

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНО-КООРДИНАЦИОННЫЙ ЦЕНТР ЦЭМИ



М.Ф. Сычев, П.М. Советов, А.А. Пашко

***Районное звено:
экономика и управление***

**Вологда
2000**

ББК 65.050
С 95

Публикуется по
решению Ученого совета
ВНКЦ ЦЭМИ РАН

М.Ф. Сычев, П.М. Советов, А.А. Пашко. Районное звено: экономика и управление. – Вологда: Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, 2000.— 65 с.

В книге излагается содержание Концепции по развитию экономики и социальной сферы Череповецкого района Вологодской области, разработанной сотрудниками Вологодского НКЦ ЦЭМИ РАН. Освещаются первые шаги по ее реализации.

Издание предназначено работникам органов региональной власти и местного самоуправления. Может быть использовано в качестве учебного пособия при подготовке специалистов экономического профиля.

Рецензенты: профессор Г.Н. Дрозд
заслуженный экономист РФ В.Я. Алексеев

ISBN 5-93299-022-8

© М.Ф. Сычев, П.М. Советов, А.А. Пашко
© Вологодский научно-координационный
центр ЦЭМИ РАН, 2000

ПРЕДИСЛОВИЕ

Общественно-политические преобразования в России последних лет обусловили необходимость решения целого ряда важных и сложных проблем. Среди них на первом плане находятся вопросы обеспечения экономической самостоятельности регионов, эффективного использования имеющегося производственного, финансового и трудового потенциалов. Возникла настоятельная потребность сознательного управления изменениями на основе научно обоснованных процедур их предвидения, регулирования, приспособления и адекватного реагирования на изменяющиеся внешние условия. Налицо потребность в выработке четкой региональной социально-экономической политики и стратегии управления. Поэтому на местах все активнее начинает проявляться инициатива систематизации плодотворных идей по развитию административно-территориальных образований, определению основных направлений деятельности местных представительных и исполнительных органов власти. Среди таких начинателей находятся Собрание представителей населения и администрация Череповецкого района. По их заказу учеными и специалистами Вологодского НКЦ ЦЭМИ РАН разработана концепция социально-экономического развития района на период до 2002 года. Концепция утверждена на Собрании представителей населения и принята к практической реализации.

Содержание концепции положено авторами в основу настоящей книги.

При разработке концепции использовались материалы Вологодского областного комитета государственной статистики, экономических служб администрации Вологодской области и администрации Череповецкого района. Многие для разработки дала организация “круглых столов”, встреч и обсуждений проблем с руководителями и специалистами районных служб, предприятий и учреждений. Всем им авторы выражают глубокую признательность.

1. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Во всем мире ныне большое внимание уделяется проблемам территориальной организации хозяйства и его развития в целях создания оптимальных условий жизнедеятельности людей. При этом наряду с критериями экономической эффективности все больше используются внеэкономические критерии.

Дело в том, что экономические, рыночные механизмы не обладают способностью учитывать всего многообразия факторов формирования рациональной структуры хозяйства и устойчивого социально-экономического развития территорий. Поэтому процессы, приведенные в действие рыночными механизмами, должны обязательно корректироваться государственными органами власти и местного самоуправления, исходя из более широкого и глубокого понимания проблемных вопросов развития территорий. Необходимо, например, решать вопросы сохранения экологического равновесия, уникальных памятников культуры, истории, природных ландшафтов, сферы обитания в целом.

Однако лишь управленческого вмешательства в региональные процессы еще недостаточно для достижения целей социально-экономического развития. Содержание такого управления заключается и в том, чтобы прогнозировать развитие региона, учитывая его естественные тенденции и желаемое их течение, сформировать механизм, позволяющий реализовывать разработанные программы и нейтрализовывать (гасить) отрицательные тенденции.

Между тем управление социально-экономическими процессами в условиях рыночной экономики осуществлять значительно сложнее, чем в централизованной плановой системе. Теперь хозяйствующие субъекты, становясь объектом товарно-денежных отношений, обладают экономической самостоятельностью и полностью отвечают за результаты своей хо-

зяйственной деятельности, сами принимают решения, бывшие раньше прерогативой вышестоящих органов управления. Они самостоятельно формируют цели и задачи, разрабатывают стратегию и политику своего развития, изыскивают необходимые для их реализации средства, набирают работников, приобретают оборудование и материалы, определяют партнеров и устанавливают с ними хозяйственные связи и т.д.

В то же время рассредоточенные по территории субъекты хозяйствования оказывают разнонаправленное влияние на развитие региональной инфраструктуры через потребление таких благ, как воздух, вода, плодородие почв, лес, полезные ископаемые, а также при пользовании объектами инфраструктуры – транспортно-дорожной сетью, линиями связи и энергопередачи, другими коммуникационными каналами. Индивидуальное участие хозяйствующих субъектов в воспроизводстве большинства перечисленных благ общего пользования требует активной координации их деятельности со стороны региональных органов управления.

Методологические и методические подходы к управлению социально-экономическим развитием региона зависят от принятых исходных посылок (рабочих гипотез) в трактовке будущего.

