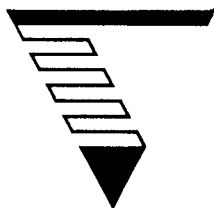


РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК  
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНО-КООРДИНАЦИОННЫЙ ЦЕНТР ЦЭМИ РАН  
АДМИНИСТРАЦИЯ ГРЯЗОВЕЦКОГО РАЙОНА  
ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ



**ПЕРЕХОД К РЫНКУ  
И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ**

*Грязовецкий район в условиях  
перехода к рыночным отношениям  
(второе дополненное издание)*

**Вологда  
1998**

Публикуется по решению  
Ученого Совета ВНКЦ ЦЭМИ РАН

ББК 65.050.11

П27

**Переход к рынку и местное самоуправление.** Авторский коллектив: *В.А.Ильин* (руководитель), *А.А.Пашко*, *М.Ф.Сычев*, *И.Л.Браузе*. Вступительная статья *В.И.Чиркова*. Вологда: Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, 1998, 64с. (второе дополненное издание)

В книге на примере Грязовецкого района Вологодской области рассмотрены проблемы становления рыночных отношений и роли в этом процессе местного самоуправления. Основой книги явилась научно-исследовательская работа Вологодского НКЦ ЦЭМИ РАН, выполненная по заказу администрации Грязовецкого района.

ISBN 5-89791-005-7

- © В.А.Ильин, А.А.Пашко, М.Ф.Сычев, Л.Браузе, 1998
- © Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, 1998
- © Администрация Грязовецкого района Вологодской области, 1998

**В. И. Чирков,**  
глава самоуправления  
Грязовецкого района

## **МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ — ОСНОВА КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО СООБЩЕСТВА**

Первое издание книги «Переход к рынку и местное самоуправление» (Вологда, 1996) вызвало немалый интерес у многих читателей, особенно тех, кто профессионально занимается проблемами реализации социально-экономических реформ на местном уровне. Тираж книги быстро разошелся, на нее стали поступать дополнительные заявки. В этой связи было решено осуществить второе издание книги.

К первому изданию мною была написана вступительная статья. Перечитав ее, я пришел к выводу, что прежний текст в основном необходимо сохранить и для второго издания. Конечно же, внеся определенные коррективы, обусловленные временем, обозначив проблемы и вопросы, появившиеся в деятельности района и органов его управления в 1996—1997гг.

\* \* \*

Сельский район в России является основной административной единицей территориального деления. В сельской местности проживает более четверти населения страны. Здесь сосредоточено 13,5% трудоспособного населения, занимающегося преимущественно производством сельскохозяйственной продукции, за счет которой до недавнего времени формировалось около 70% розничного товарооборота и 40% национального дохода.

Проводимая в стране экономическая и политическая реформа поставила перед сельскими районами принципиально новые проблемы. Получив значительную экономическую самостоятельность, эти территории во многом лишились привычных источников материаль-

ной поддержки и опеки государства. Если в дореформенный период межрегиональные связи, ресурсно-товарный обмен регулировались инструментами плановой экономики, то сегодня эти вопросы сельским сообществам приходится решать самостоятельно. Не будем скрывать, что становление этого процесса идет с большими трудностями.

Дело прежде всего в том, что, находясь в едином народнохозяйственном комплексе, сельские районы остро испытывают влияние негативных тенденций, характерных для России в целом. Нельзя сбрасывать со счетов и то, что сельский район продолжает ощущать диктат областных, да и федеральных управленческих структур, особенно в вопросах формирования местного бюджета и финансирования бюджетных отраслей. Это значительно сужает возможности эффективного управления экономикой и социальной сферой в интересах местного сообщества.

С другой стороны, сельский административный район представляет собой территориальное образование, в котором наиболее тесно просматриваются взаимосвязи и взаимозависимость производственных и социальных структур, что позволяет иметь большой набор элементов, обеспечивающих достаточную экономическую самостоятельность для осуществления реального самоуправления.

Реформы открыли перед территориальными образованиями новые возможности саморазвития. У экономики района появились внутренние стимулы для ее поступательного движения. Узаконенное многообразие форм собственности дало возможность развития экономической активности населения, образования хозяйственных структур на новой качественной основе.

Вместе с тем, ход реформ в нашем районе ясно показал, что продвижение вперед может быть достигнуто лишь на пути углубления их в сторону социальной направленности. Поэтому перед районом встают две важнейшие задачи: сохранение и последовательное увеличение экономического потенциала района, и, на основе экономического роста, обеспечение повышения благосостояния населения, улучшение его качественных показателей.

Основой экономического и социального роста является рациональное использование имеющихся ресурсов, правильное определение приоритетов в развитии производств, отраслей, форм хозяйствования, обеспечение реального самоуправления. Этому в деятельности управленческих структур Грязовецкого района отводится главное место.

В основу становления местного самоуправления района изначально закладывались принципы демократизации власти, с одной стороны, и приоритетность законности — с другой.

Основой, регламентирующей действия властных органов в районе, является Устав местного самоуправления. Рождение действующего Устава — длительный процесс, труд значительного числа специалистов разного профиля. В результате удалось добиться создания документа, который определяет рамки правовой и хозяйственной самостоятельности территории и, одновременно, соответствует Конституции России. Массовая поддержка Устава населением района — лучшее тому доказательство.

Реформирование иерархической структуры власти и предоставление самостоятельности территориям поставило новые задачи в содержании и организации деятельности местных властных структур, потребовало изменения их многих рабочих функций.

Главное здесь — участие населения в управлении территорией. Избранное демократическим путем в районе Земское Собрание выступает не только как представительный орган, но и осуществляет функции контроля за исполнением законодательства на территории района. В процессе работы над утверждением местного бюджета, разработки местных правовых актов оно выражает интересы населения при реализации социально-экономической политики исполнительной ветвью власти. Помимо того, что в Земском Собрании представлены все слои населения района, широкое участие населения в управлении обеспечивается также через заложенные в Уставе сходы граждан, районный референдум, комитеты территориального общественного самоуправления.

Существует мнение, что при становлении самоуправления непременно возникнет вопрос разделения полномочий представительной и исполнительной властей. На наш взгляд, здесь уместно говорить не о разделении власти, а о разделении функций. Закрепленные Уставом функции представительной власти и районной администрации четко очерчивают круг вопросов и компетенцию обеих ветвей местной власти.

Иными словами, организуя в нашем районе местное самоуправление, мы рассматривали его не как самоцель, а как эффективный инструмент координации деятельности хозяйствующих субъектов, бюджетной сферы, сферы социальных услуг. А эффективность работы этого инструмента основывается на учете местных условий, своеобразия территории, хозяйственных отношений, сложившихся в районе.

Характерный пример в этом отношении — проведенная в районе приватизация. Начатая в 1991 году, когда не было еще Государственной Программы приватизации, она должна была создать условия для формирования в районе социально ориентированного рыночного хозяйства, а потому стала одним из основных направлений работы районной администрации.

Начало приватизационным процессам положила «малая» приватизация. В частную собственность перешли все предприятия бытового обслуживания и розничной торговли. В результате, был создан новый социальный слой собственников. При этом оживилась торговля, возрос товарооборот, увеличился объем платных услуг населению. И это сыграло положительную роль в финансовом состоянии района.

В настоящее время органы местного самоуправления, с выходом Закона о местном самоуправлении, имеют еще больше возможностей для управления процессами развития предпринимательства. Не буду перечислять все, что делается в районе в этом отношении. Отмечу основное — целенаправленная работа районных органов управления по укреплению финансового состояния предприятий позволяют получать в бюджет района дополнительные поступления. В этом направлении используется целый комплекс мер: от введения вексельной системы расчетов до отсрочки налоговых платежей. Важную роль в

укреплении экономического положения предприятий сыграла и такая форма финансовой поддержки как финансирование на возвратной основе инвестиционных программ.

Весьма важно за насущными проблемами сегодняшнего дня не упускать из вида перспективу. Например, отсроченные платежи по предприятиям на какое-то время сдерживали финансирование, но предпринятые в районе меры позволили налогоплательщикам справиться с временными трудностями. А наши усилия компенсировались экономической стабильностью.

Большое значение в районе придается выполнению программы поддержки малого предпринимательства. Малый бизнес призван обслуживать те сферы, которые непосредственно связаны с условиями жизни населения: бытовое обслуживание, торговлю, производство товаров народного потребления. Одна из форм стимулирования развития малых экономических структур — льготное кредитование за счет бюджета. Для этих целей в районе создан специальный предпринимательский фонд. Однако и здесь администрация района исходила из учета интересов районного сообщества: кредиты выделяются на конкурсной основе для развития приоритетных отраслей, выпуска новых видов продукции.

Приведенные примеры говорят о том, что местное самоуправление в районе, используя предоставленные Законом права, в состоянии оказывать реальное влияние на хозяйственную жизнь местного сообщества. Однако, было бы ошибкой считать, что все идет гладко.

Во-первых, как уже отмечалось, район не находится в изоляции. Социально-экономические процессы, идущие в стране и регионе, не могут не оказывать влияния на экономику района. А эти процессы, к сожалению, связаны с негативными проявлениями: инфляцией, неплатежами, безработицей. Смягчение этих явлений на уровне района было и остается заботой местной власти.

Во-вторых, несовершенство федерального законодательства в различных областях экономики и управления ( и в частности, — местного самоуправления) усложняет отношения территорий с верхними эшелонами власти, допуская в ряде случаев со стороны верхов откоро-

венный произвол. Характерный пример — формирование межбюджетных отношений. Согласно Закону о местном самоуправлении, в доходную часть местного бюджета зачисляется часть федеральных налоговых поступлений в соответствии с установленными нормативами. Однако, устанавливаемые вышестоящими органами нормативы имеют тенденцию к довольно частому изменению в интересах этих органов. Это затрудняет управление финансами. Или другой пример. Согласно Закону РФ «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов...», дополнительные текущие расходы, связанные с решениями вышестоящих органов власти об изменении социальных норм и нормативов, подлежат включению в минимальный бюджет и должны покрываться за счет дотаций, представляемых за счет вышестоящего бюджета. Но на практике такие расходы производятся исключительно за счет местного бюджета. Таким образом, местный бюджет часто бывает заложником невыполнения решений правительства по ряду социальных проблем.

Вероятно, нужна новая концепция минимального бюджета. Расширение прав территорий в формировании местных бюджетов, сохранение за ними большей части налоговых поступлений позволило бы району осуществлять финансирование, исходя из действительных потребностей и приоритетов, более эффективно управлять хозяйственной деятельностью.

Большую проблему представляет деятельность внебюджетных фондов. Осуществляющие свою деятельность за счет отчислений предприятий, в условиях экономической нестабильности и роста неплатежей, фонды недополучают значительные суммы, что приводит к задержке выплат пенсий и пособий. Решение этого вопроса видится в предоставлении району инструментов для обеспечения нормального функционирования финансовой деятельности этих фондов. Стратегия тут должна состоять в рациональном расходовании средств с учетом перспективы.

Залог поступательного экономического развития района — стабильная работа предприятий. А это невозможно без реконструкции производства применительно к современным требованиям и обновле-



ния основных фондов. Поэтому привлечение в район инвестиций — одно из постоянных направлений деятельности администрации. Политика района в этом вопросе направлена на расширение инициативы хозяйствующих структур, увеличение капитального строительства за счет собственных средств предприятий. Несмотря на сложную экономическую обстановку, в 1995—1997 гг. в производственное и непроизводственное строительство в районе вложено более 275 млрд. рублей, причем 95% — за счет собственных средств. Особенно крупные вложения осуществляет предприятие АО «Севгазпром», направляя средства не только на развитие производств, но и социальной сферы. В целом по району разработана инвестиционная программа, включающая более десятка проектов.

Благодаря тому, что органы самоуправления взяли на себя работу по управлению инвестиционными процессами на территории, у района появилась возможность более свободного маневрирования денежными ресурсами. Заметно увеличились, например, вложения средств в жилищное строительство, развитие социальных учреждений. Это тем более важно, что с баланса предприятий в муниципальную собственность передано все жилье, объекты социальной сферы.

Сегодня в муниципальной собственности находится 604 тыс. кв. м жилья, значительная часть которого принята от предприятий сельского хозяйства, лесопромышленного комплекса, строителей, дорожников. Основная часть его нуждается в капитальном ремонте, значительная часть находится в аварийном состоянии. В этих условиях ограниченность бюджета района не позволяет решать жилищную проблему прежними способами. Поэтому открыта зеленая улица индивидуальной застройке: только за 1995—1997 гг. оформлен отвод 105 земельных участков на строительство индивидуальных жилых домов.

Решая вопросы экономического развития, мы помним, что главная цель всех мероприятий — повышение жизненного уровня населения района, рост его благосостояния. Источниками этих перемен являются рост реальных доходов и обеспечение занятости населения, социальное обеспечение социально-незащищенных групп, рациональное использование фондов общественного потребления.

