



003464220

На правах рукописи

Бортников Владимир Степанович

**ЭВОЛЮЦИЯ СИСТЕМЫ ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ
РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА: ЭТАПЫ, МЕТОДЫ,
ТЕХНОЛОГИИ**

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

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

12.11.2009

Ростов-на-Дону - 2009

Диссертация выполнена в Донском государственном аграрном университете

Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент
Тарасов Александр Николаевич

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Усенко Людмила Николаевна

кандидат экономических наук, доцент
Викулова Оксана Ивановна

Ведущая организация: Поволжский научно-исследовательский институт
экономики и организации агропромышленного
комплекса

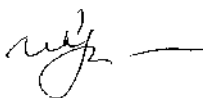
Защита состоится «30» марта 2009 г. в 16 ч. 30 мин. на заседании диссертационного совета Д 212.208.03 по экономическим наукам в Южном федеральном университете по адресу: 344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160, ИППК при ЮФУ, ауд.45.

С диссертацией можно ознакомиться в Зональной научной библиотеке ЮФУ по адресу: 344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 148.

Автореферат разослан «27» февраля 2009 г.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим направлять по адресу: 344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская 160, к. 105 диссертационный совет Д 212.208.03. Ученому секретарю.

Ученый секретарь
диссертационного совета
д.э.н., профессор



И. П. Красовская

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Последнее десятилетие XX века стало периодом трансформационных изменений в российской экономике, которые можно представить как последовательность сменяющих друг друга стадий этого эволюционного процесса. Первые годы XXI столетия явились для России периодом восстановления ее экономического потенциала после системного кризиса и трансформационного спада производства, когда оно перешло на стадию оживления и последующего экономического роста. Целью политики экономического роста является обеспечение движения экономики по траектории более эффективного развития и поддержка эволюционной динамики в будущем. Анализ зарубежного опыта показывает, что на этапе восстановления роста экономики действенным инструментом экономической политики государства является индикативный план.

В течение последних полутора десятков лет в практике госрегулирования российской экономики допускалось игнорирование плана и роли планирования как неотъемлемой компоненты государственного управления народным хозяйством. При директивной системе план был основным регулятором функционирования советской экономики, определяющим цели и средства ее развития, а также инструментом, обеспечивающим хозяйствующим субъектам доступ к ресурсам и технологиям. Смена общественного строя производства, формирование смешанной экономики привели к изменению форм и характера планирования с директивного на ориентирующий. Однако роль индикативного планирования состоит не только в том, чтобы дать рыночным агентам ориентиры на будущее. Индикативные планы призваны обеспечить определение динамичного развития государственно-частного партнерства, а также обеспечить согласованность государственной экономической политики и экономических интересов субъектов предпринимательской деятельности. Здесь важно подчеркнуть необходимость должной обоснованности выбора инструментальных средств, позволяющих достичь консенсуса интересов и позиций участников общественного договора. Особое значение «проблема выбора» в отечественной экономике приобретает в связи с изменениями законодательства Российской Федерации, устанавливающими переход к трех-

летнему бюджетному планированию и пятилетней государственной программе развития сельского хозяйства. Произошедшие качественные изменения в российской экономике, развитие планового начала в государственном управлении обуславливают актуальность исследования проблемы выбора и применения методов индикативного планирования развития сельского хозяйства, адаптированных к экономическим условиям текущего этапа развития экономики России.

Степень разработанности проблемы. Необходимость адаптации методологии планирования к возрождавшимся в России в 1990-х годах рыночно-экономическим отношениям рассматривались в работах Бор М., Ботвинника М., Беспехатного Г., Боева В., Белокрыловой О., Кетовой Н., Костяева А., Лепке О., Овчинникова В., Шутькова А. и других ученых.

Анализ сущности планирования и его места в государственном управлении экономическими системами изложены в работах Банниковой Н., Гарькавого В., Кац И., Карицкого Э., Кузнецова В., Личко К., Милосердова В., Новоселова Ю., Усенко Л. Сущность программно-целевого и нормативного методов планирования, сценарного прогнозирования отражены в исследованиях Гайворонской Н., Мишдрина А., Муртазалиева М., Маркина С., Огнивцева С., Першукевича П., Сиптица С. и других экономистов-аграрников.

Вопросы методологии и практики индикативного планирования рассматриваются в работах Голубева А., Дудкина В., Дунаева В., Загайтова И., Закшевского В., Коробейникова М., Серкова А., Ушачева И., Хицкова И., Черняева А., Шаккума М., Шогенова Б., Шелепа А. и других отечественных исследователей.

В итоге многолетних исследований сформирована теоретическая и методологическая база индикативного планирования, разработаны практические рекомендации по применению программно-целевого, нормативного и других методов планирования в практике государственного управления, что позволяет оценить функциональные возможности и определить основные процедуры прогнозирования и планирования развития народного хозяйства и его сельскохозяйственной сферы.

Вместе с тем, отдавая должное значимости таких исследований для развития теории и практики планирования, следует отметить, что ряд теоретических и методических вопросов индикативного планирования до сих пор недос-

таточно исследован, и, в первую очередь, применительно к концепциям цикличности развития экономики, стадий экономического роста, эволюционного характера экономической политики, государственного и муниципального управления территориальными экономическими системами, что определяет необходимость дальнейшей разработки концептуальных и инструментально-методических аспектов прогнозного и планового обеспечения государственного управления социально-экономическими процессами.

Таким образом, актуальность развития методов индикативного планирования, наличие ряда нерешенных и дискуссионных вопросов в его теории и методике обусловили выбор темы настоящего исследования.

Цель и задачи диссертационного исследования.

