицы. Имеются возможности для расширения производства картофеля и овощей.	Наибольший упадок переживает животноводство и птицеводство в личных подсобных хозяйствах и сельхозорганизациях района в силу малой рентабельности данной отрасли в рыночных условиях. Растениеводство переживает упадок по причине износа сельхозтехники, отсутствия необходимых оборотных средств, незначительного спроса на продукцию овощеводства. Не проводятся маркетинговые исследования, направленные на определение развития продуктовых приоритетов
Финансовое положение сельхозпредприятий	Благодаря деятельности администрации района до 60% сельхозпредприятий имеют устойчивое финансовое состояние.	Отсутствие собственного залогового имущества, неустойчивое финансовое состояние 40% предприятий является причиной невозможности привлечения кредитных ресурсов на обновление техники.
Материальная база сельхозпредприятий	В процессе осуществления инвестиционной деятельности созданы предпосылки для укрепления материальной базы до 60% сельхозпредприятий	Значительный износ сельхозтехники (до 90%).
Собственность	Около 80% основных фондов и земель района находится в частной собственности.	Неэффективно используется муниципальная собственность и собственность членов сельхозартелей (земельные доли).
Личные подсобные хозяйства	Наметился подъем в развитии личных подсобных хозяйств населения при производстве животноводческой продукции и овощей.	Причины упадка развития личных хозяйств населения: высокая стоимость кормов, ограниченность сбыта и отсутствие необходимых перерабатывающих мощностей, отсутствие пунктов приема овощей и фруктов у населения.
Научный	Наличие в районе двух научных институтов всероссийского значения.	Научный потенциал района не используется в интересах наращивания объемов произ-

Факторы	Влияние фактора на социально-экономическое развитие муниципального образования	
	Позитивное (сильные позиции)	Негативное (слабые позиции)
1	2	3
образовательный потенциал	Существует районный центр поддержки предпринимательства, консультационный центр сельхозпроизводителей Рамонского района. Рост потребностей в кадрах рабочих специальностей в 2002 г. – 431 человек.	водства. Недостаточная активность консультационного центра Рамонского района. Подготовка кадров рабочих специальностей не ведется. Управленческие команды, способные обеспечить достижение сформулированных целей и задач, не сформированы.
Торговый потенциал	Имеются инвестиционные проекты по развитию торгово-розничной сети в п.г.т. Рамонь, пос. ОПХ ВНИСС и на территории сельских поселений.	Отсутствует возможность реализации продукции, производимой товаропроизводителями сельсоветов, личными подсобными хозяйствами.
Инвестиционный потенциал	Наличие инфраструктуры поддержки предпринимательства. Разрабатываются инвестиционные проекты, направленные на модернизацию оборудования сельхозпредприятий и предприятий перерабатывающей промышленности, размещение новых производств, развитие сферы отдыха и туристического бизнеса, объектов социальной, инженерной, транспортной и телекоммуникационной инфраструктур.	Направленность инвестиционных идей неизвестна. Низкая инвестиционная активность экономических субъектов. Неэффективное управление муниципальной собственностью. Отсутствие обоснованных программ развития отраслей экономики.
Управление МО	Будет принят ряд нормативно-правовых актов на областном и местном уровнях, направленных на реформирование МСУ.	Недостаточное нормативно-правовое обеспечение финансовых основ местного самоуправления.

Проведению SWOT-анализа предшествует анализ общего состояния экономики района, показателей развития предприятий промышленности и сельского хозяйства и др. Проведенный в диссертации анализ современного состояния АПК и основных проблем развития сельских территорий России свидетельствует о глубоком кризисе. Назревшие социально-экономические преобразования проводились поспешно, бессистемно, без учета специфики сельскохозяйственного производства. В результате непродуманных и неподготовленных реформ аграрный сектор экономики страны был отброшен на несколько десятилетий назад. Валовая продукция сельского хозяйства оказалась почти на четверть ниже уровня, который был в начале 1980-х годов. Резко сократилась его техническая оснащенность, недоиспользуются мелиорированные земли. Падает плодородие почв. Существенно уменьшились посевные площади и поголовье животных. Не загружены производственные мощности многих пищевых предприятий. Ухудшилось состояние инфраструктуры АПК, сократилось строительство дорог. Возросла безработица и снизился уровень жизни сельского населения. Решение социальных проблем развития сельских территорий все более перекладывается на органы местного самоуправления, не имеющие для этого достаточных ресурсов.