Условия Грязовецкого района таковы, что основным источником доходов населения является заработная плата. Поэтому главный путь роста доходов нашего населения — эффективная работа товаропроизводителей, повышение занятости работников.

В практическом плане, усилия районных органов управления тут направлены, прежде всего, на смягчение негативных процессов в связи с высвобождением рабочей силы. В этом направлении, в силу своей доступности, используются, главным образом, два приема: побуждение предприятий к созданию новых рабочих мест и общественные работы. Оба эти направления нашли свое место в районной Программе содействия занятости населения. Благодаря усилиям районного центра занятости и администрации в течение последних трех лет создано 107 новых рабочих мест. Трудоустроено почти две трети обратившихся за помощью. Администрация считает своей задачей продолжение этой деятельности, особенно в направлении трудоустройства молодежи.

К сожалению, еще низкий уровень оплаты труда на многих предприятиях, задержки зарплаты, временная неполная занятость работников на предприятиях способствуют росту «добровольной» безработицы, когда работник предпочитает получать пусть низкое, но гарантированное пособие.

В вопросах занятости необходимо совершенствование не только законодательных основ, но и усиление организации воспитательной работы. Положительный результат в управлении рынком труда дает, в частности, организация профориентации и летней занятости молодежи. С этой целью районным центром занятости заключены договора с работодателями на создание 324 временных рабочих мест для школьников.

Немаловажной стороной деятельности местных органов власти остается защита социально уязвимых слоев населения. В управлении по социальным вопросам районной администрации состоит на учете более 13 тыс. получателей пенсий и пособий. Это почти треть населения района. К сожалению, ныне социальные фонды находятся в сложном положении: несвоевременно поступают платежи, выделенные в

начале года бюджетные средства не индексируются в соответствии с инфляцией. Администрация района в этих условиях настойчиво ищет способы смягчения социальной напряженности. Приняты положение «О порядке оказания адресной помощи» и программа «О социальной защите малообеспеченных граждан района».

Категорию адресной помощи надо понимать не только как распределение выделенных средств между определенными группами населения. Социальные пособия должны дойти до тех, кто в них действительно нуждается. Обследование многодетных семей, семей с детьми-инвалидами, инвалидов, разъяснение их льгот, оказание целевой помощи — постоянная деятельность работников социального обеспечения. Средства на социальное обеспечение направляются в сельские администрации, наиболее приближенные к адресатам.

Следует помнить и о политическом значении этой работы — степень защищенности граждан через органы местного самоуправления формирует у населения представление о власти в целом, о социальной направленности реформ в стране.

Немаловажную роль в социально-экономической жизни района играет организация использования фондов общественного потребления.

Передача учреждений здравоохранения, образования и культуры на муниципальный баланс, поставили перед районными властями качественно новые проблемы управления социальной сферой. К тому же, их решение наталкивается на ограниченность бюджетных средств. В этих условиях мы придерживаемся в финансировании социальных учреждений принципа необходимой достаточности. Невозможно решить в одночасье все проблемы.

В условиях нашего района наиболее острой является проблема здравоохранения. Материальная база районных медицинских учреждений всегда была слабой. Однако и ныне расширение ее сдерживается недостаточным финансированием. Поэтому основными задачами здравоохранения в районе стали: обеспечение устойчивого функционирования лечебных учреждений в условиях неустойчивой экономики; сохранение объемов и качества оказания медицинской помощи

населению; недопущение ухудшения эпидемиологической обстановки в районе. И надо сказать, что, несмотря на остроту проблемы своевременности и полноты финансирования, в результате ряда организационных мер эти задачи в основном выполняются. Более того, при сохранении сети лечебно-профилактических учреждений удалось продолжить работу по профилактике заболеваний, сохранить в стационарах лечебное питание и медикаментозное обеспечение в рамках нормативов.

У местного сообщества нет более важной задачи, чем воспитание нового поколения, формирование нового человека. В Грязовецком районе на нужды образования расходуется сейчас 34,5% бюджета — значительно больше, чем на любую другую отрасль. Тем не менее, техническое обеспечение образовательных учреждений отстает от требований времени. Здесь свои главные усилия мы направляем на совершенствование учебного процесса, отработку новых методик преподавания и воспитания. Развитие этих направлений стимулируется путем финансирования мероприятий по развитию творческих способностей школьников, отдыха детей в оздоровительных и трудовых лагерях.

Законом о местном самоуправлении в компетенцию местного самоуправления включены вопросы контроля за использованием земельных, водных и других природных ресурсов, вопросы электро-, газо-, водоснабжения, строительство муниципальных дорог и целый ряд других. Одной из функций местного самоуправления остается транспортное обеспечение пассажирских перевозок на территории района. Сегодня на первый план выходит экологизация хозяйственной деятельности. Все это требует финансовых затрат, и немалых.

Возможно ли эффективное управление этим сложнейшим комплексом в условиях децентрализации власти, замены административных методов управления экономическими? Возможно, но при определенных условиях.

Прежде всего необходима фундаментальная законодательная база. Чтобы Закон о местном самоуправлении заработал, необходимы и другие законы, определяющие правовые отношения местной власти

с хозяйственными структурами, региональной и федеральной властью.

В этой связи возникает еще один немаловажный вопрос. Эффективное управление на местном уровне в рамках системного подхода требует принятия решений в условиях обширного информационного поля. Чтобы не заблудиться в потоке информации, местному самоуправлению крайне необходима собственная информационная служба. Дело это новое, но администрация пошла по пути создания такой службы; и она начинает приносить плоды. Сегодня информация становится товаром, с одной стороны, и средством воздействия на общественное мнение — с другой. Поэтому в районе созданы собственные студии радио и телевидения, оказывается постоянно материальная поддержка местной газете. И это тоже приносит свои результаты, активизируя участие населения в управлении районом.

Таким образом, несмотря на трудности и ошибки, всегда сопутствующие становлению всего нового, местное самоуправление в районе развивается и совершенствуется, приобретает все больший авторитет среди населения. Можно с уверенностью утверждать: местное сообщество становится реальным хозяином на своей территории.

Как идет этот процесс, его позитивные и негативные стороны, подробно анализируется в настоящей книге, написанной творческим коллективом Вологодского научно-координационного центра Российской академии наук. Проводимое сотрудниками ВНКЦ совместно с администрацией района взвешенное, аргументированное рассмотрение проблем самоуправления в условиях перехода к рыночной экономике является весьма перспективным не только в научном, но и в практическом плане.

# ГЛАВА 1. СОВРЕМЕННАЯ ЭКОНОМИКА РАЙОНА

## 1.1. Ресурсный потенциал района

✓ Грязовецкий район расположен в южной части Вологодской области, на границе с Ярославской областью и занимает территорию более 5 тыс. квадратных километров. В состав административного района входят: г. Грязовец, поселок городского типа Вохтога и 576 сельских пунктов. В районе на 1 января 1997 г. имелось населения 45,4 тыс. человек.

В районном центре в г. Грязовце проживает 16,2 тыс. человек. Он имеет уже многовековую историю. Однодворная деревня—починок Грязивитский—впервые упоминается в источниках первой половины XVI века (1538 год). Со временем деревня превращается в торговое село Грязлевицу, чему способствовало его положение на проезжей дороге из Архангельска в Москву. В 1780 году Грязлевица указом Сената была преобразована в город Грязовец, ставший затем уездным.

В советский период город стал центром района, территория которого неоднократно менялась. В современных границах район существует с конца 1950-х гг.

По природно-экономическому районированию Вологодской области район относится к центральной (пригородной) зоне, характеризующейся близостью к областному центру и связанной с этим специализацией экономики.

✓ Район имеет выгодное экономико-географическое положение. Райцентр расположен в 47 км от областной столицы — г. Вологды. По району пролегает довольно широкая сеть автомобильных дорог, в том числе шоссе Вологда—Москва. По его территории проходят железные дороги, связывающие Москву с Архангельском и Санкт-Петербургом с Уралом. Экономика района обеспечена разнообразными природными ресурсами. Это строительные глины и пески, железисто-известковые воды, локальные торфяные месторождения. Правда, геологическая изученность района еще недостаточна.

Основным же природным богатством является лес. Лесные площади занимают 372 тыс. га — 74% территории района, из них 197,3 тыс. га — земли государственного лесного фонда и 173,6 тыс. га — земли сельхозпредприятий и других землепользователей. Расчетная лесосека составляет 395 тыс. куб. м. Леса Грязовецкого района отнесены ко второй группе, имеющей защитное и ограниченное эксплуатационное значение. В породном составе преобладают мягколиственные породы, возникшие как результат смены хвойных на вырубках и гарях. Среди хвойных пород преобладает ель.

Климатические характеристики района позволяют заниматься земледелием. Сумма среднесуточных эффективных температур (выше +10 градусов) — 1650-1750 градусов, т.е. достаточная для надежного выращивания зерновых культур. Продолжительность вегетационного периода — 115 дней. Годовая сумма осадков — порядка 550-600 мм.

Большая часть территории района находится в пределах Вологодской возвышенности, преобладающим типом рельефа которой является моренная равнина. Почвы района, в основном, суглинистые, подзолистого типа, имеют относительно невысокое естественное плодородие. По склонам гряд, холмов, увалов располагаются участки пашни с эродированными почвами. Рельефные понижения представлены почвами болотно-подзолистого типа. Сельхозугодия, к сожалению, в значительной части сильно разобщены, закустарены, страдают от избыточного увлажнения.

И вместе с тем, земли района, при надлежащем отношении к ним позволяют получать хорошие урожаи зерновых и зернобобовых культур, многолетних трав, картофеля, льна.

Сельскохозяйственная освоенность территории района составляет 18,5%, распаханность — 12,7%. По основным категориям землепользователей в 1997 году земельный фонд распределялся следующим образом (табл. 1.1).

Половина территории и 73% сельхозугодий закреплены за сельскохозяйственными предприятиями (акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью и другие организационно-правовые формы).

Т а б л и ц а 1.1

## Пользователи земельного фонда Грязовецкого района в 1997 году

(тыс. га)

Категории пользователей	Все земли	из них	в т.ч.
		с.х.угодья	пашня
Земельный фонд района — всего	505,2	94,8	64,3
<u>в том числе:</u>			
— сельскохозяйственные предприятия	249,2	67,1	55,3
— подсобные хозяйства	16,1	4,6	3,2
— учебные заведения	0,4	0,2	0,1
— земли граждан и крестьянские хозяйства	10,1	5,6	1,9
— сельские администрации	18,6	9,3	2,6
— промышленные предприятия	3,5	0,02	0,01
— лесохозяйственные предприятия	207,9	3,0	0,02

Концентрация сельскохозяйственного производства в советский период истории района сопровождалась выбытием из оборота мелко-контурных и удаленных от поселений сенокосов и пастбищ, при одновременном вводе мелиорированных площадей. К 1990 году площади мелиорированных (осушенных) сельхозугодий в Грязовецком районе достигли 19,3 тыс. га и составляли 1/5 всей их площади. Кроме того, на значительных площадях были проведены работы по культур-техническому и агро-мелиоративному улучшению земель. К сожалению, в настоящее время мелиорация как способ восстановления сельскохозяйственных угодий в связи с отсутствием средств прекращена.

Однако и ныне, и в будущем земельные ресурсы — важнейшее средство поступательного развития экономики района. Забота о них и разумное их использование должны быть в основе местной экономической политики.

Конечно, развитие района обусловлено действием и многих других факторов (экономических, социальных, исторических, экологических, технических), влияние которых имеет многоступенчатый, а



нередко и разнонаправленный характер. Их взаимодействие особенно усложняется в кризисные периоды развития общества. Но решающую роль в экономическом потенциале играет «человеческий фактор» и, прежде всего, трудовые ресурсы.