Одна из них – допущение, что будущее оптимистично и может быть предсказано путем экстраполяции исторически сложившихся позитивных тенденций. При другой – не предполагается, что будущее непременно должно быть лучше прошлого. Но еще есть и третий вариант: разработка концепции будущего на основе анализа перспектив развития. Его задачей является выяснение тех преимуществ, возможностей и опасностей, которые способны изменить сложившиеся тенденции.

В этой связи авторы считают, что будет явно недостаточным характеризовать Череповецкий район всего лишь как совокупность взаимодействующих населенных пунктов или обыкновенное административно-территориальное образование. Было бы неполным понимание района и как

системы только экономической, создающей, распределяющей и потребляющей ресурсы. На наш взгляд, район – это социально-экономическая система (и в то же время подсистема общерегиональной системы следующего уровня) по совместному владению, распоряжению и пользованию природными ресурсами, производственными и социальными комплексами для обеспечения условий непрерывного воспроизводства жизнедеятельности населения. Здесь заданный рынком спрос определяет набор производств и обуславливает особенности формирования территориальной структуры хозяйства и размещения объектов.

Однако у Череповецкого района есть важные особенности развития. Речь идет прежде всего о том, что районы находятся под доминирующим воздействием расположенного на его территории крупного индустриального центра – г. Череповца. По отношению к нему району предопределено выступать не только зоной пригородного хозяйствования, использования, но и рекреационным пространством. В свою очередь г. Череповец, расположенный в центре территории с преобладанием сельских типов хозяйств, представляет для них емкий рынок сбыта продуктов и одновременно сферу реализации потребностей сельского населения в услугах учреждений культуры, образования, социального вспомоществования. Словом, мощный индустриальный потенциал города и сориентированное на интенсивный путь ведения пригородное сельское хозяйство представляют собой два взаимодействующих вектора экономической и социальной интеграции города и деревни.

Общей для них (т.е. города и района) выступает необходимость разрешения углубляющихся противоречий между деятельностью человека и природой.

При всем том город и район есть самостоятельные, сложившиеся социально-экономические территориальные системы с присущими им собственными интересами и проблемами.

Основной целью управления районом является обеспечение выхода из кризиса и переход к устойчивому социально-экономическому развитию в интересах обеспечения постоянного роста уровня и качества жизни населения.

При этом предполагается поэтапное решение задач, вытекающих из главной цели.

Основным содержанием первого этапа является создание организационных и финансово-экономических условий для прекращения спада в отраслях материального производства района. Критерием завершения этого этапа является статистически установленная стабилизация (не менее года) объемов производства, прекращение падения доходов населения. Этот этап должен быть завершен в 2000 году.

На втором этапе происходит формирование рациональной структуры экономики района, обеспечивается устойчивый рост доходов населения. Критерий завершения второго этапа – увеличение объемов производственных инвестиций, рост реальных доходов до 75–80% докризисного уровня. Реализация этого этапа осуществляется в течение 2001–2002 гг.

Следующим этапом будет формирование в районе перспективной производственной структуры, устойчивое расширенное воспроизводство, достижение уровня жизни докризисного периода и последовательное приближение доходов населения района к доходам населения г. Череповца.

2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА РАЙОНА

2.1 Современное состояние АПК

Агропромышленный комплекс является ведущим в экономике Череповецкого района. Начиная с 1960-х годов его развитие характеризовалось достаточной устойчивостью. Среднегодовой объем производства валовой продукции сельского хозяйства в 1986–1990 гг. по отношению к 1981–1985 гг. составил 7% (в среднем по области – 3%). Предпринимались целенаправленные усилия по укреплению материально-технической базы, созданию сельскохозяйственных производств промышленного типа, социальному обустройству селян. Только за 1986–1990 гг. стоимость основных фондов сельхозпредприятий сектора возросла в 1,5 раза. В расчете на гектар пашни вносилось ежегодно в среднем по району 9–12 тонн органических и 163–199 кг действующего вещества минеральных удобрений. Среднегодовые объемы работ по осушению земель составляли 1033–1472 га. Уровень общехозяйственной рентабельности сельскохозяйственных предприятий в 1990 году достиг 26,8%.

Конечно, потенциальные возможности агрокомплекса района использовались не в полной мере. Имели место негативные проявления централизованного управления, которые местные органы и руководители хозяйств пытались нейтрализовать. В этой связи апробировались арендные и подрядные формы производственных и земельных отношений. Осуществлялось интегрирование производства сельскохозяйственной продукции, её переработки и реализации в рамках корпоративной формы взаимодействия – агрокомбината “Череповец”.

Однако эти эволюционные подвижки были прерваны в 1992 году радикальными преобразованиями сложившихся форм хозяйствования. В совхозах был форсированно проведен раздел земли и имущества. Пред-

принимались попытки принудительного насаждения частновладельческого хозяйства. В силу применения в общенациональном масштабе методов «шоковой терапии» сельское хозяйство района оказалось в тисках огромного диспаритета цен: высоких – на необходимые ему промышленные товары и услуги и низких – на реализуемую продукцию земледелия и животноводства (табл. 1).