В диссертации разработан типовой макет плана социально-экономического развития сельского района (рис. 1), на базе которого в ряде районов, в частности Рамонском, уже начата разработка конкретных программ социального и экономического развития сельских территорий. Представленная автором разработка базируется на следующих принципах, сформулированных в диссертации.

Во-первых, в основу стратегии планирования закладывается ориентация на собственные ресурсы сельского муниципального образования, опираясь на которые муниципальное образование разрабатывает программы и проекты, обеспечивающие приток на территорию района финансовых ресурсов для реализации социальных проектов.

Во-вторых, ориентация на непрерывное отслеживание качества жизни граждан, так как ключевой задачей стратегического планирования социально-экономического развития сельского муниципального образования является обеспечение положительной динамики качества жизни населения района.

В-третьих, непрерывное выявление и формирование конкурентных преимуществ территории и расположенных на ней экономических объектов, анализ сильных и слабых сторон, угроз и возможностей с целью выявления стратегических направлений движения к обеспечению и поддержанию конкурентоспособности территории во временных горизонтах планирования.

В-четвертых, повышение качества и эффективности управления районом. Этот принцип реализуется закреплением каждого стратегического направления развития района за ответственным руководителем (зам. главы администрации) с тем, чтобы обеспечивать своевременную координацию и коррекцию в реализации проектов и программ данного направления.

Типовой макет включает два взаимосвязанных, но, тем не менее, достаточно самостоятельных этапа:

- разработку концепции стратегического плана
- разработку комплекса реализующих ее конкретных программ и проектов с механизмом их реализации.

Задача первого этапа - разработка стратегических ориентиров социально-экономического развития района.

Задача второго этапа - подготовка и обсчет конкретных проектов и программ социально-экономического развития сельского района с учетом результатов исследований, полученных на первом этапе работы.

В процессе подготовки типового макета стратегического плана социально-экономического развития сельского муниципального образования, наряду с широким при-

влечением прогнозно-аналитических, информационных и других материалов областных и районных организаций, особое внимание было уделено натурным обследованиям, опросу работников местных исполнительных органов, специалистов сельского хозяйства, коммунальных и других служб, а также анкетированию населения по ряду существенных позиций.

I. ТИТУЛЬНЫЙ ЛИСТ ПРОГРАММЫ	
II. ПАСПОРТ ПРОГРАММЫ	
III. ГЛАВЫ ПРОГРАММЫ	
1.	Анализ социально-экономического положения и состояния развития сельского муниципального образования 1.1. Общая характеристика сельского района 1.2. Анализ социально-экономического положения района 1.3. Анализ ресурсов и социально-экономических потребностей сельских муниципальных образований района
2.	Цели, задачи, стратегические направления социально-экономического развития муниципального образования 2.1. Анализ сильных и слабых сторон территории 2.2. Формирование целей и стратегических направлений социально-экономического развития территории
3.	Система проектов и программных мероприятий 3.1. Программные мероприятия первого стратегического направления 3.2. Программные мероприятия второго стратегического направления 3.3. Программные мероприятия третьего стратегического направления 3.4. Программные мероприятия четвертого стратегического направления 3.5. Программные мероприятия пятого стратегического направления и т.д.
4.	Оценка эффективности проектов и программных мероприятий социально-экономического развития сельского муниципального образования 4.1. Оценка эффективности программных мероприятий каждого стратегического направления 4.2. Прогноз эффективности реализации программы в целом
5.	Корректировка и ресурсное обеспечение программы 5.1. Структура затрат по мероприятиям программы 5.2. Основные источники и объемы финансирования по программе
6.	Общественная апробация программы социально-экономического развития муниципального образования
7.	Организация управления программой и контроля за ходом ее реализации 7.1. Нормативное обеспечение проектов программы 7.2. Организационное обеспечение
IV ПРИЛОЖЕНИЯ К ПРОГРАММЕ	

Рис. 1. Макет стратегического плана социально-экономического развития сельского муниципального образования

Особенность примененного подхода к стратегическому планированию социально-экономического развития сельского района состоит в том, что вся работа строится на основе отслеживания динамики показателей качества жизни граждан от реализуемых проектов и программ.