Трудовые ресурсы Грязовецкого района за период 1991—1996 гг. в среднегодовом исчислении составляли 24,2 тыс. человек. Однако за этот период произошло заметное переливание трудовых ресурсов из сферы материального производства в непроемственную сферу. Появилась категория безработных. Тем не менее распределение занятого трудоспособного населения, показанное в таблице 1.2, свидетель-

Т а б л и ц а 1.2

Распределение занятого населения по отраслям экономики Грязовецкого района

Распределение по отраслям	1991 год		1996 год		1997 год*	
	тыс. чел.	в % к итогу	тыс. чел.	в % к итогу	тыс. чел.	в % к итогу
Занято в экономике всего в том числе:	21,8	100,0	17,9	100,0	16,0	100,0
<i>В отраслях материального производства</i> из них:	17,7	81,2	12,7	71,0	11,2	70,0
— в промышленности	6,9	31,6	5,0	28,0	4,6	28,7
— в сельском хозяйстве	6,4	29,4	3,3	18,5	3,3	20,6
— в лесном хозяйстве	0,5	2,3	0,2	1,2	0,2	1,2
— на транспорте и связи	0,5	2,3	1,5	8,4	1,5	9,4
— в строительстве	1,6	7,3	1,1	6,2	0,9	5,6
— в торговле, общественном питании, заготовках и материально-техническом снабжении	1,3	6,0	0,9	5,1	0,7	4,4
<i>В непроемственных отраслях</i> из них:	4,1	18,8	5,2	29,1	4,8	30
— в жилищно-коммунальном хозяйстве	0,6	2,7	0,7	4,0	0,8	5
— в здравоохранении, физической культуре и соц. обеспечении	1,0	4,6	0,8	4,5	1,0	6,2
— в народном образовании и культуре	1,4	6,4	2,3	12,9	2,0	12,5
— в аппарате органов управления, общественных организаций, кредитных и страховых учреждений	0,8	3,7	1,0	5,6	0,9	5,6

\* без малых предприятий

ствует, что в экономическом потенциале лидирующее место продолжают занимать две хозяйственных отрасли: промышленность и сельское хозяйство.

Анализ состояния и перспектив их развития требует более подробного рассмотрения.

## **1.2. Материальное производство в переходный период**

Особенности ресурсного потенциала Грязовецкого района формировали и развитие отраслей материального производства. Исторически первым шло сельское хозяйство, а за ним — переработка местных лесных ресурсов. С индустриализацией в лесной и аграрной отраслях складывались сопутствующие производства и строительный комплекс.

К настоящему времени промышленность в районе представлена авторемонтным заводом, занимающимся ремонтом автомобилей и автомобильных моторов, пятью предприятиями лесного и деревообрабатывающего комплекса, акционерным обществом «Северное молоко», комбинатом стройматериалов, АОЗТ «Грязовецлен». Действуют также такие предприятия как-то: типография, электротеплосеть, хлебокомбинат, хлебоприемное предприятие и др. Близ Грязовца находится мощная газокомпрессорная станция, системы северных газопроводов, обеспечивающих поставку природного газа в промышленные центры России и за рубеж. В районе также работают малые предприятия, освоившие изготовление ряда видов продукции, необходимых для удовлетворения потребностей местного населения.

В общем объеме промышленного производства Вологодской области удельный вес промышленности Грязовецкого района, правда, невелик. Он не достигает и 1%. Однако в производстве отдельных продуктов роль промышленности района весьма существенна. Так, в 1996 году в районе от областного уровня было произведено 66% сухого молока, 25% животного масла, вывезено 9,3% древесины, выпущено 20% древесностружечных плит.

Что касается структуры промышленного производства, то она характеризуется показателями, приведенными в таблице 1.3.

Т а б л и ц а 1.3

**Производство промышленной продукции на предприятиях Грязовецкого района**

Наименование отраслей	1991 год		1996 год		1997 год	
	Произведено продукции в млн. руб.	Структура в %%	Произведено продукции в млн. руб.	Структура в %%	Произведено продукции в млн. руб.	Структура в %%
Всего произведено продукции по району в действующих ценах	298,8	100,0	194456	100,0	201218	100,0
в т.ч. по отраслям:						
— машиностроение	10,3	3,4	5652	2,9	6194	3,1
— лесная и деревообрабатывающая	200,1	67,0	98574	50,7	91741	45,6
— пищевая	65,3	21,9	73977	38,1	86302	42,9
— стройматериалы	4,1	1,3	1675	0,9	1523	0,8
— легкая	8,3	2,8	269	0,1	556	0,3
— электроэнергетика	-	-	12256	6,3	14411	7,1
— прочая	10,7	3,6	2056	1,0	491	0,2

Как видно из данных этой таблицы, за период экономических реформ в структуре промышленности района произошли существенные перемены. Но по-прежнему ведущее место занимает продукция лесного комплекса и пищевой промышленности. Но доля пищевой промышленности за последние годы возросла почти в два раза, а лесной — сократилась на одну треть.

Однако это лишь одна сторона дела. Еще большую значимость имеют перемены, происшедшие в объемах выпуска продукции. В целом по району за период 1991—1997 гг. объем выпуска продукции в сопоставимых ценах уменьшился наполовину, причем сокращение производства до 1997 года было ежегодным. И лишь в 1997 г. выпуск

промышленной продукции к уровню 1996 г. увеличился на 1,4%. Отметим, что издержки выбранного курса реформ по-разному проявились в отраслях промышленности. В таблице 1.4 приведены физические показатели выпуска отдельных видов продукции, позволяющие проследить, как менялись объемы производства в ходе экономической реформы.

Таблица 1.4

**Изменение структуры выпускаемой продукции  
предприятиями промышленности Грязовецкого района**

Наименование	Годы				1997 г. в % к	
	1991	1993	1996	1997	1991г.	1996г.
Ремонт автомобилей, шт.	162	118	25	21	13,0	84,0
Ремонт двигателей, шт.	4845	2072	612	536	11,0	87,6
Вывозка древесины, всего, тыс. куб. м	648	08,8	386	359,4	55,5	93,1
Пиломатериалы всего, тыс. куб.	111,3	72,2	43,9	26,1	23,4	59,5
Стандартные дома, тыс. кв. м	80,2	27,2	-	-	-	-
Садовые домики и наборы, шт.	281	866	1	-	-	-
Мебель, млн. руб.	-	-	15990	12038	-	75,3
Древесностружечные плиты, тыс. куб. м	141,7	100,1	23,7	28,5	20,1	120,3
Пластмассы и синтетические смолы, т	1699,0	4216,0	798	969	57,0	121,4
Плиты, детали, тыс. кв. м	2011,9	2402,9	827	743,8	37,0	90,0
Пленка облицовочная, тыс. кв. м	9081,7	9207,7	3178	3085,8	34,0	97,1
Кромочный пластик, тыс. кв. м	1107	1243,6	211	116,9	10,5	55,4
Кирпич, тыс. шт.	17616	17448	4377	2608	14,8	59,6
Льноволокно всего, т	800,2	388,1	118,3	139,8	17,5	118,2
Масло животное, т	3783	2616	1044	1096	29,0	105,0
Цельномолочная продукция, т	2044	785	3636	4421	216,3	121,6
Сметана, т	-	-	865	859	-	99,3
Кефир, т	-	-	451	652	-	144,6
Йогурт, т	-	-	73	108	-	147,9
Сухие молочные продукты, т	6171	6346	4218	3972	64,4	94,2
Хлебобулочные изделия, т	11734	9004,5	3866	2946	25,0	76,1
Кондитерские изделия, т	1146	662,1	413	218	19,0	52,8
Колбасные изделия, т	247	175,4	60,8	38,1	15,4	62,7
Безалкогольные напитки, тыс. дал	14,8	23,6	17	8	54	47,1

Предприятие «Грязовецлен», перерабатывающее льнопродукцию, в 1997 г. выработало льноволокна к уровню 1991 г. только 17,5%. Ежегодно сокращались работы по ремонту автомобилей и двигателей, произошло девятикратное уменьшение. В сравнении с 1991 г. объемы вывозки древесины сократились на 44,5%. Большая ее часть стала отправляться в непереработанном виде. Производство пиломатериалов уменьшилось за пять лет со 111,3 тыс. до 26,1 тыс. кубометров. Практически прекратилось изготовление стандартных домов, садовых домиков и наборов деталей к ним. В связи с резким падением покупательского спроса на мебель сократилось производство древесностружечных плит со 141,7 до 28,5 тыс. кубических метров, т.е. более, чем в четыре раза.

Снижение уровня лесопереработки особенно тяжело переживает АО «Монзенский ДОК», являющееся градообразующей базой поселка Вохтога. Правда, дирекция акционерного общества в последнее время настойчиво ищет заказы и рынки сбыта. Предприятием начат выпуск пластмасс и синтетических смол, необходимых в производстве изделий из деревянных деталей и конструкций. Налажен выпуск облицовочной пленки и кромочного пластика, однако обстановка здесь пока остается весьма сложной.

Не миновало тенденции спада и производство товаров народного потребления. Объем производства сухих молочных продуктов в 1996 году составил только 64% к уровню 1991 года.

Однако производственные мощности большинства предприятий еще не разрушены. Уровень их использования может быть резко повышен при улучшении общей экономической ситуации в стране. Но это одновременно требует от хозяйственных руководителей предприятий собственных активных действий по стабилизации, прекращению спада производства, освоению конкурентоспособной продукции, снижению издержек производства, активизации инвестиционных процессов.

Инвестиции в основной капитал по району в 1996 году в действовавших ценах составили 77,6 млрд. рублей. Большая часть капитальных вложений была освоена предприятиями смешанной формы собственности — акционерной (65,1%), 24,9% — предприятиями с частной формой собственности и 10% — предприятиями государственной и муниципальной собственности. Из числа акционерных предприятий большая часть капитальных вложений (62%) освоена Грязовецким линейно-производственным управлением магистральных газопроводов. Основным источником капитальных вложений (93%) были собственные средства, остальная часть производилась за счет федерального бюджета. На объектах агропромышленного комплекса, народного образования, коммунального хозяйства, газоснабжения осваивались капитальные вложения, выделенные из местного бюджета на общую сумму 3,9 млрд. рублей. Была оказана финансовая поддержка двум крестьянским хозяйствам в размере 100 млн. рублей. За счет средств районного бюджета велось строительство хлебозавода в пос. Вохтога. Из этих же средств началось строительство водоочистительных сооружений.

Однако последствия реформы в строительной сфере района оказались аналогичными результатам в других отраслях: объемы работ уменьшились. Расчеты показывают, что в сопоставимой оценке они сократились более, чем в три раза в сравнении с 1990 г.

Вместе с тем важно отметить то обстоятельство, что в районе удалось в течение всего пореформенного периода сохранять объемы строительства жилья. За 1991-1996 г.г. введено всего домов общей площадью 126 тыс. квадратных метров. Из них в 1996 году — 17 тыс. кв. метров. Правда, 48% выстроенной жилой площади приходится на город Грязовец, 37% — на поселок Вохтога и лишь 15% — на сельскую местность. 12 тыс. квадратных метров, или 58%, построено хозспособом.

---

\* В тексте книги используются денежные показатели без учета деноминации, проведенной с 1 января 1998 г. Использование других стоимостных показателей специально оговаривается.

Сложившееся неудовлетворительное финансовое положение, жесткая налоговая политика, экономическая неопределенность на ближайшую перспективу не стимулируют пока вложения в инвестиционные проекты. Практически не участвует в инвестициях банковская сфера. Основная часть населения также пока не имеет возможности активно развивать индивидуальное строительство. Усиление работы органов местного самоуправления по расширению инвестиционно-инновационных процессов является важнейшим источником стабилизации и последующего подъема местной экономики.

### 1.3. Реформы в аграрном секторе

Грязовецкий район — один из наиболее крупных в области производителей сельскохозяйственной продукции. По многим основным параметрам он занимает ведущие места среди других сельских административных районов. Удельный вес района в областных показателях, характеризующих сельское хозяйство, составляет:

- по объему производства валовой продукции — 6%;
- по сельскохозяйственным угодьям и пашне — соответственно 6,7 и 7,8%;
- по поголовью крупного рогатого скота — 7,8%, а поголовью коров — 7,2%;
- по оснащенности основными фондами — 6,2%;
- по численности занятых в сельскохозяйственном производстве — более 6%.

В аграрный комплекс входят: 7 акционерных обществ разной степени открытости, 19 товариществ и обществ с ограниченной ответственностью, подсобное хозяйство, 42 крестьянских (фермерских) хозяйства и 3 прочих формирования. Все они явились результатом реформирования ранее существовавшей основной формы хозяйствования — колхозов и совхозов. Сельскохозяйственная продукция производится также в личных подсобных хозяйствах граждан.

В составе АПК находятся предприятия молочно-перерабатывающей промышленности (АОЗТ ПТК «Северное молоко»), льноперерабатывающей (АО «Грязовецлен»), предприятия агросервиса и др.

В дореформенный период развитие агропромышленного комплекса района характеризовалось достаточной устойчивостью. Имел место ежегодный прирост производства валовой продукции. В 1981—85 гг. среднегодовой темп прироста составлял почти по 7%. В 1986—90 годы темпы роста снизились до 2,9%. В то время основные меры их увеличения виделись прежде всего в разработке и внедрении эффективных экономических механизмов, позволяющих поднять производительность сельскохозяйственного труда.

На этом пути в районе к концу восьмидесятых годов был накоплен определенный опыт. Велся поиск эффективных форм внутрихозяйственных экономических отношений на основе отработки новых методов ведения хозрасчета и оплаты труда. Апробировались арендные формы производственных отношений. Делались определенные шаги по совершенствованию управления агрокомплексом.