Целью диссертационной работы является разработка концептуально-инструментарной модели индикативного планирования стабильного развития аграрного производства, как основы устойчивого развития сельской местности. Для ее достижения были сформулированы и решены следующие задачи:

- исследованы функциональные возможности методов социально-экономического прогнозирования и планирования развития территориально-отраслевых подсистем АПК;
- выявлены общие черты и особенности применения в России и за рубежом аппарата инструментальных средств индикативного планирования развития аграрной сферы экономики;
- определены эволюционные тенденции в практике организации индикативного планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях управления агропромышленным производством;
- выявлена специфика и систематизированы методы сценарного прогнозирования и индикативного планирования;
- обоснована возможность применения нормативного подхода к ориентирующему планированию приоритетных направлений социального развития села;
- предложены методические подходы к обоснованию среднесрочных сценариев развития сельского хозяйства в экономических системах различного уровня и масштаба;

- разработан среднесрочный вариативный прогноз развития сельскохозяйственного производства в сельском муниципальном районе.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования является процесс экономического развития сельского хозяйства и сельской социально-поселенческой общности на макро и мезоуровне российского национально-хозяйственного комплекса.

Предметом исследования выступают инструментально-методические средства, алгоритмы и технологии организации индикативного планирования и разработки среднесрочных прогнозных сценариев развития сельского хозяйства и социума в сельских территориальных экономических системах.

Инструментарно-методический аппарат исследования определяется совокупностью использованных методов общенаучных и экономических исследований: диалектического, статистического, типологического, индуктивного и дедуктивного анализа, экономико-математического моделирования, социологического опроса, экспертных оценок, монографического обследования.

В процессе обработки исходной информации и других привлеченных аналитических материалов применялись анализ и синтез, логический, корреляционный и статистический анализ и др.

Методика исследований включала изучение концептуальных подходов в прогнозировании и планировании развития аграрного производства с разработкой прогнозов динамики развития сельского хозяйства, его отраслей на уровне страны, регионов и сельской экономики муниципального района. В процессе научных исследований использовались программно-целевой и нормативный подходы к индикативному планированию.

Теоретико-методологической основой исследования является применение диалектических принципов и методов научного познания, системный подход к исследованию проблем планирования аграрного производства и развития сельского социума. Экономические теории, концепции, гипотезы и выводы, разработанные классической и современной экономической наукой, о фундаментальных основах развития смешанной экономики, методах ее государственного регулирования стали основой теоретических знаний, на базе которых было выполнено диссертационное исследование.

Информационно- эмпирическая база исследования сформирована на основе официальных данных Федеральной службы государственной статистики и ее региональных органов, официальных данных региональных и муниципальных администраций, а также материалов периодической печати, интернета, монографических исследований зарубежных и отечественных ученых, данных мониторинга ПНП «Развитие АПК», в проведении которого участие принимал и автор. В ходе исследования с участием автора выполнено анкетное обследование практики планирования сельскохозяйственного производства и социального развития в 21 сельском муниципалитете и 58 сельхозпредприятиях Краснодарского и Ставропольского краев, Волгоградской и Ростовской областей, результаты которого были включены в информационную базу исследования и впервые введены в научный оборот. Нормативную базу исследования составили законодательные акты Российской Федерации, указы Президента России, постановления Правительства Российской Федерации, методические документы, утвержденные министерствами и ведомствами России.

Концепция исследования базируется на системе теоретических положений, согласно которым выбор методов индикативного планирования, определяется условиями эволюционного этапа развития экономической системы. Целевые ориентиры и экономические индикаторы в системе индикативного планирования сельскохозяйственного производства являются императивом научного обоснования мер экономической политики, в этой связи развитие методов индикативного планирования на основе синтеза программно-целевого, нормативного и прогнозного подходов выдвигается в современных условиях в число важнейших инструментов государственного управления экономикой.

Положения выносимые на защиту:

1. Выход экономики России и ее сельскохозяйственной сферы из кризисно-трансформационного спада производства и переход на траекторию экономического роста потребовал разработки, освоения и применения в практике государственного управления адекватных методов прогнозирования и планирования развития аграрного производства и сельского социума. В условиях смешанной экономики таким методом является индикативное планирование, основанное на программно-целевом подходе, которое в настоящее время в сельском хозяйстве

представлено в форме приоритетного национального проекта и государственной программы развития сельского хозяйства на период до 2012 г., а также другими плановыми документами регионального и муниципального уровня.

2. Переход экономики Российской Федерации к рыночному механизму организации и координации хозяйственной деятельности сопровождался отказом от директивного метода планирования в практике государственного управления социально-экономическим развитием страны. Во временных рамках постсоциалистического развития России прогнозирование и планирование в своем становлении прошло два больших этапа основными типологическими признаками которых являются: состав плановых документов и методов прогнозирования и планирования; горизонт плановых проектировок; инструменты государственной координации экономической деятельности.

3. Изменение уровня экономического развития страны определяют эволюционный характер экономической политики государства, обуславливает необходимость разработки таких методов индикативного планирования, которые бы отражали сущность, содержание и характер этих изменений. Современному этапу экономического развития России соответствует приоритетно-целевой подход к разработке плановых документов, в рамках которых государством поддерживаются приоритетные направления, социально-экономического развития и определяются защитные меры противодействия финансово-экономическому кризису.

4. Эффективность индикативного планирования как базовой функции государственного управления сельским хозяйством определяется уровнем прогнозного предвидения, когнитивный потенциал которого обеспечивается синтезом интуитивных и формализованных методов прогнозирования, позволяющих получить качественные оценки кратко-средне-долгосрочной динамики и структурных сдвигов в сельском хозяйстве. Результаты экономических прогнозов обеспечивают выявление текущих и стратегических приоритетов развития аграрной сферы экономики страны, регионов и муниципальных сельских районов.

5. В условиях цикличности развития экономических систем, высокого уровня неопределенности развития российского сельского хозяйства в средне и долгосрочной перспективе использование сценарного метода прогнозирования в

практике государственного управления представляет собой последовательное решение проблемы неопределенности. Векторы возможного развития сельского хозяйства строятся по двум направлениям – инерционному и имитационному. Первый сценарий базируется на экстраполяции текущих и зарождающихся тенденциях. Второй сценарий включает несколько вариантов сценарные условия в которых определяются целевыми параметрами развития аграрного сектора экономики.