В диссертации на основе проведенного опроса населения и руководителей 17 сельских администраций Рамонского района выявлены сильные и слабые стороны территории.

оценены имеющиеся возможности и угрозы, что позволило сделать взгляд в будущее относительно целей, задач и содержания программы социально-экономического развития Рамонского района. Главная цель стратегии социально-экономического развития в МО «Рамонский район», которая состоит в устойчивом повышении качества жизни для всех категорий граждан, проживающих в районе, включает в себя семь ключевых подцелей, направленных на повышение уровня: материального обеспечения; жилищно-бытового обеспечения; социального обеспечения; охраны здоровья; образования, профессиональной компетенции, культурного развития; личной безопасности и правовой защищенности; экологической безопасности. Достижение подцелей обеспечивается через планирование достижения экономических и социальных целей соответствующих уровней.

По результатам обработки предложений руководителей и жителей района, исходя из выявленных конкурентных преимуществ, были выделены пять стратегических направлений развития, требующих конкретных программ и проектов:

1. Определение приоритетных товаров, обеспечивающих наибольшее потенциальное конкурентное преимущество на рынках и приток финансовых ресурсов в район, и обеспечение устойчивого развития базовых отраслей экономики, нацеленных на производство этих товаров. Развитие интеграционных процессов в экономике района.
2. Создание условий для улучшения инвестиционного климата в муниципальном образовании «Рамонский район Воронежской области». Поддержка малого и среднего бизнеса.
3. Развитие рынков отдыха, оздоровления и туризма.
4. Создание благоприятной среды жизнедеятельности населения на основе повышения качества жизни. -
5. Развитие местного сообщества на основе становления гражданского самосознания и принципов построения гражданского общества.

Следующий этап стратегического планирования социально-экономического развития сельского муниципального образования состоит в разработке по направлениям концепции стратегического развития района конкретных программ и проектов, обеспечивающих привлечение средств для реализации социальных проектов, сформулированных населением района. Для оценки степени необходимых преобразований используются до-программные прогнозы бюджета района и инвестиций из всех источников в его развитие, которые сравниваются с данными опроса населения, руководителей сельских администраций, их предложениями и оценками потребных ресурсов на их реализацию. Внесение предложений населения района в план стратегического социально - экономического развития означает, что образующийся дефицит районного бюджета на реализацию проектов

социального развития должен быть покрыт за счет реализации экономических программ и проектов, обеспечивающих приток в район необходимых финансовых и других материальных ресурсов.

В ходе исследования выявлены противоречия между современными технологиями стратегического территориального планирования и действующими технологиями финансового планирования развития территорий, которые заключаются в том, что технологии финансового планирования ориентированы, во-первых, на краткосрочную перспективу (один год), во-вторых, преимущественно на средства муниципального и государственного бюджетов.

Основой разработки концепции развития местных финансов служат материалы следующих видов работ:

- Анализ (диагностика исходного состояния развития местных финансов, интегральная оценка исходного состояния местных финансов, анализ внутренних тенденций и внешних факторов, определяющих перспективное развитие, с целью выявления и систематизации предпосылок и ограничений развития местных финансов);
- Целеполагание (определение целей развития местных финансов).

Анализ исходного состояния местных финансов проводится по разным направлениям, что объективно затрудняет формулирование выводов и обобщений. Поэтому предлагается сводная таблица, включающая основные факторы социально-экономического развития с выделением в них финансовой составляющей.

Проведенное исследование позволило определить главный ориентир развития финансов Рамонского района на стратегическую перспективу - постепенный переход муниципального образования на самофинансирование при обеспечении за счет средств из федерального и регионального бюджетов государственных функций.

В диссертации доказывается, что возможности бюджетного финансирования устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований на сегодняшний день ограничены. В этих условиях решению вопросов формирования финансовой базы комплексного социально-экономического развития может способствовать разработка и реализация предпринимательских проектов. На рисунке 2 представлена модель финансового обеспечения устойчивого развития сельской территории, в которой предусматривается использование наряду с традиционными источниками финансирования финансовых потоков от реализации инновационных коммерческих проектов и программ, формируемых в ходе стратегического планирования ее социально-экономического развития.