Однако эти эволюционные подвижки с 1992 г. были прерваны. Как известно, сверху были установлены сроки принудительной реорганизации сложившихся форм хозяйствования — колхозов и совхозов. Ставка была сделана на раздел их имущества и земли, развитие частновладельческого хозяйства. Сократилось бюджетное финансирование капитальных вложений в сельское хозяйство. Уменьшились поставки селу материально-технических ресурсов. Был искажен паритет цен на продукцию сельского хозяйства и товары промышленного производства, поставляемые селу. Свернуты программы по развитию сельской социальной инфраструктуры.

Практики сельского хозяйства района, учитывая прежний опыт всевозможных реорганизаций на селе, понимали, что резкое изменение сложившихся экономических отношений может привести к нежелательным последствиям. К сожалению, реально противостоять многим разрушительным действиям они не могли. В результате, уровни производства многих важнейших видов сельскохозяйственной про-



дукции, достигнутые к началу осуществления аграрной реформы, пошли книзу.

Как показывают данные таблицы 1.5, посевные площади сельскохозяйственных культур за период осуществления аграрной реформы уменьшились во всех категориях хозяйств на 2525 га или на 4,3%.

Т а б л и ц а 1.5

**Посевные площади сельхозкультур во всех категориях хозяйств  
Грязовецкого района**

(в гектарах)

Виды посевных площадей	1991 г.	1993 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1997 г. в % к 1991 г.
Посевные площади, всего	59243	58981	53426	55959	56718	95,7
в том числе:						
— в с.х. предприятиях*	48652	54180	47516	49958	50463	103,7
Из них:						
Зерновые культуры	21858	23398	14682	15008	14382	65,8
— в с.х. предприятиях	17870	21886	14116	14341	13547	75,8
Лен-долгунец	1925	1398	776	433	230	11,9
Картофель	907	877	2534	2530	2537	в 2,8 р.
Овощи открытого грунта	131	134	162	162	163	124,4
Кормовые культуры	33791	33174	35270	37824	39406	116,6
— в с.х. предприятиях	28806	30894	32622	35177	36679	127,3

\* новые формирования, созданные на базе бывших совхозов и колхозов

Значительно сократились площади под зерновыми культурами. В частности, в сельхозпредприятиях — на 24%. В 8,3 раза сократились площади под одной из традиционных для района технических культур — льном-долгунцом. Эта культура, ранее приносявшая большие доходы сельским товаропроизводителям, стала нерентабельной. Вместе с тем, по причине резкого роста цен на продовольствие и концентрированные корма население значительно увеличило производство картофеля.

В этой категории хозяйств площади под картофелем возросли в 2,8 раза. Возделывание же картофеля сельхозпредприятиями стало экономически неэффективным. Потенциал урожайности сельскохо-

зайственных культур в районе весьма зависит от объемов внесения удобрений, и в первую очередь, органических. Но имеющиеся здесь торфяные месторождения требуют больших капитальных затрат на освоение. Поэтому в хозяйствах района внесение их в почву ограничено. Ставка была сделана на применение минеральных туков. Однако дороговизна привела к уменьшению их внесения. Если в 1990 г. в расчете на 1 га пашни вносилось 7,7 т органических удобрений, а минеральных в действующем веществе — 168 кг, то в 1996 г. соответственно — 4,5 т и 39 кг.

Результат не замедлил сказаться. По зерновым культурам за 1994—1995 годы урожайность снизилась на 8%, а по кормовым — на 20-30% (табл. 1.6). 1996 г. был весьма благоприятным по погодным условиям, что благоприятно сказалось на урожае зерна и льноволокна, но такие условия бывают не чаще, чем раз в пятилетие. Поэтому важнейшая задача районных органов — обеспечение восстановления почвенного плодородия.

Т а б л и ц а 1.6

**Динамика урожайности основных культур в сельхозпредприятиях Грязовецкого района**

(в цн с 1га)

Сельскохозяйственные культуры	1991 г	1993 г..	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1997 г. в % к 1991 г.
Зерновые (амб. вес)	12,1	12,1	11,7	17,5	14,9	123,0
Льноволокно	3,9	1,5	3,5	4,4	0,3	7,7
Картофель	30	88	140	113	114	в 3,8 р.
Кормовые корнеплоды	321	63	228	212	404	126,0
Силосные культуры	108	-	50	101	90	83,0
Сено:						
— многолетних трав	30,5	19,5	18,5	22	22,5	74,0
— естественных сенокосов	8,0	11,9	9,7	9	10,2	127,0

Уровень валового производства зависит, как известно, от размера уборочных площадей и урожайности. Приведенные в таблице 1.7 показатели динамики валовых сборов основных культур подтвержда-

Таблица 1.7

## Динамика валовых сборов сельскохозяйственных культур во всех категориях хозяйств Грязовецкого района

(тонн)

Сельскохозяйственные культуры	1991 г	1993 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1997 г. в % к 1991 г.
Зерновые и зернобобовые	33234	40599	23163	34979	28327	85,0
<i>в том числе:</i>						
— в сельскохозяйственных предприятиях*	33142	40388	23090	34907	28271	85,0
— в крестьянских хозяйствах	92	211	73	72	56	61,0
Картофель	15084	9621	60656	44568	41385	в 2,7 р.
<i>в том числе:</i>						
— в сельскохозяйственных предприятиях	502	44	46	78	80	16
— в крестьянских хозяйствах	-	89	319	207	1	
— у населения	14582	9488	60291	44283	94	220,0**
Овощи	3152	2642	4631	3681	3825	123
<i>в том числе:</i>						
— в сельскохозяйственных предприятиях	22	24	2	4	-	-
— в крестьянских хозяйствах	-	2	-	-	1	-
— у населения	3130	2618	4629	3677	3823	122

\* новые формирования, созданные на базе бывших совхозов и колхозов

\*\* 1997 г. — в % к 1993 г.

ют этот тезис. Поэтому дальнейший рост производства продукции земледелия должен быть связан с поступательным продвижением по обоим этим направлениям.

Земледелие в районе является сырьевой базой для животноводства — ведущей отрасли местного сельского хозяйства. Его продукция занимает в составе товарной сельскохозяйственной продукции более 90%.

Приближенность к областному центру определила пригородную специализацию животноводства района: молочно-мясное скотоводство с развитым свиноводством. В период реформ эти отрасли вошли с устоявшимися характеристиками. Плотность поголовья в расчете на единицу сельхозугодий в районе была выше среднеобластной на 25%.

Однако, начиная с 1992 года, поголовье крупного рогатого скота стало сокращаться. На начало 1998 года в сельхозпредприятиях оно уменьшилось на 32%. И что особенно тревожно — сократилось маточное поголовье. Поголовье коров района за этот период снизилось во всех категориях хозяйств на 3419 голов или 24%, в том числе в сельскохозяйственных предприятиях — на 31,6%. Некоторое увеличение поголовья коров у населения в первые годы реформ также сменилось тенденцией его снижения. Об этом наглядно свидетельствуют данные таблицы 1.8.

Одной из причин этих процессов является снижение объемов заготовки кормов. Если в 1991 году в сельхозпредприятиях района было выделено на зимовку сена, сенажа, силоса и других кормов 55 тыс. тонн кормовых единиц, то в 1997 году — 39,9 тыс. тонн, или на 27,5% меньше. Достаток кормов — важнейший источник не только роста производства животноводческой продукции, но и снижения ее себестоимости, повышения конкурентоспособности, роста производительного труда. Все меньший объем используемых кормов ведет к возрастанию удельного веса поддерживающего корма и уменьшению его продуктивной роли. В результате возрастает расход корма на единицу продукции. Так, в сельхозпредприятиях района затраты кормов на центнер привеса крупного рогатого скота достигли 11,7 центнера кормовых единиц.

Следствием низкой обеспеченности кормами, и прежде всего концентрированными, является уменьшение на 78% поголовья свиней в сельскохозяйственных предприятиях. Такой же процесс наблюдается и в личных хозяйствах населения. Значительно меньше стало продаваться населению поросят.

Таблица 1.8

## Поголовье скота во всех категориях хозяйств Грязовецкого района

(на 1 января, голов)

Наименование	1992 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1998 г. в % к	
					1992 г.	1997 г.
Крупный рогатый скот	40834	33166	30584	29170	71,4	95,4
<u>в том числе:</u>						
— в с/х предприятиях	35196	27474	24795	24044	68,4	97,0
— в подсобных хозяйствах	1300	1358	1471	1400	107,7	95,2
— в фермерских хозяйствах	53	58	32	32	60,4	100,0
— у населения	4285	4276	4286	3694	86,2	86,2
Коровы	16936	13517	12912	12223	72,2	94,7
<u>в том числе:</u>						
— в с/х предприятиях	14131	10634	10001	9668	68,4	96,6
— в подсобных хозяйствах	559	486	531	485	86,7	91,3
— в фермерских хозяйствах	8	22	20	21	в 2,6 р.	105,0
— у населения	2238	2375	2360	2049	91,5	85,7
Свиньи	8475	5823	3930	3344	39,4	85,0
<u>в том числе:</u>						
— в с/х предприятиях	3261	1463	710	710	21,8	100,0
— в подсобных хозяйствах	1836	1854	1295	1248	68,0	96,3
— в фермерских хозяйствах	27	57	9	4	14,8	44,4
— у населения	3351	2449	1916	1382	41,2	72,1
Овцы	20488	7265	6221	4650	22,7	74,7
<u>в том числе:</u>						
— в с/х предприятиях	2939	-	-	-	-	-
— в фермерских хозяйствах	63	52	67	45	71,0	67,0
— у населения	17486	7213	6154	4605	26,3	74,5
Лошади	461	295	270	271	58,8	100,3
<u>в том числе:</u>						
— в с/х предприятиях	402	214	194	192	47,8	99,0
— в подсобных хозяйствах	50	39	30	24	48,0	80,0

Сельскохозяйственные предприятия полностью ликвидировали поголовье овец. У населения численность этих животных к уровню 1991 года сократилась почти на 75%.

Стоит остановиться и на динамике конского поголовья. Казалось бы, при дроблении хозяйств и появлении фермеров роль лошади должна повыситься. Тем не менее поголовье лошадей продолжает сокращаться. Причина кроется в организационных сложностях использования лошадей. Практически исчезли шорное и бондарное ремесла, производство орудий для конной тяги. Теряются навыки содержания лошадей.

Сокращение поголовья скота во многих хозяйствах сопровождалось снижением продуктивности животных. Так, за 1996 год в товариществах «Бушуиха», «Ростилловский», «Вохтога», «Правда», «Лежский» годовые удои от коров снизились от 32 до 60 процентов, а в 1997 году менее одной тысячи килограммов молока в год надоили в хозяйствах «Луч», «Рассвет», «Правда».

Но в целом по району продуктивность дойного стада не имела столь форсированного сокращения как поголовье коров. В 1997 году от каждой коровы в сельхозпредприятиях района надоено по 3384 кг молока. В этом, в первую очередь, заслуга животноводов наиболее крупных сельхозпредприятий района — АОЗТ «Племзавод «Заря» и КСП имени 50-летия СССР, которые достаточно стабильно поддерживали и наращивали молочную продуктивность скота а течение реформенных лет, получив в 1997 году от каждой фуражной коровы соответственно 6230 и 4747 кг молока. За последний год хорошие подвижки в наращивании продуктивности сделаны в товариществах «Покровское» и «Согласие».

К сожалению, этого не происходит в производстве говядины: в течение всех последних лет идет сокращение привесов и валового производства мяса почти во всех хозяйствах из-за его убыточности

Общая динамика производства животноводческой продукции в районе за последние годы представлена в таблице 1.9.

Самыми важными причинами сокращения животноводческой продукции является, с одной стороны, снижение на нее потребитель-

Таблица 1.9

**Динамика производства продукции животноводства  
во всех категориях хозяйств Грязовецкого района ( в тыс. тонн)**

Виды продукции	Годы				1996 г. в % к
	1991	1993	1995	1996	1991 г.
Молоко	51,5	48,7	39,7	41,3	80
Мясо:					
— крупного рогатого скота	5,1	5,1	4,1	3,3	65
— свиней	1,0	0,9	0,8	0,7	70
— овец и коз	0,7	1,0	0,5	0,4	57

ского спроса из-за высоких розничных цен, а с другой — низкая экономическая заинтересованность сельхозпроизводителей. Как видно из данных таблицы 1.10, в течение всех последних лет глубоко убыточной была реализация свиней, в 1994—1996 г.г. убыточной стала реализация на мясо крупного рогатого скота, а в 1996 г. в целом по хозяйствам стало не рентабельным реализуемое молоко. Это обусловило большую убыточность животноводческой отрасли в целом: она составила 30 процентов.