Таблица 1

Динамика цен на реализуемую сельскохозяйственную и потребляемую сельхозпредприятиями промышленную продукцию

Показатели	1992 г.	1993 г.	1995 г.	1997 г.
Индекс цен на сельхозпродукцию по отношению				
– к предыдущему году	6,8	9,8	3,3	1,03
– к 1991 году	6,8	66	747	1000
Индекс цен на промышленную продукцию				
– к предыдущему году	17,5	7,9	3,6	1,19
– к 1991 году	17,5	138	2189	4428

Сельхозтоваропроизводители лишились прежнего протекционизма и гарантированных капиталовложений.

Какowymi же были результаты этого курса к концу 1998 года?

В организационно-правовых формах хозяйствования. В районе действовали 34 сельхозпредприятия коллективистских форм, их уставной капитал складывался из имущественных паев 12,4 тыс. человек и земельных паев 14,6 тыс. человек. Имелось 106 крестьянских (фермерских) хозяйств. В сельхозпроизводстве участвовало 14,9 тыс. личных подсобных хозяйств населения.

В производственных показателях. Произошло сокращение посевных площадей на 17,7%, в т.ч. зерновых культур – в 2,2 раза. поголовье крупного рогатого скота во всех категориях хозяйств уменьшилось с 57 тыс. голов до 25,5 тыс. голов, т.е. более чем в два раза. Численность коров снизилась с 22 тыс. до 12,2 тыс. голов, или в 1,8 раза. поголовье свиней уменьшилось с 97,7 тыс. до 72,8 тыс. голов, или на четверть. Овец и коз вместо 10,6 тыс. осталось 2,3 тыс. голов. Причем в сельхозпредприятиях

темпы сокращения поголовья этих видов скота были значительно выше. Поголовье птицы сократилось с 1,9 млн. голов в 1991 году до 1,3 млн. голов в 1998 году, т.е. на одну треть.

Резко ослабла материально-техническая база сельского хозяйства. Из 1657 тракторов, насчитывающихся в 1990 году, в настоящее время осталось 786 единиц. Вдвое уменьшилось количество зерноуборочных и кормоуборочных машин. В расчете на гектар пашни внесение органических удобрений сократилось до 2 тонн, а применение минеральных туков – до 30 кг действующего вещества, или в пять раз. Снизилась урожайность сельхозкультур (зерновых до 8 ц) и продуктивность скота (удой молока от коровы – до 2169 кг, привес крупного рогатого скота – до 278 граммов в сутки).

Общая динамика производства продуктов земледелия и животноводства в районе за 1991–1998 годы представлена в таблице 2.

Таблица 2

*Производство продукции земледелия и животноводства
во всех категориях хозяйств Череповецкого района (в тыс. тонн)*

Вид продукции	1991 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1998 г в % к 1991 г.
Зерно	29,4	17,5	14,9	12,8	9,0	30,6
Картофель	38,5	108,3	33,6	30,1	17,1	44,4
Овощи открытого грунта	9,6	6,5	6,2	17,1	22,5	234
Мясо	31,7	25,9	20,4	15,2	16,7	52,7
Молоко	61,3	40,4	34,1	33,0	34,0	55,5
Яйцо, млн. шт.	168,9	119,5	126,3	135,3	135,9	80,5

В экономической эффективности производства. В 1998 году сельхозпредприятиями района получено 25 млн. руб. убытков, уровень убыточности (без дотаций) растениеводства составил 9%, убыточности животноводства – 18%.

По уровню рентабельности Череповецкий район отставал от Вологодского на 17 – 20 процентных пунктов (табл. 3).

Таблица 3

**Показатели эффективности производства
в сельскохозяйственных предприятиях**

Показатели	Районы	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Производство валовой продукции на 100 га сельхозугодий (в сопоставимых ценах 1994 г., тыс. руб.)	Череповецкий	76,7	73,8	72,3	81,5
	Вологодский	91,9	85,3	85,6	90,3
	В среднем по области	30,8	29,1	28,7	28,8
Уровень рентабельности отрасли растениеводства (без дотаций), процентов	Череповецкий	13	-13	-10	-9
	Вологодский	42	18	19	11
	В среднем по области	20	3	-1	-5
Уровень рентабельности отрасли животноводства (без дотаций), процентов	Череповецкий	-4	-38	-28	-18
	Вологодский	21	-16	-12	-1
	В среднем по области	2	-35	-31	-22

Обращает на себя внимание повышенный индекс роста себестоимости производства основных продуктов, производимых сельхозпредприятиями Череповецкого района, в сравнении с хозяйствами Вологодского района (табл. 4). Сельхозпредприятиями Череповецкого района в 1998 году молоко производилось по 1992 руб. за 1 тонну, а в Вологодском районе – по 1557 руб., привесов крупного рогатого скота соответственно – 21366 руб. и 16962 руб.

Таблица 4

**Индексы роста себестоимости единицы продукции
в сельскохозяйственных предприятиях**

Виды производимой продукции	Себестоимость единицы продукции 1997 г. к себестоимости 1990 года, в разах	
	Череповецкий район	Вологодский район
Зерно	4215	3836
Картофель	3397	2798
Овощи	13908	7074
Молоко	4668	4036
Привесы крупного рогатого скота	9421	6614

В 1998 году убытки сельскохозяйственных предприятий Череповецкого района составили 25037 тысяч рублей, в том числе убыток от производства молока был равен 1989 тыс. руб., от производства мяса крупного рогатого скота – 9821 тыс. руб.