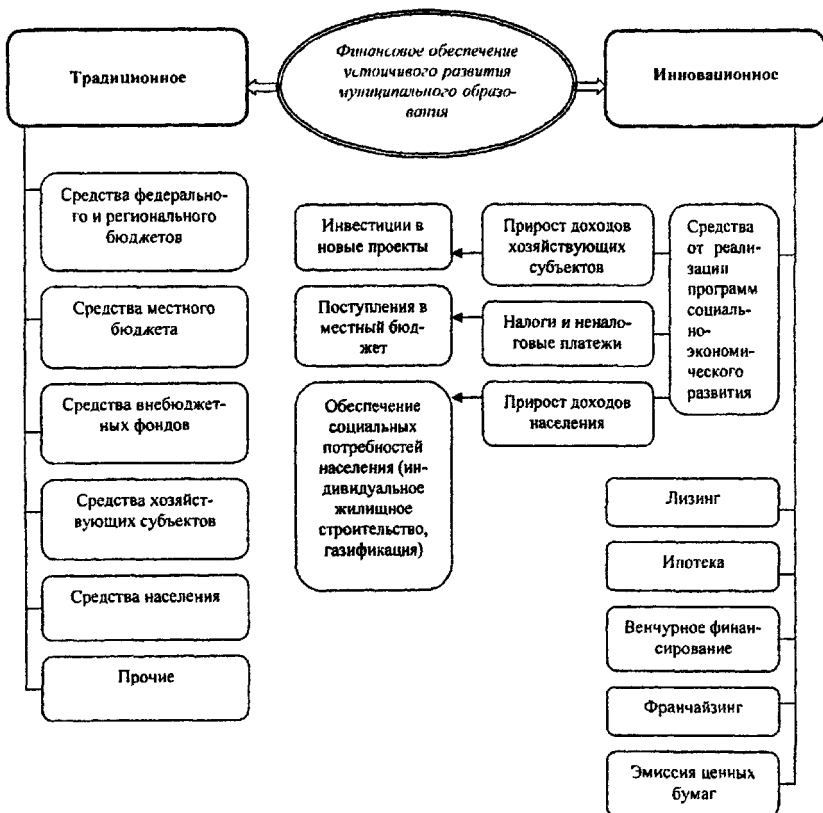


Рис. 2. Модель финансового обеспечения устойчивого развития муниципального образования

Реализация проектов приводит к снижению экономической (финансовой) напряженности и социальной напряженности на территории муниципального образования. В работе подчеркивается, что реализация предпринимательских проектов позволит обеспечить приток средств, необходимых для реализации социальных проектов.

Представляется важной возможность определить результативность программы социально-экономического развития муниципального образования для достижения его целей развития. Поэтому в работе предложена последовательность действий на примере данных Рамонского района Воронежской области. В результате был сделан вывод о том, что разработанная Рамонским районом по предложенной методике программа недостаточна для реализации потребностей населения. Ускорение формирования необходимых средств через мобилизацию внебюджетных источников требует разработки новых преј-

принимательских проектов, которые должны непрерывно формироваться в процессе стратегического планирования социально-экономического развития территории.

Для финансового обеспечения устойчивого развития сельских территорий указывается на необходимость создания системы финансовых институтов, обеспечивающих доступ сельского населения и сельских товаропроизводителей к финансовым ресурсам:

- Учреждение федерального, региональных и местных фондов поддержки сельского развития. Для ликвидации исторически сложившегося отставания в развитии сельской социальной сферы необходимо перераспределение в пользу села бюджетных средств, направляемых на обеспечение функционирования и развития социальной сферы; привлечение для финансирования сельских социальных программ средств городских хозяйствующих субъектов и горожан, использующих сельский природный и инфраструктурный потенциал; выпуск органами местного самоуправления коммунальных облигаций (займов) и др.
- Учреждение системы грантов для районных и сельских муниципальных образований путем мобилизации бюджетных и внебюджетных (спонсорских) средств, содействующих: экономической активности сельского населения и сельских сообществ; развитию сельской социальной инфраструктуры.
- Развитие сельской ссудосберегательной и кредитной кооперации.
- Государственная финансовая поддержка передачи объектов социальной и инженерной инфраструктуры сельскохозяйственных предприятий в муниципальную собственность.

Одним из возможных путей решения сложившейся сложной ситуации с финансированием развития автор видит в обособлении в рамках бюджета муниципального образования самостоятельного бюджета развития - сбалансированной совокупности заемных средств и средств, традиционно выделяемых из местного бюджета на инвестиционные цели, позволяющего аккумулировать средства из разных источников на финансовое обеспечение развития.