Таблица 1.10

**Рентабельность при реализации сельскохозяйственной продукции  
предприятиями Грязовецкого района**

( в % )

Показатели	Годы					
	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Зерно	36,6	77,0	103,3	74,3	14,8	19,6
Молоко	35,5	31,3	30,9	-4,2	52,7	-9,5
Мясо крупного рогатого скота	85,7	31,1	129,8	-10,3	-2,5	-42,1
Мясо свиней	-2,9	-53,5	-9,0	-63,7	-53,1	-47,6

В последнее время в этой связи все чаще можно услышать предложения о постепенном свертывании северного сельского хозяйства и расширении завоза продовольствия из других регионов, где его производство дешевле. Говорится также об увеличении импорта дешевых продуктов питания из-за рубежа.

В качестве аргумента о нецелесообразности ведения сельского хозяйства в условиях Европейского Севера приводятся неблагоприятные природно-экономические условия. Но при этом не учитывается, что сельское хозяйство исторически являлось и на большей части территории Вологодской области остается основным занятием местного населения. Северный крестьянин в процессе труда формировал свой духовный мир и жизненный уклад. Прекращение ведения здесь сельского хозяйства вызовет не только сокращение производства нужного для населения продовольствия, но и большие нравственные потери общества.

Отметим и другое: размещение сельскохозяйственного производства по территории государства во все времена диктовалось интересами национальной безопасности.

Именно эти основополагающие подходы должны быть положены не только в стратегию, но и тактику местной экономической и социальной политики. Эти подходы должны быть и в основе действий федеральных органов власти. Поэтому совершенно справедливо ставится вопрос о межотраслевом паритете цен, эквивалентном обмене между сельским хозяйством и промышленностью. Нужны конкретные действия как на федеральном, так и на областном, местном уровнях по поддержанию доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей в размерах, обеспечивающих расширенное хозяйственное, социальное воспроизводство.

И многое тут можно взять из недавнего отечественного опыта. Существовавшая несколько лет назад мощная государственная поддержка сельского хозяйства способствовала насыщению отрасли системой машин, развитию базы технического обслуживания.



Словом, осуществление позитивной аграрной реформы требует большой взвешенности, учета региональных особенностей и специфики сельского хозяйства.

По заказу администрации района Вологодский НКЦ РАН разработал концептуальную модель развития районного агропромышленного комплекса.

Она базируется на следующих положениях:

- лучшими возможностями для преодоления кризисных явлений обладают хозяйства с коллективно-долевой формой собственности на землю и основные средства производства;

- государство должно участвовать в рыночных процессах на правах субъекта рыночных отношений, обеспечивая устойчивое развитие агропромышленного производства путем введения госзаказа на сельскохозяйственную продукцию, финансирования работ по повышению плодородия земель, мелиоративному строительству, совершенствованию племенного дела, выделения инвестиционных кредитов и т.д.;

- на региональном и местном уровнях целесообразно создание фонда поддержки АПК за счет средств спецналогов и авансирование закупок сельскохозяйственной продукции по гарантированным ценам;

- необходимо идти по пути объединения всех участников агропромышленного производства на принципах интегрирования;

- требуется сделать особый упор на совершенствование организационно-экономического механизма внутрихозяйственных отношений в сельхозпредприятиях.

#### **1.4. Институциональные преобразования и развитие предпринимательства**

Главной стратегической линией реформы было освобождение экономики от административного диктата, подъем на этой основе инициативы предприятий, развитие конкуренции с целью повышения качества и ассортимента товаров.

За период реформирования, начатого в 1992 году, в районе прошла серьезная трансформация государственной собственности, начался процесс формирования многоукладной экономики. Складывается постепенно инфраструктура рыночной экономики, особенно в финансово-банковской сфере. Достигнуто определенное равновесие на потребительском рынке, правда, в основном за счет импортных товаров и для групп населения с относительно высокими доходами.

В районе в настоящее время на предприятиях государственной формы собственности производится лишь один процент реализуемых товаров народного потребления и продукции производственно-технического назначения, а остальные 99 процентов — на предприятиях негосударственных форм собственности. Появился и набирает силу слой предпринимателей, ориентированных на рыночные мотивы поведения.

Особая роль предпринимательства заключается в том, что оно является по существу низкокзатратной стратегией экономического роста, создания новых рабочих мест и технического прогресса. Предприниматели берут на себя риск организации выпуска новых товаров и внедрения изобретений. Развитие предпринимательства — это мобилизация дополнительных экономических ресурсов: в краткосрочном аспекте — финансовых, материальных (капиталы, сбережения, неиспользованные мощности, незавершенное строительство и т.д.), в долгосрочном — это активизация творческого потенциала людей, использование их знаний, опыта, инициативы, новаторства. Важнейшее место в этом деле принадлежит малому предпринимательству, или, как говорят теперь, малому бизнесу.

Современную картину развития малого предпринимательства в районе дает таблица 1.11. Как видно из ее показателей, основная часть малых предприятий действует в торговле и промышленности. Еще мало освоена так необходимая населению сфера бытового обслуживания. Это большой резерв для поступательного развития малого бизнеса.

На первых порах в районе поддержка малых предприятий осуществлялась путем льготного кредитования из районного бюджета.

Т а б л и ц а 1.11

## Структура малого предпринимательства в Грязовецком районе (1996 г.)

Сферы деятельности	Количество малых предприятий		Среднесписочная численность		Реализовано продукции	
	единиц	%	чел.	%	млн. руб	%
Всего	49	100	940	100	33430	100
в том числе:						
Промышленность	15	30.7	418	44.5	5389	16.2
<u>из них:</u>						
— лесная	4	8.2	198	21.1	1764	5.3
— легкая	1	2.1	47	5	502	1.5
— пищевая	-	-	-	-	-	-
Строительство	8	16.4	204	21.7	8143	24.4
Торговля и общественное питание	18	36.8	159	17	17933	53.7
<u>из них:</u>						
— розничная торговля	17	34.7	149	15.9	166661	49.9
— материально-техническое снабжение	1	2.1	10	1.1	1272	3.8
Непроизводственные виды бытового обслуживания	2	4.1	13	1.4	40	0.2

Эти кредиты выдавались на конкурсной основе на развитие приоритетных отраслей, новых видов продукции. Общая сумма, позаимствованная из районного бюджета на поддержку малого предпринимательства в 1995 году составила 1277 млн. рублей, кредиты получили 23 предприятия (из 42). Но в последующие два года из-за отсутствия средств эта поддержка резко сократилась.

С целью оценки условий деятельности и эффективности предпринимательства в районе Вологодским научно-координационным

центром РАН с 1992 года проводятся анкетные опросы грязовецких предпринимателей. Некоторые результаты обработки полученных ответов на вопросы анкет приведены в таблице 1.12.

Успешность своей предпринимательской деятельности по итогам 1996 года положительно оценила большая часть респондентов. Причем, при сравнении с предыдущими опросами наблюдается тенденция возрастания средней оценки.

Вместе с тем отмечается ухудшение условий функционирования и развития предпринимательства. Если в опросе 1994 года условия «неудовлетворительными» признали 26.7% опрошенных, то в оценке опроса 1996 года таких ответов оказалось 53%.

Таблица 1.12

**Итоги социологического опроса предпринимателей Грязовецкого района по оценке функционирования и развития предпринимательства (в % к числу опрошенных)**

Формулировка вопросов, на которые даны ответы	Г о д ы			
	1992	1994	1996	1997
1. Оценка успешности своей предпринимательской деятельности:				
— высокая и очень высокая	33,3	26,7	15	9
— средняя	6,7	26,7	62	46
— очень низкая и низкая	6,7	6,7	23	21
— затруднились ответить	53,3	39,9	-	24
2. Оценка финансового состояния:				
— хорошее	-	6,7	20	14
— удовлетворительное	46,7	53,5	46	46
— неудовлетворительное и крайне неудовлетворительное	6,7	26,7	34	26
— затруднились ответить	46,6	13,1	-	14
3. Оценка условий функционирования и развития предпринимательства				
— хорошее	-	-	-	-
— удовлетворительное	53,3	73,3	14	7
— неудовлетворительное и крайне неудовлетворительное	6,7	26,7	53	40
— затруднились ответить	40,0	-	33	53

Основная часть респондентов определила ведущим направлением своего предприятия торгово-закупочную деятельность и коммерческое посредничество. Многие предприятия, имеющие статус производственных, ведут также торгово-закупочную деятельность. Это объяснимо: быстрая оборачиваемость средств страхует предпринимателя от инфляции — торговая деятельность «кормит» производство.

Наиболее значимыми причинами слабой активности предпринимательства являются те, решение которых зависит от государственных органов. Это — негативная экономическая ситуация, отсутствие эффективной государственной поддержки, слабая правовая база, жесткая кредитно-финансовая политика, несовершенство налоговой системы.

Заслуживают внимания сравнительные оценки факторов, мешающих функционированию предпринимательства (табл. 1.13).

Таблица 1.13

Оценка факторов, в наибольшей степени мешающих нормальному функционированию и развитию предпринимательства в Грязовецком районе (по итогам опроса руководителей малого и среднего бизнеса в 1995 г. и 1997 г.)

№ ранжирован. ряда	Факторы	Удельный вес респондентов, ответивших на вопрос, в %%	
		1995 г.	1997 г.
1	Политическая нестабильность, общая негативная экономическая ситуация	60	75
2	Отсутствие эффективной государственной поддержки	46	53
3	Слабая правовая база	40	67
4	Жесткая кредитно-финансовая политика	33	27
5	Монополизм, исключающий появление конкурентной среды	30	1,5
6	Недостаточно развитая сеть рыночной инфраструктуры	26	1,5
7	Рэкет	26	3
8	Несовершенство налоговой системы	20	73
9	Бюрократические препятствия	20	40
10	Недостаточная экономическая квалификация	20	1,5
11	Отсутствие эффективного механизма разрешения хозяйственных споров, правовой защиты	13	1,5
12	Неотрегулированность взаимоотношений с местными властями	6,7	1,5

На первом месте ранжированного ряда находятся факторы политической нестабильности и негативной экономической ситуации. На втором месте находится фактор несовершенства налоговой системы.

Следует заметить, что невозможность расчета в условиях инфляции обоснованной нормы прибыли, необходимой для расширения производства, не дает возможности объективно оценивать полемику предпринимателей и налоговых органов. Вместе с тем последними системными исследованиями установлено, что между функционированием и развитием производства должно быть соотношение «золотого сечения»: 62% ресурсов предприятия должно направляться на функционирование, а 38% — на развитие. Тот, кто тратит на развитие менее 38%, становится неконкурентоспособным и, на наш взгляд, в качестве принципа налоговой политики (как части местной экономической политики) можно было бы установить это правило. Размер налогов должен быть таковым, чтобы налоги было выгоднее заплатить, чем уклониться от их уплаты.

Для эффективного использования ресурсов района важнейшее значение имеет рациональное распоряжение и управление муниципальной собственностью. Эти функции осуществляют районные исполнительные органы. А имущество, являющееся муниципальной собственностью, используется предприятиями, как правило, на правах полного хозяйственного ведения.

Муниципальная собственность должна сохраняться в оптимальном масштабе, обеспечивающем наибольшую эффективность хозяйства района. Этот оптимум придется отыскивать в ходе дальнейшего хозяйствования, в процессе взаимодействия различных секторов. И все же на ряде вопросов, уже поставленных жизнью, необходимо остановиться.

В соответствии с Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к ведению местного самоуправления относится контроль за использованием земель на территории муниципального образования. В настоящее время бытует два взгляда на земельную политику. Первый ориентирован на

свободную продажу земли в частную собственность, по второму — земля сохраняет статус общественного достояния граждан, а развитие рыночных отношений в землепользовании строится преимущественно на основе купли-продажи прав на аренду земельных участков. По второму пути пошли административные органы Москвы, Санкт-Петербурга, Краснодарского края, Калининградской области. Нам представляется, что этот опыт приемлем и для Грязовецкого района. Сохранение собственности на землю в руках всего сообщества граждан, целостность земельной политики на муниципальном уровне создают условия для формирования полноценного бюджета района за счет совершенствования земельных платежей. В качестве инструмента формирования бюджета может выступать арендная плата по дифференцированным, в зависимости от местоположения объекта, ставкам.

Что касается проблем эффективного использования земельной собственности в сельском хозяйстве, то отметим следующее. В советский период система машин и орудий, зданий и сооружения на селе создавалась и размещалась в расчете на крупное индустриализированное производство. Механический их раздел (как произошло в ряде хозяйств района: одному — трактор, другому — комбайн) нарушает целостность сформировавшейся материально-технической базы, делая ее нередко просто неработоспособной. Кроме того, за годы советской власти сельские работники привыкли пользоваться услугами социальной инфраструктуры, которая находилась в собственности колхозов и совхозов и имела значительные размеры. И ныне возможности пользования общественными социальными благами удерживают работников в рамках прежних производственных структур.