Убыточность сельскохозяйственного производства делает неустойчивым финансовое положение сельхозпредприятий (табл. 5). Растет их задолженность по ссудам, увеличивается сумма долга по картотеке. Высокая кредиторская и дебиторская задолженности делают сельскохозяйственные предприятия неплатежеспособными.

Таблица 5

**Финансовые показатели
сельскохозяйственных предприятий Череповецкого района
(в млн. неденоминированных рублей)**

Показатели	На начало года		
	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Размер заемных средств, в т.ч. долгосрочных	67493	142669	191076
Кредиторская задолженность, всего	11556	18899	22725
Задолженность по краткосрочным ссудам	31007	79699	122513
Задолженность по долгосрочным ссудам	12709	37318	44296
Дебиторская задолженность	11556	18899	22725
	19661	18256	20358

Уровень среднемесячной заработной платы работников сельскохозяйственных предприятий Череповецкого района отставал от аналогичного показателя в сельхозпредприятиях Вологодского района (табл. 6).

В результате свертывания производства, низкой оплаты труда численность работников, занятых в сельскохозяйственном производстве района, непрерывно уменьшалась. За 8 лет сокращение составило 4754 человека. Наибольшее сокращение численности работающих произошло в сельхозпредприятиях “Абакановский”, “Петриневское”, “Домозерово”.

Индивидуальный сектор сельского хозяйства не восполнил потерь от спада производства в сельхозпредприятиях. Крестьянские (фермерские) хозяйства имели 2559,4 га земли (что равнялось 3,5% земель, занятых сельхозпредприятиями), из которых в собственности находилось 1308,5 га, в аренде – 1203,4 га, в пользовании – 47,5 га. На начало 1999 г. на дворах крестьянских хозяйств района насчитывалось 119 голов крупного рогатого скота, 21 голова свиней, 39 голов других животных. Здесь в 1998 году было произведено 154 ц мяса, 1451 ц молока, 8400 штук яиц, а также 100 кг

меда и 27 кг шерсти. В целом крестьянскими (фермерскими) хозяйствами производилось менее трех процентов общего объема продукции сельского хозяйства района. Лишь 32 из них в 1998 году дали товарную продукцию.

Таблица 6

**Среднемесячная заработная плата
работающих в сельскохозяйственных предприятиях**
(рублей, в масштабе соответствующих лет)

Территории	1990 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Череповецкий район	3724	514000	738000	773000	873
Вологодский район	3836	543000	804000	887000	1004
Вологодская область, в среднем	3310	340000	518000	572000	619

Что касается личных подсобных хозяйств населения, то они носят преимущественно трудопотребительский характер, специализируются на производстве картофеля и овощей, с излишками которых неорганизованно выходят на рынок. Но и они испытывали серьезные трудности в развитии. Более того, в личных подсобных хозяйствах населения прогрессировал, начиная с 1993 года, процесс сокращения поголовья крупного рогатого скота (падение составило 45 %), а с 1992 года – свиней (сокращение в 2,6 раза), овец и коз (сокращение в 4,3 раза).

Однако потенциал сельского хозяйства района еще не утерян. Оно сохраняет свою весомость в масштабе области, давая 11,5% общего объема сельхозпродукции и обладая 13,5% сельскохозяйственных производственных фондов. На птицефабриках Череповецкого района производится одна треть областного объема производства яиц.

В сфере переработки продукции сельского хозяйства основную роль в АПК района играют предприятия мясомолочной промышленности. В ходе либерализации экономики они совершили передел сырьевого рынка и, находясь ближе, чем сельхозпредприятия, к потребительскому рынку продовольственных товаров, удерживают заглавную роль в формировании цен на продукты питания.

Поставщиками сырого молока на Череповецкий молкомбинат являются сельхозпредприятия пяти близлежащих районов. Мощности комбината могут обеспечить производство 185 тонн цельномолочной продукции в смену, 5 тонн масла животного, 5 тонн сухих молокопродуктов. Однако они использовались не в полной мере. Более того, объемы производства всех видов продукции (за исключением мороженого) в 1990–1998 гг. на комбинате сократились. Сыра плавленого в 1998 г. выпущено 22,3% к уровню 1990 г., цельномолочной продукции – 23,2%, масла животного – 39%. Численность работающих на молкомбинате составляла 329 человек, или 79% к уровню 1990 г.

Финансовые результаты деятельности Череповецкого молкомбината приведены в табл. 7. Как видно из её данных, прибыльность предприятия была невелика.

Таблица 7

**Финансовые результаты работы
Череповецкого молкомбината в 1995–1998 гг.**

Показатели	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Переработано молока, тонн	45970	38966	31738	30950
Прибыль от реализации, тыс. руб. (в масштабе соответствующих лет)	4980500	4070000	1743300	4200
Рентабельность, процентов	8,5	5,2	2,1	4,5

Переработку скота, выращенного сельхозпредприятиями Череповецкого и близлежащих районов, осуществляет Череповецкий мяскокомбинат. Контрольный пакет акций принадлежит трудовому коллективу мяскокомбината. Производственные мощности предприятия рассчитаны на выпуск 40 тонн мяса и субпродуктов первой категории в смену, 7,1 тонны колбас и 12,8 тонны полуфабрикатов. Фактические показатели производственно-финансовой деятельности Череповецкого мяскокомбината приведены в таблице 8. Представленные данные показывают, что и у этого предприятия было немало проблем, которые требовалось решить для повышения экономической эффективности деятельности.