В диссертации отмечается, что решить задачи развития социально-экономической сферы возможно при организации финансового планирования на муниципальном уровне в рамках трехступенчатой схемы: составление перспективного бюджета на 6-10 лет - составление бюджета развития на 3-5 лет - составление бюджета развития на год. Предложена схема, отражающая последовательность разработки и взаимосвязь документов, характеризующих стратегическое комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования и его финансовое обеспечение (рис.3).

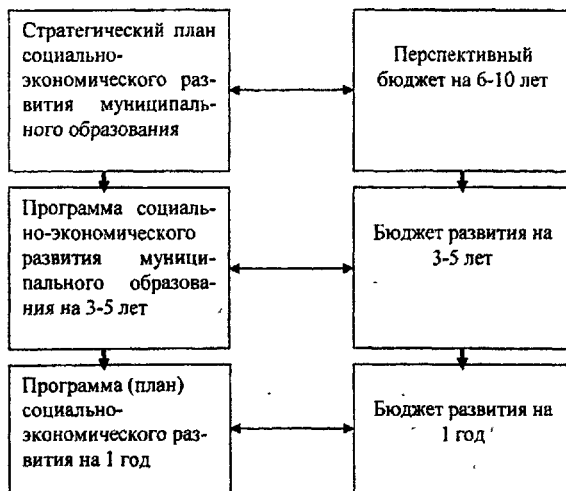


Рис. 3. Принципиальная схема увязки основных документов, характеризующих комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования и его финансовое обеспечение

Утвержденный представительным органом муниципального образования стратегический план является основанием для разработки перспективного бюджета.

В отличие от стратегического плана развития в перспективном бюджете представлены не все программы, поддерживаемые муниципалитетом; а лишь те, которые требуют его финансового участия в данном плановом периоде, включая финансовые гарантии и заимствования от имени муниципального образования.

Перспективный бюджет и установки программы социально-экономического развития муниципального образования на 3-5 лет являются базой для разработки бюджета развития на 3-5 лет. Бюджет развития на год представляет собой "срез" бюджета развития на 3-5 лет с учетом ожидаемых результатов исполнения бюджета текущих расходов и внесенных предложений и конкретизации социально-экономического развития в годовом плане.

Приведенная схема планирования способствует реализации задач стабильного долгосрочного развития муниципального образования, обеспечит жесткий контроль за использованием финансовых ресурсов, а также позволит адекватно оценивать финансовые потребности и планировать необходимые доходы, осуществлять эффективное управление долгом.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

На основе теоретических исследований и обобщения практики управления инновационным и финансовым обеспечением устойчивого развития в диссертационной работе достигнуты следующие результаты:

1. Определены сущность устойчивого развития сельских муниципальных образований и содержание его инновационного и финансового обеспечения. Проанализировав источники научной литературы, диссертант, в отличие от известных авторов, определяет устойчивое развитие как непрерывное поддержание конкурентоспособности, что предполагает постоянное создание конкурентных преимуществ, главные слагаемые обеспечения которых связаны с реализацией нововведений. Инновационность во всех сферах деятельности, как подчеркивается в диссертации, связана с потребностью и способностью общества порождать перемены, способные обеспечить конкурентоспособное развитие на основе новых решений (технических, экономических, организационных, социальных), позволяющих осуществлять повороты к новому качеству развития.

В основе инновационного и финансового обеспечения развития сельских муниципальных образований лежит определение конкурентных преимуществ территории, ее слабых и сильных сторон, потенциальных угроз и возможностей и разработка на этой основе стратегии, конкретных программ и мероприятий, обеспечивающих эффективное применение имеющихся внутренних ресурсов для обеспечения притока на территорию сельских муниципальных образований средств для решения экономических и социальных проблем

2. На основе проведенного анализа сделан вывод, что в силу ряда причин органы местного самоуправления не имеют достаточных средств для обеспечения нормальной жизнедеятельности местного сообщества. Финансовое обеспечение развития, по мнению автора, предполагает использование мер государственной поддержки в сочетании с ресурсами территории, которые приводятся в действие с помощью программно-целевого планирования.