На наш взгляд, эти факторы лежат в основе тех причин, которые сдерживают фермерское движение в Грязовецком районе. С января 1992 года (момента организации крестьянских хозяйств) в Грязовецком районе по разным причинам прекратили свою деятельность 28 хозяйств. Удельный вес фермеров в объемах сельскохозяйственного производства района незначителен. Ныне на 42 хозяйства приходится 1014 га земли, в том числе 595 га пашни (менее 1%). Четыре хозяйств-

ва имеют более 50 га, остальные — от 5 до 50 гектаров, а в среднем на одно хозяйство приходится по 24 га сельхозугодий, из них 16 га пашни. Чтобы фермерские хозяйства показали свою жизнеспособность и эффективность, необходимо освободить их от нынешнего пресса налоговых и кредитных условий, конкуренции импортных продовольственных товаров. Следует активнее заняться повышением деловой квалификации фермеров, в чем управляющие районными органами могут сыграть первостепенную роль.

В становлении и развитии рыночного хозяйства огромное значение играет кредитно-банковская система. На территории Грязовецкого района функционирует пять банковских учреждений.

Филиал акционерного коммерческого банка «Севергазбанк» в 1996 году вел активную работу с грязовецкими клиентами: выдано кредитов более 6 млрд. рублей, в том числе 2 млрд. рублей — частным лицам. Банк является вторым учреждением района по объему вкладов от населения. Банк аккуратно рассчитывался с бюджетом района, куда за 1996 г. перечислено 369 млн. рублей.

В 1995 году был открыт филиал коммерческого банка «Вологжанин». Он получил за короткий срок большое признание грязовчан, которые вложили на депозитные вклады более 800 млн. рублей. Общий объем кредитных ресурсов филиала на начало 1997 года составил 5 млрд. рублей. В 1996 году это банковское учреждение увеличило размер валового дохода до 5,9 млрд. рублей, а прибыль — до 480 млн. рублей. За год выдано кредитов юридическим лицам 8956 млн. рублей, физическим лицам — 365 млн. рублей.

В течение пяти лет функционировал Грязовецкий коммерческий банк. В составе его клиентов были все сельскохозяйственные предприятия и фермерские хозяйства района (за исключением вохтогской зоны). Однако, обслуживая в основном сельхозпредприятия, оборот средств у которых весьма замедлен, банк испытывал большие финансовые трудности, это сказалось и на прибыльности банка. Поэтому в конце 1995 года Советом банка и общим собранием учредителей было принято решение: реорганизовать ТОО «Грязовецкий коммерческий банк» путем присоединения его к промышленно-купеческому банку



«Традиция» в качестве филиала. В этом филиале открыто 139 расчетных и текущих счетов, осуществляются все виды операций с векселями, ведется прием коммунальных и других платежей.

Самым крупным по вкладам населения является районное отделение Сбербанка РФ. Здесь на начало 1997 года было более 7,6 тыс. вкладов с общей суммой почти 26 млрд. рублей.

Главной проблемой взаимодействия предприятий и банковских учреждений является высокая стоимость услуг. Необходимо настойчиво проводить курс на их снижение, а главное — повышать роль банков в инвестиционных и инновационных процессах.

Вполне понятно, что выход района на путь нового типа экономического роста в решающей степени зависит от стратегии и тактики реформ, проводимых федеральными структурами, а также органами власти области. Речь тут, в сущности говоря, идет о приоритетах, обеспечивающих построение современной многоукладной экономики, четко ориентированной на социальные цели и органически сочетающей рыночные отношения с регулирующей ролью государства. Однако многие конкретные шаги по достижению приоритетных целей реализуются в условиях района. Главное здесь — добиться общественной поддержки экономических реформ и заинтересованного использования гражданами разных форм хозяйствования и имеющихся местных ресурсов.

## ГЛАВА 2. РЕАЛИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

### 2.1. Уровень жизни населения района и его регулирование

В общей сумме человеческих потребностей современной наукой выделяется два уровня. Первый (нижний) — это удовлетворение материальных потребностей (в питании, жилье, одежде и т.п.); второй (верхний) — удовлетворение духовных потребностей, обеспечиваемое, главным образом, через сферу услуг. При этом, по мнению зарубежных и российских экономистов, рост жизненного уровня определяется степенью перераспределения потребительских расходов из сферы удовлетворения «биологических» потребностей (при абсолютном ее росте) в сферу услуг. Разумеется, в структуре потребления присутствует иерархическая приоритетность удовлетворения потребностей, причем переход на более высокий уровень происходит при условии достаточного удовлетворения запросов нижних уровней. Таким образом, уровень жизни, являясь показателем качественным, выражается одновременно через систему количественных показателей, характеризующих размер и структуру доходов, потребление продовольственных и непродовольственных товаров, благ и услуг, обеспеченность и качество жилья, возможность повышения образования, культуры и здоровья населения.

При оценке количественных показателей уровня жизни используются два важных показателя — социальный минимум и жизненный (физиологический) минимум. Последний рассчитывается на удовлетворение только главных физических потребностей и основных услуг. Методологически этот минимум представляет стоимостное выражение материальных ценностей, соответствующих его уровню. Социальный минимум, помимо минимальных норм удовлетворения физических потребностей, включает затраты на минимальные духовные и социальные запросы. Он представляет собой совокупность материальных благ и услуг, выраженных в стоимостной форме и предназначенных для удовлетворения потребностей, которые общество признает необходимым для сохранения приемлемого образа жизни. Этот по-

казатель в современной отечественной практике называют минимальным потребительским бюджетом. Применяется он практически с 1992 года. В 1996 г. принят Федеральный Закон о методах его расчета и покрытия. К сожалению, на районном уровне такие расчеты до недавнего времени проводились как неофициальные. Поэтому в нашем анализе мы будем прибегать к среднеобластным расчетным показателям.

По расчетам комитета государственной статистики по Вологодской области, средний прожиточный минимум для одного человека в 1997 году составил 393 тыс. рублей. По нашему анализу, примерно таким же он был и в Грязовецком районе. А как же шло его покрытие?

Точный цифровой ответ на этот вопрос дать по имеющейся в районе экономической информации весьма затруднительно. Но все-таки укрупненные оценки дать возможно.

Для большинства домашних хозяйств решающую роль в доходах играет заработная плата. Анализ заработной платы по отраслям экономики Грязовецкого района в 1996 и 1997 годах показывает ее большую дифференциацию (табл. 2.1). Как видим, различия в зарпла-

Таблица 2.1.

Динамика средней заработной платы по отраслям экономики  
Грязовецкого района

Отрасли экономики	Годы				
	1991	1993	1995	1996	1997
	руб.	тысяч рублей			
В среднем по району	490	48,8	459,0	705	797,3
в т.ч. по отраслям:					
— промышленность	580	49,2	500,0	666	768,2
— строительство	566	68,8	579,1	707	812,6
— сельское хозяйство	429	45,6	307,1	520	648,2
— транспорт	545	79,0	774,7	1340	1582,7
— торговля и общественное питание	422	47,0	434,5	749	775
— лесное хозяйство	339	45,9	435,9	519	595
— ЖКХ	528	68,3	425,0	679	706
— бытовое обслуживание	178	33,7	216,7	524	640
— кредитование, страхование, банки	624	98,4	689,8	1871	1428
— здравоохранение	424	49,2	336,9	542	576,5
— культура	346	29,5	222,6	412	456,3
— образование	351	39,5	298,4	514	582,6
— управление	338	56,8	452,8	792	1010

те по отраслям достигает четырехкратного уровня. Особенно низка зарплата работников культуры, здравоохранения, образования, сельского и лесного хозяйства. Здесь зарплата незначительно превышает прожиточный минимум. При этом следует иметь в виду, что получаемая зарплата является источником содержания не только самих работающих, но и иждивенцев в их семьях.

Другой источник доходов населения — пенсионное обеспечение и материальная поддержка социально уязвимых слоев населения.

В таблице 2.2 представлена численность пенсионеров района в 1996 году и средние размеры пенсий, которые они получали в конце этого года.

Т а б л и ц а 2.2

**Численность пенсионеров в Грязовецком районе в 1997 г.**

Категории пенсионеров	Численность чел.	В % к итогу	Средний размер месячной пенсии на конец года	
			тыс. руб.	в %% к средней зарплате
Всего пенсионеров	12670	100,0	257,1	32
<i>в том числе:</i>				
— по возрасту	9652	76,2	281,1	35
— по инвалидности	1444	11,4	224,5	28
— по случаю потери кормильца	877	7,0	91,7	11,5
— получающие социальные пенсии	404	3,2	145,6	18,3

Как видно из этих данных, средний размер пенсии по категориям пенсионеров составляет от 11,5 до 35 процентов от уровня среднемесячной заработной платы в районе, что свидетельствует о тяжелом материальном положении этой социальной группы.

Другие источники доходов складываются за счет выручки от реализации продукции личных подсобных хозяйств, ремесленного дела, доходов предпринимательской деятельности и имущества. При этом удельный вес последних имеет тенденцию роста.

Однако отягчающим обстоятельством является и то, что реальная покупательная способность большинства жителей района несмотря на номинальные прибавки доходов в сравнении с дореформенным периодом значительно снизилась.

Проведенные Вологодским НКЦ РАН в районе выборочные социологические опросы в 1996 году показали, что из числа опрошенных относят себя к категории бедных 44% . Возникла категория людей, относящих себя к «нищим» ( 10%). Четвертая часть опрошенных отметила, что она покупает только самое необходимое.

В конечном счете, все это проявляется в ухудшении демографической ситуации, росте напряженности общественно-психологической обстановки. Как показывают данные таблицы 2.3, с 1990 г. по 1997 г.

Т а б л и ц а 2.3

Естественное движение населения Грязовецкого района

Годы	Родилось		Умерло		Естественный прирост (убыль), чел.	Коэффициент естественного прироста в промилле
	всего чел.	на 1000 чел.	всего чел.	на 1000 чел.		
1990	644	13,9	563	12,1	+81	+1,7
1991	552	12,0	552	12,0	-	-
1992	532	11,5	568	12,3	-36	-0,8
1993	462	10,0	741	16,0	-279	-6,0
1994	428	9,2	785	17,0	-357	-7,8
1995	485	10,6	737	16,1	-252	-5,5
1996	432	9,5	830	18,2	398	-8,7
1997	425	9,5	772	17,0	-347	-7,5
в том числе сельское население:						
1995	300	13,7	514	23,5	-214	-9,8
1996	172	8,1	477	22,6	-305	-14,5
1997	179	8,7	442	21,7	-263	-13,0

рождаемость в Грязовецком районе неуклонно падает. Общее сокращение рождаемости за этот период составило 33%. За этот же период смертность увеличилась на 37%. Если этот районный показатель рассматривать отдельно по селу и городу Грязовцу, то смертность сельского населения оказалась выше, чем в городе.

О социально-экономической природе демографической депрессии свидетельствуют и показатели брачных отношений. За 1997г. в районе было образовано 244 новых семьи, в то же время распалось 109 семей, то есть практически каждая вторая семья.

В районе усиливаются проявления девиантного поведения, имеет место рост преступности. Бедствием становится расширение потребления алкоголя.

Главный инструмент повышения уровня благосостояния населения и оздоровления всего образа его жизни — это повышение реальных доходов населения.

Вместе с тем отметим и тот факт, что пока структура населения Грязовецкого района не выходит за пределы оптимального сочетания возрастных групп. На начало 1997 года население в трудоспособном возрасте составляло 55%, моложе трудоспособного — 24%, старше трудоспособного (пенсионеры) — 21%. Численность трудоспособного населения за последние 5 лет также характеризуется относительной стабильностью.

Относительно рационального использования этого ресурса теперь на одно из ведущих мест выходит проблема занятости, формирования эффективного рынка трудовых ресурсов. Между тем, здесь происходит нарастание негативных тенденций, что проявляется прежде всего в росте безработицы. Данные таблицы 2.4 говорят о том, что за пять последних лет численность безработных возросла в 9 раз. Следует при этом отметить, что эта статистика отражает лишь число зарегистрированных безработных, а фактическая безработица (с учетом скрытой) — значительно выше. Причем положение в сельском хозяйстве не менее сложно, чем в промышленности. Особо важная проблема — занятость молодежи. В 1996 году среди лиц, ищущих работу, молодежь в возрасте 16-29 лет составляла 29%. Высока вероятность

дальнейшего пополнения безработных за счет выпускников школ и профтехучилищ.