*Динамика показателей производственно-хозяйственной деятельности
Череповецкого мясокомбината в 1995–1998 гг.*

Показатели	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Переработано скота в живом весе, тонн	12978	9294	5079	5226
Выработано продукции				
– мясо, включая субпродукты первой категории, тонн	7156	5092	2672	2862
– жир топленый пищевой, тонн	326	327	187	180
– колбасные изделия, тонн	4114	3550	2790	2982
– полуфабрикаты, тонн	3465	н.св.	2491	2113
Прибыль от реализации, тыс. руб. (в масштабе соответствующих лет)	17597300	11080000	4955000	7060
Рентабельность, процентов	8,5	12,6	5,9	7,3

Исторически сложилось так, что перерабатывающие предприятия формировались как локальные монополисты в силу принятых принципов их размещения, отсутствия в сельхозпредприятиях рациональной производственной инфраструктуры. Регулирование деятельности этих локальных монополий осуществлялось в административном порядке через органы государственного управления АПК. В конце 1980-х годов эти функции стали выполнять районные и областные агропромышленные объединения, а затем создаваемые на интегрированной основе агрокомбинаты.

Однако с началом “аграрной реформы” интегрированные структуры управления были ликвидированы, а регулирование деятельности субъектов локальной монополии предполагалось обеспечить преимущественно за счет механизма рыночной саморегуляции и развития конкуренции. Но приватизация перерабатывающих предприятий, проведенная с передачей контрольных пакетов акций трудовым коллективам, привела к укреплению их монопольного положения на рынке сырья и продовольствия. Следствием этого явилось усиление их ценового давления на сельхозтоваропроизводителей.

Для возмещения издержек производства и получения необходимой выгоды сельскохозяйственное предприятие стремится продать произведенный продукт, например молоко, по наиболее высокой цене, тогда как

покупатель его – молокозавод, наоборот, желает (также исходя из интересов прибыльности своего производства) купить по наименьшей цене, чтобы сэкономить на затратах по приобретению сырья. Сельхозтоваропроизводителю, рискнувшему транспортировать молоко на другой маслозавод в соседний район, где несколько выше закупочная цена, этот маневр оборачивается дополнительными затратами, не возмещаемыми ценой продажи (в пределах транспортного оптимума находится лишь один маслозавод). Придержать реализацию молока на несколько дней, чтобы «покорить» местный завод, сельхозпредприятие не может ввиду отсутствия достаточного объема емкостей и кратковременности периода хранения (без порчи) сырого непереработанного молока. И в споре за цену сельхозпредприятие уступает первым. В результате возмещения себестоимости реализуемой продукции ценой продаж не происходит, т.е. сельхозпредприятия района реализуют молоко себе в убыток (табл. 9).

Таблица 9

Рентабельность реализованного молока и крупного рогатого скота и продуктов их переработки (в процентах)

Показатели	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Рентабельность производства молока в сельскохозяйственных предприятиях	-43,0	-32,0	-20
Рентабельность производства молокопродуктов в перерабатывающих предприятиях	5,2	+2,1	+4,5
Рентабельность производства мяса крупного рогатого скота (жив. вес) в сельхозпредприятиях	-58,0	-59,0	-62,0
Рентабельность производства мясопродуктов в перерабатывающих предприятиях	+12,6	+5,9	+7,2

Приведенные данные показывают, что еще более значителен разрыв в параметрах себестоимости и реализационной цены крупного рогатого скота.

Казалось бы, в этой обстановке сельхозпредприятия района должны были пойти по пути резкого сокращения продаж продукции переработчикам. Однако этого не произошло. Как видно из данных табл. 10, именно

переработчики являлись основными заготовителями молочной и мясной продукции в районе.

Таблица 10

Структура реализации молока и крупного рогатого скота сельскохозяйственными предприятиями Череповецкого района (тонн/процентом)

Годы	Реализовано всего		В том числе						
			перерабатывающими предприятиями		потребительской кооперации	на рынке, через собственные магазины, ларьки		через систему общепита	
	молоко	кр. рог. скот	молоко	кр. рог. скот		кр. рог. скот	молоко	кр. рог. скот	молоко
1995	18665	4980	18480	4023	170	49	310	136	475
	100,0	100,0	99,0	80,8	3,4	0,35	6,2	0,7	9,5
1996	19943	4208	19362	3241	69	344	407	238	491
	100,0	100,0	97,1	77,0	1,6	1,7	9,7	1,2	11,5
1997	19980	2926	18600	1879	4	1221	317	184,0	707
	100,0	100,0	93,0	64,2	0,1	6,1	10,8	0,9	25,0
1998	23090	3280	20977	1955	48	1860	504	253	773
	100,0	100,0	90,8	59,6	1,5	8,1	15,4	1,1	23,6

Высокий удельный вес этих предприятий в структуре реализованной сельскохозяйственной продукции объясняется рядом причин, среди которых наиболее важными выступают: обусловленность встречной продажей (поставками) средств производства, горюче-смазочных материалов, стройматериалов и других необходимых для производственной деятельности товаров; возможность получения товарного кредита; разобщенность бытового поведения сельхозтоваропроизводителей, затрудняющая возможность консолидированной защиты их экономических интересов.