3. Предложена процедура и типовой макет разработки программы стратегического социально-экономического развития сельского района, которая включает в себя последовательность этапов, на каждом из которых решаются задачи анализа и выявления состояния социально-экономического развития, ресурсного потенциала, сильных и слабых сторон, потенциальных возможностей и угроз, определения целей, стратегических направлений развития и перечня задач и возможных направлений для разработки конкретных экономических программ и проектов, обеспечивающих приток необходимых финансовых ресурсов для реализации социальных проектов.

4. В ходе анализа общего состояния экономики, агропромышленного комплекса и других отраслей Рамонского района Воронежской области выявлены его сильные и слабые стороны, угрозы и возможности.

5. Разработаны методические основы формирования механизма финансового обеспечения муниципального образования, которые включают методику разработки концепции развития местных финансов, методику финансового планирования. В диссертационном исследовании определена структура концепции развития местных финансов: оценка исходного состояния и анализ стартовых условий развития местных финансов; цели развития местных финансов.

6. Установлено, что к числу основных целевых ориентиров развития финансов на стратегическую перспективу, разработанных исходя из принятых стратегических целей и приоритетов комплексного социально-экономического развития района, относится активизация инвестиционной деятельности на территории района, осуществляемой с учетом, во-первых, принятых стратегических целей и приоритетов развития района; во-вторых, особенностей сложившегося социально-экономического потенциала территории, в-третьих; потребностей различных субъектов управления и хозяйствования, имеющих интересы в развитии района.

7. В работе система бюджетов развития предложена в качестве метода финансового планирования в муниципальном образовании. Алгоритм финансового планирования развития муниципального образования выглядит так: исходя из целей, сформулированных в концепции развития местных финансов, на основании стратегического плана социально-экономического развития муниципального образования разрабатывается перспективный бюджет; на основании установок программы социально-экономического развития муниципального образования на 3-5 лет разрабатывается бюджет развития на 3-5 лет; на основании мониторинга хода его исполнения и с учетом конкретизации социально-экономического развития в годовом плане разрабатывается годовой бюджет развития.

Основное содержание диссертации опубликовано в следующих печатных работах:

1. Арапова О.М. Анализ финансового состояния муниципальных образований /О.М. Арапова // Финансовый вестник Воронежского ГАУ. Вып. 12. - Воронеж: ВГАУ, 2004. -С.64.71.

2. Арапова О.М. Планирование и управление социально-экономическим развитием муниципального образования /О.М. Арапова // Финансовый вестник Воронежского ГАУ. Вып. 10. - Воронеж: ВГАУ, 2003. - С. 17-20.

3. Арапова О.М. Проблемы формирования финансовой базы местного самоуправления /О.М. Арапова // Финансовый вестник Воронежского ГАУ. Вып. 12. - Воронеж-ВГАУ, 2004.-С.51-53.

4. Арапова О.М. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципального образования /О.М. Арапова // Вклад молодых ученых в развитие аграрной науки в начале XXI века: Материалы Межрегиональной научно-практической конференции молодых ученых и специалистов, посвященной 90-летию Воронежского государственного аграрного университета им. К.Д. Глинки. - 4.1. — Воронеж: ВГАУ, 2003 - С.88-89.

5. Арапова О.М. Управление социальным развитием региона на основе динамики показателей качества жизни населения / О.М. Арапова, А.В. Белоусов // Финансовый вестник Воронежского ГАУ. Вып. 10. - Воронеж: ВГАУ, 2003. - С. 10-17.

6. Арапова О.М. Устойчивое развитие сельских муниципальных образований /О.М. Арапова // Финансовый вестник Воронежского ГАУ. Вып.13. - Воронеж: ВГАУ, 2005. - С.10-14.

7. Арапова О.М. Финансирование развития муниципальных образований /О.М. Арапова // Финансовый вестник Воронежского ГАУ. Вып.13. - Воронеж: ВГАУ, 2005. - С.60-64.



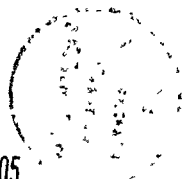
Подписано в печать 25.02.2005 г. Формат 60x80¹/₁₆

Бумага кн.-журн. П.л. 1,0. Гарнитура Таймс.

Тираж 100 экз. Заказ № 2657

Федеральное государственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Воронежский государственный аграрный университет имени К.Д. Глинки»
Типография ФГОУ ВПО ВГАУ 394087, Воронеж, ул. Мичурина, 1

22 МАП 2005



1373