Таблица 2.4

Динамика безработицы в Грязовецком районе

Показатели	Годы			
	1992	1994	1996	1997
Численность зарегистрированных безработных, чел.	162	795	1421	1604
Соотношение безработных к численности занятых в отраслях народного хозяйства, в %	0,8	3,4	6,6	7,3
Средний срок пребывания граждан, ищущих работу в статусе безработного, дней	н.д.	110	147	149
Граждане, ранее работавшие:				
— на предприятиях промышленности, чел.	н.д.	532	836	665
— на предприятиях сельского хозяйства, чел.	н.д.	73	585	626
Безработные женщины, чел.	87	396	706	839
Безработные граждане:				
— в возрасте до 18 лет, чел.	н.д.	55	44	31
— от 18 до 21 года, чел.	н.д.	75	189	223
— от 22 до 29 лет, чел.	н.д.	91	180	252
— предпенсионного возраста, чел.	н.д.	70	211	238

В этих условиях всем управляющим структурам района необходимо добиваться повышения занятости. Прежде всего сосредоточить внимание на восстановлении рабочих мест. Это самое эффективное направление социальной политики в условиях реформирования экономики. Районным центром занятости в 1996 г. на эти цели перечислены предприятиям средства в сумме 92 млн. рублей (из них 46 млн. руб. — на безвозмездной основе). Но эту работу необходимо расширять и совершенствовать ее организацию.

Немаловажным средством регулирования жизненного уровня является материальная поддержка социально уязвимых групп населения. Территории все больше включаются в эту деятельность в порядке адресной поддержки социально незащищенных групп населения. В

частности, статьи «Социальное обеспечение», «Пособия и компенсационные выплаты на детей» и т.п. занимают в бюджете района 3,1 процента.

Работа по социальной защите населения в районе проводится на основании Положения «О порядке оказания адресной помощи» и «Программы социальной защиты малообеспеченных граждан района», утвержденных главой администрации района.

Существенную роль в социальной поддержке населения играют органы самоуправления сельских сообществ, оказывающие помощь сельским пенсионерам в ремонте домов, обеспечении дровами.

## **2.2. Функционирование социальной сферы**

На качество и уровень жизни населения огромное влияние оказывает работа учреждений социальной сферы. Ныне их функционирование во многом определяется общей социально-экономической обстановкой.

Основной задачей здравоохранения района в условиях перехода к рыночным отношениям было обеспечение стабильного функционирования медицинских учреждений в условиях крайне недостаточного финансирования. И это удалось.

Но в 1996 году за счет более рационального распределения выделяемых средств, совершенствования профилактических и лечебных мероприятий, диагностических исследований произошло сокращение общей болезненности населения на 7% и заболеваемости на 14%, значительно уменьшились психические расстройства, болезни органов дыхания, травмы и несчастные случаи, снизилась посещаемость поликлинических учреждений, на 20% меньше пролечилось больных в стационаре. Было обеспечено выполнение заданий по профилактической иммунизации населения и осмотрам детей и подростков.

Проводится активная работа по повышению квалификации медицинских кадров: в настоящее время 52% врачей и более половины средних медицинских работников аттестованы на категории, со стажем 5 и более лет работают 83% специалистов. Это позволяет осуще-



ствлять оказание эффективной медицинской помощи населению за счет внедрения современных методов диагностики и лечения.

В перспективе намечается усиление роли амбулаторного звена в медицинском обслуживании — поликлиника должна стать мощным диагностико-консультативным и восстановительным центром, стационар же должен заниматься лечением наиболее сложной и экстренной патологии с использованием новейшей аппаратуры и интенсивных методов терапии и реанимации.

В районе имеется развернутая сеть общеобразовательных учреждений, что дает возможность детям и подросткам получить дошкольное, основное общее, среднее общее, профессиональное образование. В 16 средних, 7 основных и 10 начальных школах обучается более 7 тыс. человек. Кроме того, в г. Грязовце 438 учащихся получают средне-специальное образование в сельскохозяйственном техникуме, а 313 человек — рабочую профессию.

Рассматривая материальную базу образовательных учреждений района, можно оценить ее как достаточную для обеспечения учебного процесса. Острого дефицита школьных помещений в районе нет. Из числа действующих школ имеют срок эксплуатации до 10 лет — 25%, а 20% — до 5 лет. За последние годы сданы в эксплуатацию 3 школы. Ведется строительство еще двух школьных зданий.

В последние два учебных года все школы работали по базисному учебному плану, обеспечивающему единство образовательного процесса, учет национальных, региональных и местных социокультурных особенностей и традиций. Во многих школах за счет факультативных курсов «Экология», «Природа родного края», «Речь и культура общения» и других углубляются знания учащихся о природе, истории, экономике, культуре края.

Одним из главных направлений в работе педагогических коллективов с учащимися стала гуманизация педагогического процесса, предполагающая ориентир учителя на личность ребенка, внедрение новых форм и методов обучения и воспитания, обеспечивающих индивидуальный подход к детям, их всестороннее развитие.

Заметную роль в развитии творческих способностей, организации досуга, укреплении здоровья играют центр творчества детей и подростков, станции юных техников и юных туристов. В учреждениях дополнительного образования и их филиалов занимается свыше 2300 школьников. Идет становление детских и подростковых общественных объединений. Их основное направление деятельности — развитие организаторских способностей учащихся.

Разумеется, качественный учебный процесс должен обеспечиваться достаточно квалифицированными педагогами. В районе высшую квалификационную категорию имеют 16 педагогов, первую — 166, вторую — 325 человек.

Целостность народного образования обеспечивается комплексом мер администрации района по сохранению и развитию системы дошкольного воспитания. В районе функционирует 37 дошкольных образовательных учреждений и 2 начальные школы -детские сады, которые посещают 2200 детей. Однако охват детей в возрасте от 1,5 до 6 лет общественным дошкольным воспитанием уменьшился с 83% в 1990 г. до 60% в 1996 г. , что связано с ограниченными материальными возможностями родителей.

И все же, в народном образовании существуют и другие проблемы, порожденные сложной социально-экономической обстановкой. Низкая заработная плата, задержки с ее выдачей, неудовлетворительные социальные условия создают проблему педагогических кадров по некоторым специальностям: не хватает преподавателей иностранного языка, математики, трудового обучения. По этим же причинам сократился приход в сферу образования молодых специалистов, составляющих в численности учителей 11%. Короче говоря, и здесь главным вопросом остается рост финансирования народного образования, поиск дополнительных средств на укрепление материально-технического оснащения школьных учреждений.

В районе работают 40 клубных учреждений на селе, районный Центр культуры и досуга. Централизованная библиотечная система представлена районной библиотекой, 31 сельским филиалом. Имеется 3 городские и 14 сельских киноустановок. Действует киноцентр, фи-

лиал областного краеведческого музея, районный организационно-методический центр, парк культуры и отдыха, стадион, физкультурно-оздоровительный комплекс, детская школа искусств и музыкальная школа в пос. Вохтога и другие учреждения. За время проходящих реформ в районе удалось сохранить сеть учреждений культуры и их кадры. Однако материально-техническая база культпросветучреждений далека от требований времени. Большинство зданий требуют значительных капитальных затрат на ремонт. Особую нужду испытывают учреждения культуры в обеспечении мебелью, музыкальными инструментами, техническими средствами, костюмами и т.д. Не хватает средств на комплектование книжных фондов.

В бюджете района социально-культурные расходы составляют 30,6 млрд. рублей или 46,9% , в том числе: на образование — 35,7%, на здравоохранение — 7%, на культуру — 3,4%. Несмотря на высокий удельный вес в бюджете, эти средства пока не в состоянии обеспечить необходимого развития учреждений социальной сферы. Необходимо вести энергичный поиск для их пополнения.

Существенную финансовую поддержку может обеспечить внедрение альтернативных форм обслуживания. Однако необходимо помнить, что главная цель альтернативных форм — повышение общего уровня социального обслуживания за счет предоставления дополнительных платных услуг для наиболее обеспеченной части населения.

### **2.3. Обеспечение экологической безопасности населения**

Среди проблем экологической безопасности населения района первоочередное значение имеет обеспечение чистоты воздуха .

Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ осуществляют 50 предприятий. По данным 1996г., выбросы в воздух загрязненных веществ составили 54,4 тыс. тонн, что составляет 1,2 тонны на одного жителя района. Главным источником загрязнения воздуха является Грязовецкое линейно-производственное управление магистральных газопроводов (95%). Количество отходящих веществ при этом равно

массе, выбрасываемой в атмосферу, их улавливание совершенно отсутствует. Значительная часть загрязнений воздушного бассейна районного центра и других населенных пунктов связана также с автомобильным и железнодорожным транспортом. На основных автомагистралях наблюдается повышенное содержание в воздухе пыли, окиси углерода, диоксида азота, формальдегида. Осложняют проблему чистого воздуха в районном центре и выбросы асфальтовых заводов. Всего в районе зарегистрированы поступления в атмосферу по 70 различным загрязняющим веществам. Превалируют выбросы метана, окиси углерода, сернистого ангидрида, золы углей.

Другой насущной проблемой является проблема водообеспечения населения и соблюдения санитарно-гигиенических нормативов при сбросе сточных вод. В 1996 г. из природных водных объектов (поверхностных источников и подземных вод) было забрано 4817 тыс. куб. м воды, что соответствует водному потоку с расходом около 154 л/сек. Около половины водопотребления приходится на районный центр — г. Грязовец, значительная часть (1120 тыс. куб. м, или 23,3%) воды поступает на водозабор Монзенского деревообрабатывающего комбината. Остальные водопотребители забирают каждый в пять и более раз меньше воды. Основными источниками водоснабжения района являются р.р. Лежа и Вохтожка. Водозабор из первой более чем на 80% удовлетворяет потребности г. Грязовца, а из второй осуществляется водоснабжение пос. Вохтога и его промышленных предприятий. К сожалению, качество воды, поступающей в водозаборы, невысокое. Одна из причин — не определены и не соблюдаются зоны санитарной охраны, не решены вопросы хранения и утилизации древесных отходов. Ежегодно в районе накапливается около 10 тыс. кубических метров отходов. Большая часть из них лежит вблизи пилорам, в лесу. По официальной версии, они должны быть захоронены, а на самом деле — загрязняют территорию, занимая значительные площади, создавая иногда очень опасную пожарную обстановку.

Таким образом, спектр экологических проблем в районе достаточно широк.

Решение их осуществляется путем реализации «Программы охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов». В результате реализации этой программы выполнен ряд строительных работ по утилизации отходов, сокращению вредных выбросов, очистке воды.

Проводится работа по контролю за экологическим состоянием особо охраняемых природных территорий, старинных парков и государственных памятников природы.

Особо надо отметить обширную работу по экологическому воспитанию населения. Администрацией района проводится финансирование мероприятий по экологическому образованию в школах и дошкольных учреждениях района, что обеспечивает организацию в учебных заведениях экологических факультативов.

Экологическая ситуация в районе требует продолжения активной работы по ее стабилизации. Ее основой должно стать удовлетворение жизненных интересов населения на основе формирования правовых, экономических и организационных условий рационального природопользования, включая экологизацию экономического механизма.

## **ГЛАВА 3. ОРГАНИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

### **3.1. Роль местного самоуправления в реализации конституционных прав населения**

Основные положения местного самоуправления заложены в Конституции Российской Федерации, статья 12 которой гласит: « В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти». Крупным шагом в реализации этого конституционного положения явилось принятие в августе 1995 года Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Он определил главные правовые, экономические и финансовые нормы местного самоуправления и государственные гарантии его осуществления.

Рассматривая организацию самоуправления Грязовецкого района, нельзя не отметить своеобразие подхода к его формированию.

Нормативным документом, определяющим деятельность властных структур района, служит «Устав местного самоуправления в Грязовецком районе Вологодской области». При его разработке учтен местный исторический опыт, и на его основе населением Грязовецкого района в результате выборов 26 марта 1995 года сформировано Земское Собрание. Такое решение было выбрано не случайно. Земства как выборный орган местного самоуправления образовались в России в связи с земельной реформой 1861 года. Основу земских учреждений составляли земские собрания и земские управы, избираемые на уровне губерний и уездов. Высшими распорядительными органами местного самоуправления были земские, уездные собрания, состоявшие из уездных земских гласных. Одной из главных задач земских учреждений являлось поднятие общей бытовой и экономической культуры населения. В соответствии с этой задачей и строились основные направления деятельности этих органов. Около трети земских бюджетов направлялось на развитие народного образования, более

четверти шло на медицинскую помощь. Существенная часть земских бюджетов (около 7%) шла на агроэкономическую и техническую помощь крестьянству (подготовка агрономов, снабжение посевным материалом и инвентарем). Земства были организаторами выставок-продаж сельскохозяйственных машин и орудий, которые продавались крестьянам по льготным ценам и в рассрочку. Среди другой деятельности земских учреждений: устройство и содержание местных дорог и путей сообщения; обеспечение населения продовольствием; попечение о развитии местной торговли и промышленности; благотворительность и попечение о строительстве религиозных помещений; страхование имущества и т. д.