6. Широкое и системное использование индикативного планирования в практике государственного управления обуславливает необходимость поиска внедрения в алгоритм плановой работы функционально новых методов научного предвидения. Одним из них является целеориентирование сельскохозяйственных товаропроизводителей и других субъектов рыночных отношений, представляющее собой одну из стадий планирования, позволяющую устанавливать приоритетные направления в развитии сельского производства и социума.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в теоретическом обосновании и эмпирической верификации программно-целевого подхода в индикативном планировании развития сельского хозяйства, а также его адаптации к условиям цикличной динамики экономики Российской Федерации, позволяющей использовать прогнозные методы для определения приоритетов экономического развития.

Наиболее важные результаты, содержащие научную новизну, заключаются в следующем:

- установлена общность основных процедур системы индикативного планирования, предполагающая унификацию в реализации этапных задач прогнозно-плановой работы, сбалансированность текущего и перспективного планирования в системе государственного и муниципального управления аграрной сферой экономики, а также выявлены региональные различия, в количестве и составе целеориентирующих документов, как институциональных инструментов используемых исполнительной властью в практике государственного управления экономическим развитием аграрной сферы;

- доказана эволюционная трансформация программно-целевого подхода в индикативном планировании развития сельского хозяйства в приоритетно-

целевой, в основе которой лежит смена парадигмы выбора приоритетов в развитии экономических систем на каждом этапе их циклического развития;

- обоснованы структурно-функциональные и предметно-содержательные изменения инструментальных средств индикативного планирования, обеспечивающие реализацию приоритетно-целевой подхода при разработке среднесрочных индикативных планов развития сельского хозяйства;

- разработано математическое обеспечение среднесрочного прогнозирования развития аграрных экономических систем, основанное на комбинации экономико-математических моделей, базирующихся на эконометрических принципах;

- предложена концептуально-инструментарная модель прогноза и оценки развития сельского хозяйства и его отдельных отраслей в рамках территориально-хозяйственных систем различного уровня;

- разработан экономический прогноз развития молочной отрасли российского сельского хозяйства на период до 2012 г. в целом по стране и ее регионам, а также составлен прогноз динамики сельскохозяйственного производства муниципального образования Краснодарского края, реализация которых позволяет определить социально и экономически допустимые варианты развития, целесообразные меры управляющего воздействия государства;

- обоснована целесообразность использования нормативного метода при определении приоритетов развития социальной инфраструктуры сельских территорий, а также при ориентировании государства и хозяйствующих субъектов в сфере инвестиционной политики.

Теоретическая значимость исследования. Выводы и рекомендации, полученные в диссертационной работе, развивают теоретико-методические аспекты исследования функциональной действенности системы индикативного планирования аграрного производства, его отдельных отраслей и сельского социума в рамках территориально экономических систем различного уровня. Предложенные в работе методики прогнозирования и планирования развития сельской экономики могут найти применение в дальнейших теоретических и методических исследованиях в этой области государственного и хозяйственного управления социально-экономическими системами, в разработке новых индикативных планов и программ

развития сельскохозяйственного производства, корректировки федеральной и региональных программ развития сельского хозяйства на период до 2012 года.

Результаты проведенных исследований и теоретические положения могут быть использованы для совершенствования действующего законодательства, а также в учебном процессе в вузах.

Практическая значимость исследований. Разработанный с использованием расчетно-аналитического инструментария индикативного планирования прогноз социально-экономического развития сельского района на среднесрочный период использован при подготовке плановых и прогнозных документов, определяющих перспективу развития аграрного производства и социальной сферы села Администрацией муниципального образования «Кущевский район» Краснодарского края.

Выводы и основные результаты, полученные в ходе диссертационного исследования, могут быть использованы федеральными, региональными и муниципальными органами исполнительной власти при внедрении методов индикативного планирования в систему государственного управления АПК.

Апробация результатов работы. Основные результаты и положения диссертации докладывались на всероссийских и международных научно-практических конференциях и семинарах (г. Ростов-на-Дону, 2006-2008 гг.).

Основные положения диссертационного исследования опубликованы в семи научных работах общим объемом 20,7 п.л., в том числе 7,7 п.л. авторского текста. Одна работа опубликована в журнале, рекомендованном ВАК РФ для публикации основных научных результатов диссертационных исследований.

Структура диссертационной работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка использованных источников, включающего 176 наименований. Работа содержит 61 таблицу, 13 рисунков и 14 приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Во временных рамках переходного периода прогнозирование и планирование развития экономики в Российской Федерации прошло в своей трансформации два больших этапа.

Первый цикл изменений (1991-1997гг.) в практике параднохозяйственного планирования начался с отказа от директивного планирования и продолжился внедрением в практику государственного управления экономикой инструментов макроэкономической стабилизации, в составе которых планирование было представлено краткосрочными прогнозами социально-экономического развития Российской Федерации, федеральным бюджетом и значительным числом целевых и комплексных программ развития. В целом эти инструменты экономической политики дублировались и на уровне российских регионов. Однако, как свидетельствуют макроэкономические параметры переходной экономики, избранная система государственного регулирования экономическими процессами не обеспечила ее устойчивость и формирование условий долгосрочного и динамичного экономического роста в народном хозяйстве, не определила перспективных направлений развития экономики России в глобализующемся мире. Это произошло, как показали результаты нашего исследования, в силу следующих причин.

Во-первых, федеральные целевые программы развития субъектов Российской Федерации формировались не планомерно, а стихийно – под воздействием экономических либо политических обстоятельств, как ответ на доминирующие тенденции в экономике регионов и как метод государственной поддержки инвестиций в коммерчески эффективные и быстроокупающиеся региональные проекты. Иначе говоря, целевые федеральные программы не решали стратегических задач развития российской экономики, не способствовали сокращению разрыва в уровне экономического развития регионов, а служили источником дополнительного бюджетного финансирования субъектов Российской Федерации.

Во-вторых, методология прогнозирования, основанная на методах экстраполяции не была адаптирована к значительно возросшей подвижности и неопределенности экономических процессов, которая обусловлена закономерностями развития рыночной экономики.