И все же усиливается стремление сельскохозяйственных предприятий к выходу на нетрадиционные рынки сбыта продукции, происходят некоторые подвижки в организации собственной переработки сырья.

ЗАО "Нелазкое" имеет цех переработки молока мощностью 8 тонн в сутки. Фактический объем переработки – 3 тонны в сутки. В цехе произво-

дят первичную переработку молока, пастеризацию и разлив в полиэтиленовые пакеты. Реализуется продукция в магазинах города Череповца.

В ОАО "Череповецкий бройлер" имеются убойный цех и технологическая линия по производству куриной колбасы (до 5 тонн в сутки).

ЗАО "Ботово", специализирующееся на производстве свинины, имеет убойный цех и цех колбасных изделий. Цех выпускает до 10 видов копченых колбасных изделий из свинины.

В совхозе "Октябрьский" строится мини-молкомбинат для переработки молока мощностью 25 тонн в сутки.

На рынке г. Череповца продают молоко, мясо КРС и свиней, окорочка хозяйства «Мяксинский», «Политотделец», «Новое», «Ботово», «Уломское».

Сельхозпредприятие "Овощное", активно вышедшее на потребительский рынок тепличных овощей более 15 лет назад, имеет собственную сеть реализации и опыт маркетингового управления предприятием, чего очень недостает большинству других сельхозтоваропроизводителей района.

Каждому каналу реализации сельхозпродукции присущ собственный размер цены (табл. 11).

Развитие вышеуказанных процессов обнаруживает некоторые положительные стороны, к ним можно отнести:

- 1) увеличение абсолютных и относительных размеров выручки от реализации;
- 2) получение наличных денежных средств, ускорение их оборачиваемости;
- 3) существенное перераспределение средств от перерабатывающей и торговой деятельности в пользу сельского хозяйства и социального развития.

В то же время организация в сельхозпредприятиях "малой переработки" и собственной торговли требует значительных стартовых финансовых ресурсов. В сельхозпредприятиях, как правило, более низкая, чем на специализированных производствах, глубина переработки сырья, более

значительные потери полезных компонентов сырья, невысокое качество и узкий ассортимент конечной продукции. Этот процесс ведет к потере перерабатывающими предприятиями своих сырьевых зон и недогрузу существующих у них производственных мощностей. Поэтому тут необходимо рациональное сочетание крупного и малого бизнеса.

Таблица 11

Цены на молоко и крупный рогатый скот по основным каналам их реализации сельскохозяйственными предприятиями Череповецкого района (тыс. руб. за тонну)

Год	Средняя цена реализации		В том числе						
			заготовительным организациям		потребительской кооперации	на рынке, через собственные магазины, ларьки		через систему общепита	
	молока	КРС	молока	КРС		КРС	молока	КРС	молока
1995	964	3378	962	3430	2637	1163	3839	1301	2905
1996	1151	3749	1135	3695	3290	1753	3717	1597	4196
1997	1430	5140	1404	5409	3500	1738	4631	1989	4704
1998	1615	5873	1549	6080	5042	2274	5442	2285	5682

Таким образом, анализ ситуации в агропромышленном комплексе Череповецкого района позволяет характеризовать её как требующую скоординированного воздействия государства, органов регионального и местного самоуправления, а также активного менеджмента хозяйствующих структур.

2.2 Управление развитием агрокомплекса

В условиях рыночного хозяйства решающим фактором устойчивости производства является платежеспособный спрос населения. Для изучения его тенденций применительно к агрокомплексу было проведено исследование платежеспособного спроса населения города Череповца – главного

потребителя сельскохозяйственной продукции агропромышленного комплекса района.

Данные выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств, выполненного облкомстатом, показали, что в г. Череповце денежные доходы населения в расчете на одного члена домохозяйства превышают средний показатель по городам Вологодской области, например, в IV квартале 1998 г. на 9,3% и в сравнении со среднеобластным уровнем – на 25,8%. Причем превышение наблюдается по всем децильным группам (табл. 12).

Таблица 12

Денежные доходы домохозяйств в группировках по 10 процентным группам населения в IV квартале 1998 г.

Показатели		Группы					
		I*	II	V	VI	IX	X**
г. Череповец	Денежный доход на члена домохозяйства, руб.	1092	1382	2124	2885	4898	5434
	Уд. вес группы в общей сумме доходов домохозяйств	3,8	4,8	7,5	10,1	17,2	19,1
В среднем по Вологодской области	Денежный доход на члена домохозяйства, руб.	704	1006	1810	2039	3629	5358

* С наименьшими среднедушевыми располагаемыми ресурсами.