Конечно, не стоит переносить прежний опыт земств в условия нынешнего времени один к одному. Важно другое: использовать практику земских учреждений для перехода к реальному местному самоуправлению. Из этого и исходят в Грязовецком районе.

Земское Собрание осуществляет свою деятельность в рамках районного Устава местного самоуправления.

В этой связи необходимо более подробно остановиться на Уставе местного самоуправления в районе. Принятый большинством населения Грязовецкого района в результате референдума, Устав регламентирует все стороны местного самоуправления в районе: административный и территориальный статус, организацию местного самоуправления, финансово-экономические основы жизнедеятельности района.

Одним из основных достоинств Устава следует считать четкое разделение полномочий Земского собрания и администрации района.

Как представительный орган, Земское Собрание решает вопросы формирования социально-экономической политики в районе в интересах и на основе волеизъявления территориального сообщества. Главные задачи Собрания — правовое регулирование финансовых отношений и управления муниципальной собственностью, контроль за деятельностью главы районной администрации.

Исполнительный орган местного самоуправления Грязовецкого района — администрация района. Согласно Уставу района, Земским

Собранием «путем тайного голосования, на конкурсной основе избирается глава администрации района из числа граждан, постоянно проживающих на территории района». Работники аппарата администрации являются муниципальными служащими, назначенными главой администрации. Таким образом обеспечиваются принципы демократии и конституционности.

Администрация района, являясь исполнительным органом и обладая правами юридического лица, непосредственно обеспечивает решение вопросов хозяйственной жизни района.

Аналогичным образом определяются полномочия и обязанности председателя Земского Собрания и главы администрации района.

Существенное место в Уставе отводится вопросам организации территориального общественного самоуправления, осуществляемого через сходы и конференции жителей, а также органы управления: комитеты, советы и т.п.

Конкретная схема, характеризующая структуру исполнительной власти представлена управленческими блоками, отражающими направления ее деятельности. Функциональные связи построены по принципу максимальной оперативности в принятии решений и документообороте.

Изучение опыта становления местного самоуправления в Грязовецком районе дает надежду, что его ожидают большие перспективы, а дальнейшее его совершенствование будет стимулировать развитие демократических начал в управлении территорией, рост самостоятельности и инициативы населения в ускорении экономического и социального развития района.

### **3.2. Организация местного самоуправления — важнейшее средство «оздоровления» экономики района**

Экономическая реформа предполагает построение рыночного механизма взаимоотношений субъектов хозяйствования, при котором значительно ускоряется решение главной цели — наиболее полное удовлетворение материальных и социальных потребностей отдельной



семьи, трудового коллектива и территориального (районного) сообщества. Однако для эффективного функционирования рыночных отношений необходим целый ряд условий и предпосылок. Среди них: ответственность товаропроизводителей, гибкость ценообразования, конкуренция, материально-финансовая и структурная сбалансированность экономики, наличие надежной системы государственного регулирования, социальная защищенность граждан и др.

Безусловно, достижение этих предпосылок связано прежде всего с развитием общества в целом, со становлением и развитием экономических отношений на общегосударственном уровне. Но несомненно и другое: развитие общенациональных тенденций зависит от состояния дел в территориальных образованиях, на расположенных здесь предприятиях и организациях. И тут на первом плане, несомненно, находятся проблемы финансовой базы организации самоуправления районной территории.

Финансовую основу самоуправления составляют местный бюджет, ценные бумаги, кредитные и иные финансовые ресурсы. В соответствии с Законом «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации», органы местной власти вправе в рамках, предусмотренных законодательством Российской Федерации и субъектов РФ, устанавливать местные налоги, сборы и иные платежи в качестве источников финансовых поступлений для деятельности самоуправления, а также создавать финансово-кредитные организации и учреждения (банки, страховые, инвестиционные и иные предприятия), в том числе с использованием средств районного бюджета. Вместе с тем в построении местных бюджетов остается и проблема их зависимости от федерального и регионального бюджетов в связи с постоянно меняющимися нормативами отчислений и бюджетных перераспределений. Регламентируя межбюджетные отношения, действующее федеральное и региональное законодательство пока не определяет нормативы отчислений на долговременной основе. Но и при нынешних условиях представляется возможность для накоплений достаточно значительных финансовых ресурсов.

Формирование и утверждение бюджета района за годы реформ в условиях галопирующей инфляции происходило довольно трудно. Но надо отдать должное районной администрации, что она достаточно много внимания уделяла этому вопросу. При этом она исходила из целесообразности сохранения существующей сети бюджетных учреждений, достижения социальной направленности в использовании бюджетных средств.

Структурный анализ доходной части районного бюджета за 1995—1997 годы (табл.3.1) показывает, что ее формирование происходит за счет налога на прибыль предприятий и налога с физических лиц. В целом же участие налогов в формировании бюджета составляет в пределах трех четвертей.

Т а б л и ц а 3.1

Формирование доходной части районного бюджета в 1995 — 1997 годах

Виды поступлений	1995 год		1996 год		1997 год	
	Сумма млн. руб.	Струк- тура в про- центах	Сумма млн. руб.	Струк- тура в про- центах	Сумма млн. руб.	Струк- тура в про- центах
Налоги	32921,8	72,6	35391	75,4	44513	79
в том числе:						
— налог на прибыль предприятий	12102,0	26,7	12367	26,5	7816	13,9
— налог НДС	3926,0	8,6	5632	12,1	4733	8,4
— подоходный налог с физических лиц	9994,0	22,0	12969	27,8	14318	25,4
— налог на содержание жилого фонда и объектов соц. сферы	3275,0	7,2	4423	9,5	4146	7,4
Акцизы и лицензионные сборы	120,2	0,3	236	0,5	392	0,7
Сборы и неналоговые поступления	7835,0	17,3	2495	5,4	13744	24,4
Дотации из областного бюджета	4234,0	9,3	4558	9,8	4366	7,8
Прочие поступления	227,0	0,5	4066	8,7	6813	12,0
<b>Всего доходов</b>	<b>45338,0</b>	<b>100,0</b>	<b>46746</b>	<b>100,0</b>	<b>56328</b>	<b>100,0</b>

Отметим и то, что внедрение в районе вексельной формы расчетов с бюджетом и между предприятиями позволило снизить неплатежи предприятий и своевременно пополнить местный бюджет. Актив-

но применяемая практика взаимозачетов предприятий по бюджетному финансированию расходов на питание, медикаменты и другие неотложные расходы в счет уплаты налогов позволила ускорить оборачиваемость средств и улучшить финансирование расходов бюджета. Существенную роль в укреплении финансовой базы предприятий-налогоплательщиков сыграли финансирование на возвратной основе инвестиционных программ и предоставление отсрочек по уплате налогов предприятиям, определяющим основную доходную базу бюджета.

И все же, несмотря на активную деятельность районной администрации в бюджетных вопросах, проблема неплатежей и собираемости налогов остается острой, что не способствует улучшению финансирования бюджетных отраслей. Очевидно, что наряду с усилением работы местных налоговых и финансовых органов необходимы законодательные меры на этот счет на федеральном уровне.

Т а б л и ц а 3.2

Формирование расходной части бюджета Грязовецкого района в 1995-1997 годах

Виды расходов	1995 год		1996 год		1997 год	
	Сумма фак- тически исполнен- ная, млн.руб	Струк- тура в %	Сумма фак- тически исполнен- ная, млн.руб	Струк- тура в %	Сумма фак- тически исполнен- ная, млн.руб	Струк- тура в %
Финансирование хозяйст- венных отраслей, <i>в том числе:</i>	16499,4	35,8	27363	42,6	27898	42,7
— жилищно-коммунальное хозяйство	9185,2	20,0	17639	27,3	12639	19,4
Финансирование социаль- ной сферы	20633,5	44,8	29221	45,5	30585	46,9
<i>в том числе:</i>						
— образование	14532,7	31,6	20503	32	23315	35,7
— культура	1280,0	2,8	2066	3,3	2228	3,4
— здравоохранение	2991,0	6,5	6186	9,7	4602	7,0
Управление	2144,0	4,7	2571	4	4118	6,3
Социальная поддержка населения	3937,0	8,6	3694	5,8	1990	3,1
Прочие расходы	2790,1	6,1	1384	2,2	622	0,9
<b>Всего расходов</b>	<b>46004,0</b>	<b>100,0</b>	<b>64233</b>	<b>100,0</b>	<b>65213</b>	<b>100,0</b>

Структурные показатели расходов районного бюджета, представленные в таблице 3.2 указывают на социальную направленность бюджетной политики в районе. В целом по социальной сфере, по образованию и культуре удельный вес бюджетных отчислений выше среднеобластных показателей.

В 1994—95 гг. на бюджет района принята практически вся социальная сфера и жилой фонд от ведомственных предприятий, что повлекло резкое увеличение расходов на содержание жилищно-коммунального хозяйства.

Высокий удельный вес расходов на социальную поддержку населения вызван прежде всего выплатами пособий и компенсаций для детей, не посещающих детские дошкольные учреждения в связи с директивным введением, так называемого «альтернативного воспитания», целесообразность которого не подтвердилась.

В Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» говорится: «Органы местного самоуправления обеспечивают удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований, на уровне не ниже минимальных государственных стандартов, выполнение которых гарантируется государством путем закрепления в доходы местных бюджетов федеральными органами государственной власти, субъектов Российской Федерации отчислений от федеральных налогов субъектов Российской Федерации». Таким образом, в основу формирования расходной части закладывается система социальных нормативов, определяющих уровень необходимого развития социальных отраслей. Поэтому проблема своевременного финансирования мероприятий социально-экономического характера всегда будет актуальной. Ее решение требует многообразной и разносторонней деятельности местного самоуправления в вопросах укрепления экономики, повышения жизненного уровня населения.

Существенным источником пополнения местного бюджета может и должна стать плата, получаемая органами местного самоуправления от пользования природными ресурсами, которыми являются

земля и леса. Вопрос этот требует специального изучения, но зарубежный опыт показывает, что во многих странах эти финансовые источники в значительной мере формируют доходную часть бюджета. Необходимо ужесточить требования за экологические нарушения, производимые на территории района, их компенсация должна оставаться в местном бюджете.

Дальнейшее совершенствование законодательства по обеспечению финансово-хозяйственной самостоятельности, местного самоуправления, регулированию деятельности и дальнейшей демократизации позволит сделать органы местного самоуправления истинными хозяевами на территориях, обладающими всей полнотой реальной власти и несущими полную ответственность за состояние дел перед местным сообществом.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сделаем краткие выводы из изложенного.

Первый вывод состоит в том, что в целом, социально-экономическое положение одной из крупнейших сельских территорий Вологодской области — Грязовецкого района — за годы реформ, нельзя не заметить, что оно претерпело серьезные изменения. Произошли глубокие перемены не только в экономических отношениях, но и в социальном плане психологии населения, его интересах и мотивациях. Все это требует изменений в управлении социально-экономическими процессами, приближения его к удовлетворению нужд не только коллективов, но и отдельной личности, что в условиях сельского поселения является непростым делом.

Второй вывод заключается в том, что формирующаяся система местного самоуправления дает возможность районной представительной и исполнительной власти проводить местную социально-экономическую политику в направлении эффективного развития экономики, повышения социальной защищенности и уровня жизни населения.

Третий вывод: в становлении органов местного самоуправления еще много трудностей, неясных вопросов и правового вакуума. И эти проблемы надо быстрее решать.

И, наконец, четвертый вывод состоит в том, что на примере Грязовецкого района очевидна необходимость серьезной корректировки стратегии и тактики проводимых реформ со стороны федеральных органов.

Вместе с тем очевидно и другое — необходимо полнее использовать инициативу живущих в сельской местности жителей, формируемых ими органов самоуправления для ускорения социально-экономического развития конкретного территориального сообщества, повышения уровня и качества жизни его граждан.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>В.И.Чирков. Местное самоуправление — основа комплексного развития территориального сообщества.....</b>	<b>3</b>
<b>Глава 1. Современная экономика района.....</b>	<b>14</b>
1.1. Ресурсный потенциал района.....	14
1.2. Материальное производство в переходный период.....	18
1.3. Реформы в аграрном секторе.....	23
1.4. Институциональные преобразования и развитие предпринимательства	33
<b>Глава 2. Реализация социальной политики.....</b>	<b>42</b>
2.1. Уровень жизни населения и его регулирование.....	42
2.2. Функционирование социальной сферы.....	48
2.3. Обеспечение экологической безопасности населения.....	51
<b>Глава 3. Организация местного самоуправления.....</b>	<b>54</b>
3.1. Роль местного самоуправления в реализации конституционных прав населения.....	54
3.2. Организация местного самоуправления — важнейшее средство «оздоровления» экономики.....	56
<b>Заключение.....</b>	<b>62</b>