На втором этапе (1998-2005 гг.) после финансового кризиса (дефолта) 1998 года, Правительство Российской Федерации в значительной мере усилило свои действия по повышению уровня управляемости экономического развития страны, в том числе совершенствуя практику государственного прогнозирова-

ния и планирования, которое к настоящему времени приобрело форму среднесрочного индикативного планирования.

В контексте эволюции индикативного планирования вызывает научный и практический интерес состояние прогнозно-плановой работы на районном (муниципальном) уровне управления развитием сельского хозяйства и сельского социума (табл.1).

Таблица 1 - Состояние системы планирования и прогнозирования развития сельского хозяйства в сельских районах (n=21) Краснодарского и Ставропольского краев, Волгоградской и Ростовской областей

Виды плановых документов	Количество районов, в которых разрабатываются плановые документы, ед.
Текущее планирование:	
- сводный годовой производственно-финансовый план района	19
- прогноз развития сельского хозяйства района на текущий год	20
- хлебофуражный баланс	17
- финансовые балансы	11
- другие балансы продуктов и ресурсов	20
Перспективное планирование	
- средне-, долгосрочный прогноз социально-экономического развития района	19
- концепция социально-экономического развития района	12
- программа социально-экономического развития района	17
- ориентирующие документы	9

^{*)} Составлена автором по результатам анкетирования.

Результаты нашего диссертационного исследования свидетельствуют о достижении сбалансированности текущего и перспективного планирования в системе муниципального управления сельским хозяйством. Так, в 90 % сельских районов управления сельского хозяйства разрабатываются годовые производственные планы, а также средне- и долгосрочные экономические прогнозы и программы.

Дальнейшим развитием системы индикативного планирования в сельском хозяйстве стал приоритетный национальный проект «Развитие АПК», принятый в конце 2005 года.

Если обратиться к социально-экономическим параметрам национального проекта, то можно отметить следующее: срок действия национального про-

екта составляет 3 года; национальным проектом определены количественные и качественные ориентиры; установлены объемы и источники ресурсного обеспечения; представлен механизм реализации проектных мероприятий; участие в национальном проекте сельскохозяйственных товаропроизводителей добровольное.

Среди целей и задач национального проекта в качестве базовых определены следующие:

- в экономической сфере – рост производства животноводческой продукции, снижение порога продовольственной безопасности по мясопродуктам, повышение технико-технологического уровня сельского хозяйства, развитие рыночной инфраструктуры на селе;

- в социальной сфере – развитие социальной инфраструктуры села, смягчение социальных рисков, вызванных неравномерным экономическим развитием регионов, процессами глобализации и т.п.

С точки зрения определения сущности экономической категории «индикативный план» мы можем говорить о том, что приоритетный национальный проект «Развитие АПК» является среднесрочным отраслевым индикативным планом, который способен обеспечить рост сельскохозяйственного производства, улучшить финансово-экономическое положение отечественных сельхозтоваропроизводителей, обеспечить социальное развитие села.

Этот вывод подтверждается и данными всероссийского мониторинга, проведенного в конце 2006 года в 33 субъектах Российской Федерации, в котором принимал участие и автор.

Так, например, в Краснодарском крае 88 % экспертов (N=25), участвующих в опросе считают, что влияние ПНП «Развитие АПК» на развитие сельского хозяйства будет положительное. В Ростовской области 56 % респондентов оценили влияние ПНП на развитие сельского хозяйства региона как «хорошее», и 20 % – как «удовлетворительное», а в Астраханской области, Республике Дагестан и Ставропольском крае мнение о том, что национальный проект окажет существенное влияние на динамику развития сельскохозяйственной отрасли региональной экономики разделяли соответственно 75 %, 70 % и 43 % участников и 2/3 не участников приоритетного национального проекта.

Итоги реализации ГНП «Развитие АПК» в 2006-2007 гг. подтвердили оптимистические настроения сельскохозяйственных производителей. Целевые показатели аграрного национального приоритета по направлению «Ускоренное развитие животноводства» превышены примерно в 2 раза, по направлению «Стимулирование малых форм хозяйствования» масштаб превышения составил по производству сельхоз продукции 200 % и по созданию сельхозкооперативов - 45,1 %, по направлению «Обеспечение жильем молодых специалистов (или их семей) на селе» рост целевых показателей составил 13,8 %. Таким образом, практика экономического планирования показала, что оно является важнейшим инструментом целенаправленного государственного регулирования. Социально-экономические результаты национального проекта позволили российскому правительству перейти к более масштабному среднесрочному планированию в аграрном секторе экономики на основе Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции сырья и продовольствия на 2008-2012 гг. Разработка доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации завершила формирование системы индикативного планирования развития АПК страны (рис. 1).

Эволюционная теория экономической политики утверждает, что «рациональная экономическая политика государства не может быть универсальной, поскольку должна соответствовать уровню экономического развития страны»¹. На каждой стадии экономического роста, в странах, успешно решивших задачи модернизации, их экономическая политика включала методы и инструменты, характерные для той или иной фазы роста экономики страны. Методы и инструменты экономической политики применялись «системно, в рамках долгосрочных индикативных планов»².

Если следовать эволюционной теории экономической политики, то можно предположить, что и методы индикативного планирования не могут носить универсального характера.

В переходный период в России основным инструментом осуществления

¹ Подгервич В., Попов В. Эволюционная теория экономической политики. Ч. 1. // Вопросы экономики. 2006. №7. С.4.

² Подгервич В., Попов В. Там же. С.18.



Рисунок 1 - Проектируемая система государственного программно индикативного развития сельс...

социально-экономической политики являлось программное планирование, базирующиеся на программно-целевом подходе к управлению экономикой. При этом выделение основного звена являлось в условиях переходного периода базовым принципом программного планирования, позволяющим учитывать возможные ресурсные ограничения. В этой связи, выбор опорных точек в экономической системе неизбежен, так как это позволяет сосредоточить ограниченные ресурсы на тех участках, которые существенно влияют на развитие других элементов экономической системы. Выявление опорных точек проводилось методом экономического ядра.