** С наибольшими среднедушевыми располагаемыми ресурсами.

Абсолютные расходы на питание населения г. Череповца выше, чем в среднем по Вологодской области (на 13,3%). При этом превышение также наблюдается по всем децильным группам (табл. 13). Денежные доходы населения г. Череповца сдвинуты в пользу децильных групп с наибольшими душевыми располагаемыми ресурсами. Так, 30% наиболее обеспеченного населения формируют 49% платежеспособного спроса, тогда как 70% остальных групп определяют лишь 51% спроса. На три наиболее обеспеченные децильные группы приходится свыше 48% общих расходов на питание, а на три наименее обеспеченные доходами децильные группы – лишь 15,9%. Таким образом, поляризация социальных слоев в структуре

расходов на питание населения г. Череповца обуславливает необходимость корректив в маркетинговой стратегии агропромышленного комплекса в сторону увеличения продаж качественных (более дорогостоящих) продуктов питания без уменьшения объемов реализации дешевых продовольственных товаров.

Таблица 13

Расходы на питание домохозяйств в группировках по 10 процентным группам населения в IV квартале 1998 г.

Показатели	Группы					
	10%-ные группы обследуемого населения					
	I	II	V	VI	IX	X
Г. Череповец, руб.	734	1090	1415	2002	3132	3407
В среднем по Вологодской обл., руб.	640	811	1331	1585	2548	3216

Не менее важно принять во внимание сложившуюся структуру расходов населения г. Череповца на покупку продуктов питания. На приобретение хлеба и хлебобулочных изделий череповчане затрачивают 13,4% средств, мяса и мясопродуктов – 27,5%, молока и молочных продуктов – 16,3%, яиц – 2,4%, картофеля – 1,5%, овощей и бахчевых – 1,7%, фруктов и ягод – 4,2%, рыбы и рыбных продуктов – 6,2%, сахара и кондитерских изделий – 15,5%, чая, кофе, безалкогольных напитков – 6,2%, масла растительного и других жиров – 5,1%.

Таким образом, череповчане предпочитают качественные продовольственные товары. Вместе с тем анализ показывает, что и агропромышленный комплекс Череповецкого района обладает большими возможностями для удовлетворения этого спроса. Наши расчеты показали, что в перспективе АПК способен вдвое увеличить производство сельхозпродукции и пищевых продуктов в сравнении с современным уровнем.

Решающее значение тут будет иметь совершенствование товарной специализации агропромышленного производства и формирование новых производственных типов сельскохозяйственных предприятий.

Основной отраслью специализации сельского хозяйства Череповецкого района останется и в перспективе разведение крупного рогатого скота молочно-мясного направления, дополненное развитым перерабатывающим комплексом. Численность поголовья коров при этом, по достижении определенного уровня, следует стабилизировать и дальнейшие усилия направить на рост молочной продуктивности дойного стада.

Существенное развитие получит откорм крупного рогатого скота, прежде всего в опоре на опережающее развитие собственной кормовой базы.

Должна быть продолжена интенсификация деятельности имеющихся в районе крупных свиноферм и птицефабрик.

Существенное повышение товарности даст интенсификация картофелеводства, производство овощей открытого и закрытого грунта.

Эти задачи необходимо решать преимущественно в рамках имеющихся типов коллективистских хозяйств.

Крестьянские (фермерские) хозяйства в перспективе смогут занять 10–12% сельхозугодий и иметь примерно такой же удельный вес в общем производстве сельхозпродукции района.

Необходимо одновременно оказывать всяческое содействие в эффективном функционировании личных крестьянских подворий и садово-огороднических кооперативов. Многоукладность – фактор и устойчивого развития сельского хозяйства, и оздоровления социальной обстановки в деревне.

Долгосрочная стратегия развития АПК района должна быть ориентирована не только на максимальное обеспечение населения г. Череповца, но и на вывоз традиционной продукции на внешние рынки.

Какие экономические, производственные, финансовые, социальные меры для этого следует осуществить? Перечислим основные:

- внедрение современных технологий в производстве и обращении продовольствия;
- создание современных районных опорных баз семеноводства и племенной работы;
- рационализация землепользования, увеличение размеров личных подсобных хозяйств и наделов крестьянских дворов, поддержка фермеров, малых предприятий и перерабатывающих цехов в деревне;
- организация сельскохозяйственного производства в заброшенных деревнях, выделение земель, лугов, пастбищ, леса на обустройство переселенцев (северян, семей демобилизованных), передача земель в частное землепользование и землевладение жителям поселков, работавшим ранее на лесозаготовках и деревообработке;
- создание специального муниципального земельного фонда для использования его средств на высокоэффективные пилотные целевые проекты в АПК;
- совершенствование организации подготовки и повышения квалификации кадров всех уровней для сельхозпредприятий, введение системы льготного выделения мест представителям фермерских хозяйств для обучения в вузах и колледжах;
- организация эффективного сезонного кредитования сельскохозяйственных работ, ориентация банковской сферы на кредитование оборотных средств, на товарные кредиты заготовок, лизинг оборудования и машин.

Большинство руководителей сельскохозяйственных предприятий района, как показали опросы, связывает решение задач выхода из кризиса, стабилизации и устойчивости развития экономики АПК с вложениями капитала в комплексное развитие агропромышленного производства. К сожалению, в условиях дефицита ресурсов, характерного для настоящего времени, это невозможно. Наиболее соответствующим такой ситуации методом управления развитием сельского хозяйства является подход, выте-

кающий из концепции «точек» роста, по которой вывод аграрной экономики из кризиса возможен лишь благодаря целевой поддержке тех отраслей и производств, которые, обладая ранее сложившимся производственным, трудовым, научно-техническим потенциалом, способны без больших затрат выпускать конкурентоспособную продукцию и наращивать её объемы.