При формировании плановых проектировок государственным органам предлагалось сосредоточить внимание именно на таких «точках роста», переориентировав ресурсы экономики на их поддержку. В дальнейшем этот принцип в программно-целевом планировании был использован при разработке целевых программ развития. При этом внутри экономического ядра его наиболее эффективные элементы определялись методом ранжирования абсолютных и относительных показателей хозяйственной деятельности предприятий по рейтинговой методике. Предприятия, набравшие наибольшее количество оценочных баллов включались в состав «точки роста», а его инвестиционные бизнес-проекты – в целевые программы развития.

Рассмотренные выше принципы программно-целевого планирования и методы определения структурного ядра определяли и выбор методов разработки целевых программ и планов. К числу таких инструментов индикативного планирования можно отнести и метод «Факт-Анализ-Результат» - (ФАР-метод), разработанный в конце 1990-х годов во Всероссийском НИИ экономики и нормативов РАСХН, который представляет собою систему последовательных прогнозно-плановых операций, связывающих воедино концепцию развития, прогноз развития, программу развития и срочный финансовый план.

Посттрансформационные макроэкономические условия функционирования российской экономики – завершение переходного периода, снижение доли реального сектора экономики в формировании ВВП, нарастающая глобализация рынков, начало нового конъюнктурного цикла – длинной волны Н.Д. Кондратьева стали факторами, внесшими коррективы в методологию про-

граммно-целевого планирования. Изменения затронули методические подходы к выбору приоритетов в экономической политике, так как в развивающихся экономиках государственная экономическая политика уже не ставит задачи создания условий начала экономического роста, поиска ядра, способного оказать решающее воздействие на всю экономическую систему. Речь, скорее всего, идет о выявлении угроз устойчивому экономическому развитию (циклические экономические кризисы, присоединение к ВТО, отставание в темпах экономического развития и т.п.) и ослаблении их негативного влияния на экономическую деятельность в стране и социальное развитие, предоставление государством социальных услуг населению. В этой связи разработанные методы программно-целевого планирования нуждаются в определенной реструктуризации характер которой покажем на примере «ФАР-метода». Прежде всего вносятся коррективы в первый блок, отражающий процессы формирования исходной информации для проведения прогнозно-аналитических расчетов текущих и возможных параметров развития экономики, в том числе, и ее аграрного сектора в условиях новых ограничений развития. Экономико-статистический и экспертные методы сбора информации дополняются результатами экономических, демографических и экологических прогнозов, что позволяет сформировать следующие группы показателей, взаимосвязанных между собой: общеэкономические показатели; отраслевые показатели; показатели производства и использования (потребления) важнейших видов промышленной и сельскохозяйственной продукции; внешне экономические связи и условия; финансово-стоимостные показатели; социальные показатели; показатели экологического благополучия.

Изменение состава и структуры аналитического блока «ФАР-метода» существенно расширяет его прогнозно-аналитические возможности, позволяет оценивать характер и параметры новых приоритетов, выявить возможные угрозы. Введение в структуру метода «Факт-Анализ-Результат» региональных программ развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия позволит завершить адаптацию «ФАР-метода» к макроэкономическим условиям функционирования агропромышленного производства в развивающейся экономике (рис.2).

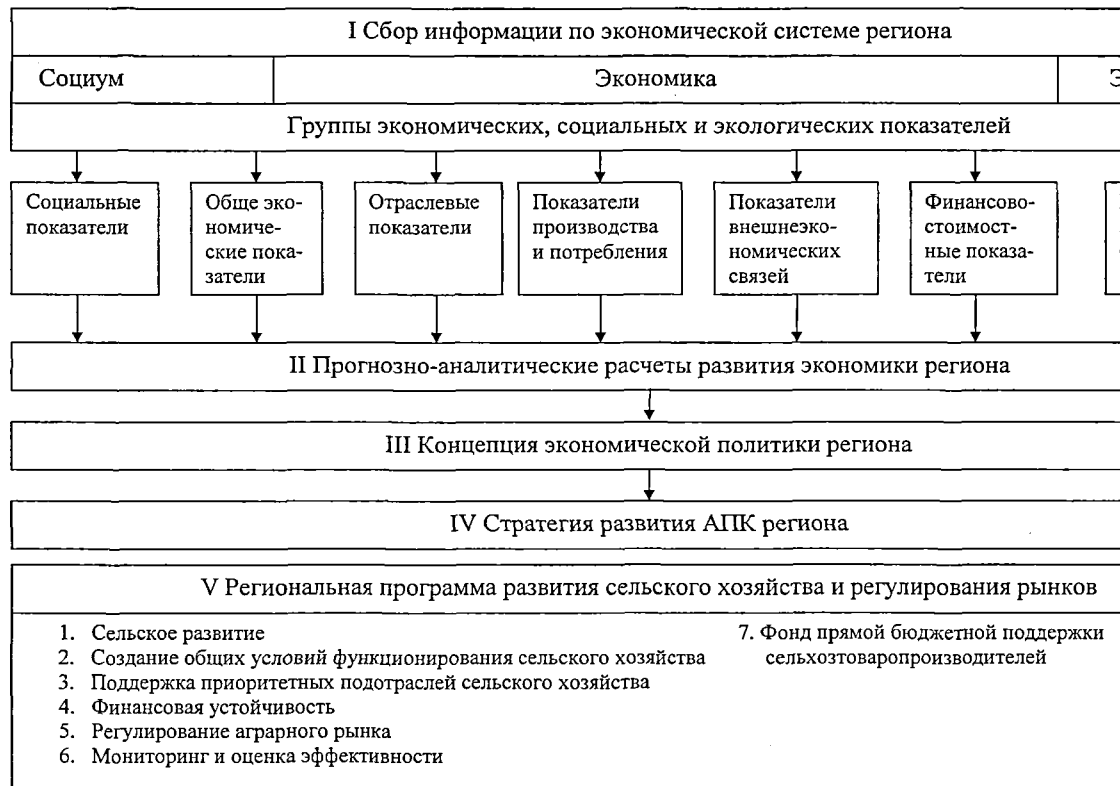


Рисунок 2 - Реализация приоритетно-целевого подхода в методе индикативного планирования «Факт-Анализ»

^{*)}Составлено автором по результатам исследования

Таким образом, структурно – функциональная и предметно - содержательная корректировка инструментальных средств индикативного планирования обеспечивает реализацию приоритетно – целевого подхода в индикативном планировании.

Результаты анализа зарубежного опыта и отечественной практики прогнозирования показывают, что требуются новые методические подходы к обоснованию прогнозных сценариев развития сельского хозяйства, учитывающие страновые тенденции и особенности его развития: информационная база составления прогнозов формируется на основе актуализации статистических данных в соответствии с цикличностью экономического развития и трансформационными периодами в российской экономике; неопределенность в развитии экономических систем предполагает сценарный подход к разработке прогнозов, на основе имитационного моделирования, базирующегося на системе трендовых и корреляционно-регрессивных уравнений; актуализация статистических данных с определенной долей вероятности может привести к недостаточности априорной информации, и в этом случае при составлении прогноза на основе трендовых моделей целесообразно использовать метод размножения оценок; между факторами, определяющими развитие современных экономических систем, зачастую существуют нелинейные связи, которые описаны степенной функцией вида – $Y = ax^b$. Где степень « b » является численным значением коэффициента эластичности, которые объединяются с различными агрегированными экономическими показателями в единую математическую систему – $\log\text{-}\log$ функции; ориентирование субъектов АПК целесообразно реализовывать не только на основе информации о текущем развитии, но и на основе нормативного подхода; методики разработки прогнозных сценариев развития аграрного сектора народного хозяйства должны учитывать масштабность исследуемых экономических систем, их специфические особенности, цели и задачи развития.

Разработку экономических прогнозов на основе предложенных методических подходов покажем на примере прогноза производства молока.

При прогнозе объемов производства молока в масштабе национальной экономики построение аналитической функции для моделирования тенденций

временного ряда предлагается выполнять при помощи следующих функций: линейная - $y = ax + b$; степенная - $y = ax^b$; экспоненциальная - $y = ae^{bx}$; логарифмическая - $y = a \ln(x) + b$. Результаты прогноза свидетельствуют, что в среднесрочной (до 2012 г.) и долгосрочной (до 2020 г.) перспективе возможно снижение объемов производства молока, например, по сравнению с 2007 годом на 5,4 % и 11,3 % соответственно (табл.2).

Таблица 2 – Прогноз объемов производства молока в Российской Федерации на 2012 и 2020 гг., тыс.т.

Годы	Факт	Линейная	Логарифм	Экспонента	Степенная
2000	32276,60	33100,7	33130	33087,43	33136,3
2001	32905,40	32857,9	32670,2	32823,79	32657,5
2002	33507,10	32615,0	32401,2	32562,25	32380,6
2003	33374,40	32372,1	32210,3	32302,79	32185,6
2004	31934,80	32129,2	32062,3	32045,40	32035,1
2005	30907,00	31886,3	31941,4	31790,06	31912,7
2006	31200,00	31643,4	31839,1	31536,75	31809,5
2007	31900,00	31400,5	31750,5	31285,46	31720,4
2008	0,00	31157,6	31672,4	31036,18	31642,1
2009	0,00	30914,7	31602,5	30788,88	31572,2
2010	0,00	30671,8	31539,2	30543,55	31509,0
2011	0,00	30428,9	31481,5	30300,18	31451,5
2012	0,00	30186,0	31428,4	30058,74	31398,7
2013	0,00	29943,1	31379,3	29819,23	31349,9
2014	0,00	29700,2	31333,5	29581,63	31304,5
2015	0,00	29457,3	31290,7	29345,92	31262,1
2016	0,00	29214,4	31250,5	29112,09	31222,3
2017	0,00	28971,5	31212,5	28880,12	31184,8
2018	0,00	28728,7	31176,7	28650,00	31149,4
2019	0,00	28485,8	31142,6	28421,72	31115,9
2020	0,00	28242,9	31110,3	28195,25	31084,0
Дисперсия		700,440	780,916	706,071	783,273

¹⁾ Расчет автора по данным Росстата.

Таким образом, развитие кризисных тенденций в животноводческой отрасли сельского хозяйства России может привести к тому, что уровень самообеспечения страны молоком может снизиться в 2012 году до 86,2 % с нынеш-

них 91,4 %.

Учет в прогнозных разработках целевых установок Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции сырья и продовольствия на период до 2012 года позволяет обосновать эволюционные (имитационные) сценарии развития молочного производства в нашей стране. В этом случае сценарные условия определяются возможными уровнями интенсификации молочного производства (развитие селекционно-племенной работы, повышение качества кормов, совершенствование технологий содержания животных). Результаты прогнозных расчетов, выполнены с помощью имитационного моделирования, базирующегося на комбинации $\log - \log$ функции и многофакторной корреляции, свидетельствуют, что поэтапный переход молочного животноводства на инновационный путь развития может позволить достичь в 2012 году объема собственного производства молока в размере 35,0 – 37,1 млн. т., что повысит уровень самообеспечения страны молоком до 100 – 109,4 %.

Методика и алгоритм сценарного экономического прогнозирования развития как в целом аграрного сектора экономики, так и отдельных его отраслей и подкомплексов на национальном и региональном уровнях, может быть использована и при разработке прогноза развития сельскохозяйственного производства в сельском муниципальном районе.

Поскольку сельское хозяйство в значительной степени является "делом местным", то прогноз развития сельскохозяйственного производства в сельском муниципальном районе представляет собой основной плановый документ позволяющий иметь обоснованные планы объемов производства и предложения продукции сельского хозяйства, спрогнозировать потребность в материально-технических и финансовых ресурсах. В контексте осуществленной муниципальной реформы задачей экономического прогнозирования является и прогноз поступления налоговых платежей (единого сельхозналога – ЕСХН, налога на доходы физических лиц – НДФЛ) в муниципальный бюджет (табл. 3).

Результаты прогноза свидетельствуют, что при условии сохранения тенден-

ций начала 2000-х годов, сельское хозяйство может обеспечить пополняемость муниципальных бюджетов на 56,1%, при условии реализации мероприятий госпрограммы – на 63,3%, при нормативном обеспечении ресурсами – на 66,5%.

Таблица 3 - Прогноз поступлений налогов от сельхозпроизводства в муниципальный бюджет Кушевского района Краснодарского края на 2010г., млн. руб.)

Виды продукции	Прогноз на 2010 год					
	I вариант		II вариант		III вариант	
	выручка	ФОТ	выручка	ФОТ	Выручка	ФОТ
Растениеводство						
Зерновые	517,2	27,9	538,1	30,1	590,0	32,8
Подсолнечник	226,0	11,0	235,6	11,5	264,0	12,9
Сахарная свекла	135,8	13,7	135,8	13,7	135,8	13,7
Картофель	0,2	0,5	0,2	0,5	0,2	0,5
Овощи	2,0	0,8	2,0	0,8	2,0	0,8
Итого	881,2		911,7		992,0	
Итого реализация продукции в переработанном виде	67,8	3,8	70,2	4,0	76,4	4,4
Всего:	949,0	57,7	981,9	60,6	1068,4	65,1
Животноводство						
Молоко	245,1	53,4	245,1	53,4	245,1	53,4
Говядина	61,8	15,3	61,8	15,3	61,8	15,3
Свинина	222,3	30,5	222,3	30,5	222,3	30,5
Баранина	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1
Мясо птицы	14,6	6,6	14,6	6,6	14,6	6,6
Яйцо	2,0	1,1	2,0	1,1	2,0	1,1
Шерсть	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2
Итого:	546,3	107,2	546,3	107,2	546,3	107,2
Всего:	1495,3	164,9	1528,2	167,8	1614,7	172,3
Налог ЕСХН (ставка 6%)	89,72	21,4	91,69	21,8	96,88	22,4

¹⁾ Расчет автора.

Если в планировании производства сельскохозяйственной продукции изменяются отдельные элементы ориентирования (информационное обеспечение и т. п.), то при планировании развития социальной сферы отечественного сельского хозяйства ориентирование не рассматривается в качестве элемента плановой работы.

Результаты нашего исследования позволили установить, что приоритетность в выборе направлений государственной поддержки сельского развития

может быть обоснована на основе нормативного метода, исключая субъективизм в ориентировании государственной власти при планировании развития социальной сферы села.

В качестве инструмента ориентирования в развитии сельской социальной инфраструктуры может быть использован предложенный ВНИИЭиН РАСХН метод определения приоритетности направлений социального развития села по критерию степени территориальной доступности объектов социальной инфраструктуры на основе индекса ТОС (территориальной остроты ситуации).

Индекс ТОС отражает степень удаленности жителей населенного пункта от объекта социального обслуживания (в тех случаях, когда данный объект в населенной остроты ситуации).

Расчет индекса ТОС производится по формуле: $ТОС = N * 2S$ (где N – число жителей населенного пункта, $2S$ – удвоенное расстояние «туда и обратно» - до и от объекта, в котором осуществляется услуга, при отсутствии последнего в данном населенном пункте).

Такой расчет делался по каждому из видов-направлений социальной инфраструктуры (табл. 4).

Полученные в результате расчеты характеризуют картину распределения степени территориальной доступности объектов социальной инфраструктуры по сельским поселениям, входящим в состав муниципального сельского района и району в целом, населенным пунктам, входящим в состав сельских поселений. Ориентирующие результаты расчетов свидетельствуют, что на современном этапе приоритетом в развитии сельского социума является здравоохранение и культурно-бытовые социальные объекты.

Результаты экономических прогнозов, ориентирующие материалы позволяют органам исполнительной власти в процессе подготовки и принятия управленческих решений наиболее полно оценить характер и направление движения существующих тенденций в экономике сельского хозяйства и сельском социуме, иметь представление о возможности появления новых экономических явлений, факторов и условий, способных оказать влияние на устойчивое развитие сельскохозяйственного производства и социальной сферы села. Эмпирические и прогнозныe данные и составляют информационно-аналитическую базу

Таблица 4 - Степень территориальной доступности объектов социальной инфраструктуры для населения сельских поселений КУЩЕВСКОГО района¹⁾

п/п	Наименование сельских администраций	Объекты социальной инфраструктуры									
		Дорожно-транспортная система	Школы	Учреждения физической культуры	Учреждения здравоохранения	Культурно-просветительные учреждения	Предприятия торговли	Предприятия общественного питания	Предприятия бытового обслуживания	Учреждения связи	Уд. ба
1	Глебовское 1812	8-12 0 ⁹⁻¹⁰	11 0,05 ⁸	8-9 1,18 ⁷	2 103,5 ¹	9 3,31 ³⁻⁶	8-12 0 ⁹⁻¹⁰	9 3,31 ³⁻⁶	5 90,88 ²	8 3,31 ³⁻⁶	8 3,31 ³⁻⁶
2	Ильинское 1323	5 0,89 ⁸	9 0,1 ¹⁰	11 0,38 ⁹	6 42,78 ²	11 1,0 ³⁻⁷	6 1,0 ³⁻⁷	11 1,0 ³⁻⁷	6 75,22 ¹	10 1,0 ³⁻⁷	10 1,0 ³⁻⁷
3	Кисляковское 5590	8-12 0 ⁷⁻¹⁰	10 0,06 ⁶	10 0,52 ⁵	12 1,38 ¹⁻⁴	10 1,38 ¹⁻⁴	9-12 0 ⁷⁻¹⁰	10 1,38 ¹⁻⁴	12 1,38 ¹⁻⁴	12 0 ⁷⁻¹⁰	12 0 ⁷⁻¹⁰
4	Краснополянское 1010	8-12 0 ⁸⁻¹⁰	12 0 ⁸⁻¹⁰	12 0,28 ⁷	7 41,17 ²	12 0,82 ³⁻⁶	9-12 0 ⁸⁻¹⁰	12 0,82 ³⁻⁶	7 47,76 ¹	11 0,82 ³⁻⁶	11 0,82 ³⁻⁶
5	Красносельское 6396	6 0,56 ⁹	4 0,22 ¹⁰	4 4,26 ⁸	10 21,87 ⁷	1 31,59 ¹⁻⁶	1 31,59 ¹⁻⁶	2 31,59 ¹⁻⁶	9 31,59 ¹⁻⁶	1 31,59 ¹⁻⁶	1 31,59 ¹⁻⁶
6	Кушевское 31748	8-12 0 ⁹⁻¹⁰	7 0,14 ⁸	3 5,54 ⁷	9 23,04 ³	2 25,93 ²	9-12 0 ⁹⁻¹⁰	3 22,06 ⁴	8 34,86 ¹	2 12,01 ⁵⁻⁶	2 12,01 ⁵⁻⁶
7	Новомихайловское 1714	7 0,25 ⁹	6 0,18 ¹⁰	8 1,52 ⁸	8 29,89 ¹	7 4,11 ³⁻⁷	4 4,11 ³⁻⁷	7 4,11 ³⁻⁷	10 12,27 ²	6 4,11 ³⁻⁷	6 4,11 ³⁻⁷
8	Первомайское 5186	8-12 0 ¹⁰	3 0,23 ⁹	2 6,47 ⁸	4 51,01 ²	3 20,9 ⁴	2 18,62 ⁵	4 21,27 ³	2 227,05 ¹	4 6,79 ⁶⁻⁷	4 6,79 ⁶⁻⁷
9	Полтавченское 1123	2 4,11 ⁷	2 0,3 ¹⁰	7 1,58 ⁹	3 76,54 ²	8 3,55 ⁸	5 4,1 ³⁻⁶	8 4,1 ³⁻⁶	4 101,36 ¹	7 4,1 ³⁻⁶	7 4,1 ³⁻⁶
10	Раздольненское 3523	3 3,31 ⁷	5 0,2 ¹⁰	6 1,93 ⁸	5 47,9 ³	5 13,67 ⁴	8 0,29 ⁹	1 88,07 ²	3 136,74 ¹	5 6,68 ⁵⁻⁶	5 6,68 ⁵⁻⁶
11	Среднечубурское 3503	1 19,73 ⁵	1 0,38 ¹⁰	1 9,64 ⁸	1 137,72 ²	4 19,74 ³⁻⁴	3 7,8 ⁹	5 19,74 ³⁻⁴	1 262,77 ¹	3 10,92 ⁶⁻⁷	3 10,92 ⁶⁻⁷
12	Шкуринское 5736	4 1,07 ⁸	8 0,13 ¹⁰	5 2,92 ⁵	11 8,8 ¹⁻³	6 7,36 ⁴	7 0,38 ⁹	6 8,8 ¹⁻³	11 8,8 ¹⁻³	9 1,63 ⁶⁻⁷	9 1,63 ⁶⁻⁷
	Итого 68652	29,92⁹	1,99¹⁰	36,22⁸	585,6²	133,36⁴	67,89⁷	206,25³	1030,68¹	82,96⁵⁻⁶	82,96⁵⁻⁶
	В среднем	2,5	0,16	3,02	48,8	11,11	5,66	17,19	85,89	6,91	6,91

¹⁾ Расчет автора по данным администрации Кушевского района Краснодарского края и материалам авторского обследования инфраструктуры

знаний, обеспечивающих разработку различных типов индикативных планов.

В заключении диссертационного исследования изложены выводы и предложения.

Основные положения диссертации опубликованы в следующих работах:

Монографии и брошюры

1. *Бортников В.С.* Прогнозирование и планирование развития сельского хозяйства (муниципальный аспект). - Ростов н/Д.: ЗАО «Ростиздат», 2006 (5,5 п.л.)
2. *Бортников В.С., Кузнецов В. В., Тарасов А. Н. и др.* Экономическое прогнозирование развития сельского хозяйства: Модели и методы – Ростов н/Д.: Изд-во ВНИИЭиН, 2007 (5,3/0,4 п.л.).
3. *Бортников В. С., Кузнецов В. В., Тарасов А. Н. и др.* Среднесрочное прогнозирование сельского хозяйства и продовольственного рынка Российской Федерации. – Ростов н/Д.: ВНИИЭиН, 2008 (8,6/0,5 п.л.).

Статьи, опубликованные в научных рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК РФ

4. *Бортников В.С.* Современное состояние планирования и прогнозирования АПК на различных уровнях управления // *Землеустройство, кадастр и мониторинг земель*. 2008. №6 (0,7 п.л.).

Стать и тезисы, опубликованные в научных изданиях

5. *Бортников В.С.* Современное состояние планирования и прогнозирования на районном и хозяйственном уровнях управления // Современное состояние российской экономики: потенциал, тенденции, условия роста: Материалы научного семинара. Вып.2. – Ростов н/Д.: ВНИИЭиН, 2006 (0,1 п.л.).
6. *Бортников В.С.* Типологизация форм и видов планирования // Модели индикативного планирования социально-экономического развития сельских территорий: Материалы международной научно-практической конференции, 25-26 апреля 2006 г. – Ростов н/Д.: ВНИИЭиН - РГЭУ «РИНХ», 2006 (0,4 п.л.).
7. *Бортников В. С.* Эволюция индикативного планирования // Социально-экономическое и технологическое развитие АПК: состояние, тенденции, прогноз: Материалы международной научно-практической конференции 18-19 июня 2008 г. Ч. 2. – Ростов н/Д.: РГЭУ «РИНХ», 2008 (0,4 п.л.).

Печать цифровая. Бумага офсетная. Гарнитура «Таймс».

Формат 60x84/16. Объем 1,0 уч.-изд.-л.

Заказ № 1162. Тираж 120 экз.

Отпечатано в КМЦ «КОПИЦЕНТР»

344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Суворова, 19, тел. 247-34-88