Как же конкретно определить среди совокупности предприятий те, которые при вложении денежных средств смогут в короткий срок поднять уровень своего производства и получать прибыль?

С этой целью на основе изучения широкого спектра факторов и использования экономико-математических методов авторами впервые в практике региональных разработок были проведены на ПЭВМ расчеты рейтинговых оценок и кластеризация хозяйств района (табл. 14). И это позволяет районным органам управления действовать по отношению к хозяйствам селективно.

Таблица 14

Группы сельскохозяйственных предприятий Череповецкого района по уровню и степени использования производственного потенциала

Уровень производственного потенциала	Уровень результатов производства	№ группы	Предприятия с соответствующими уровнями производственного потенциала и результатов производства
Высокий	Высокий	1	Ботово, Уломское, Мясинский
	Средний	2	Новое
	Низкий	3	Домозерово
Средний	Высокий	4	Шухободское, Нелазское
	Средний	5	Раменский, Большеновское, Смена
	Низкий	6	Диамант, Восход
Низкий	Высокий	7	
	Средний	8	Ягница, Батран, Аксеново, Ивановский, Политотделец, Абакановский
	Низкий	9	Колос, Мороцкое, Петриневский, Ударник, Рыбинский, Рабочий

Наряду с этим следует обратить внимание на освоение адаптивных систем ведения сельского хозяйства, позволяющих гибко приспособлять структуру и технологии производства к колебаниям погодных условий и

рыночной конъюнктуры, обеспечивающих снижение ресурсоемкости и, особенно, энергоемкости производства.

Важное значение должно быть придано увеличению удельного веса в производстве валовой продукции межхозяйственных формирований (ассоциаций, корпораций, объединений и др.). Весьма эффективной, как показывает опыт, является такая интеграция фермерского и личного подсобного хозяйства с крупным коллективистски организованным производством.

На данной стадии развития интеграционных процессов, характеризующейся неупорядоченностью экономических отношений партнеров в АПК, требуется, прежде всего, восстановить нарушенную технологическую целостность и управление современным агропромышленным производством.

На роль инструмента в решении данной проблемы более всего подходит кооперация, как форма организационного и экономического взаимодействия самостоятельных сельхозпроизводителей в условиях конкурентной среды.

Опросы руководителей сельскохозяйственных предприятий и глав крестьянских, фермерских хозяйств Череповецкого района показывают, что они заинтересованно поддерживают движение по пути к кооперации в агропромышленном комплексе и считают необходимым преобразование перерабатывающих и обслуживающих предприятий в кооперативы. Однако в связи с отсутствием в правительственной аграрной политике четко обозначенных приоритетов в части интеграционных процессов будет целесообразным избрать метод последовательных этапов движения к кооперированной системе агропромышленного производства, как это имеет место в Белгородской, Волгоградской, Орловской, Тюменской областях.

Представляется также целесообразным избрать в качестве основы при проектировании организационной структуры хозяйственного самоуправления продуктовые подкомплексы, представляющие собой целост-

ные системы хозяйственной деятельности по производству, переработке и реализации конкретной группы продовольственных товаров – молокопродуктов и мясопродуктов.

На базе действующих мощностей молкомбината и мясокомбината вполне возможно создать путем преобразований акционерных обществ сельскохозяйственные потребительские молочный и мясной кооперативы. Предпосылками их образования являются:

- территориальная близость объектов производства продукции животноводства и предприятий переработки;
- заинтересованность со стороны потенциальных участников;
- наличие компетентных лидеров, способных сплотить единомышленников и возглавить интегрированные предприятия;
- поддержка интеграционных процессов со стороны районной и областной администраций.

Предлагается также на базе существующих предприятий образовать путем трансформации их акционерной организационно-правовой формы сельскохозяйственные потребительские кооперативы по материально-техническому и ремонтно-техническому обеспечению, мелиоративному и агрохимическому обслуживанию.

Большое значение будет иметь создание сельскохозяйственными предприятиями, крестьянскими, фермерскими и личными подсобными хозяйствами кооперативов взаимного кредитования. При кредитном кооперативе может быть образована маркетинговая служба, в задачи которой должно входить изучение покупательского спроса и организация продаж, разработка и обоснование каналов товародвижения и прогнозирование возможных изменений конъюнктуры рынка, объемов реализации продукции по видам, срокам, цене.

И несомненно, преобразования в агропромышленном комплексе следует осуществлять путем непрерывного организационно-экономического

совершенствования внутрихозяйственной деятельности сельхозпредприятий, в первую очередь путем усиления хозяйственного расчета и предоставления самостоятельности каждому подразделению и исполнителю. Перспективно формирование внутрихозяйственных кооперативов в производствах с высокой степенью коммерческого риска, развитие аренды сельскохозяйственных земель предприятиями, фермерами и другими гражданами на условиях, обеспечивающих максимально рациональное использование пашни, сенокосов и пастбищ. На районном уровне нужно установить порядок, при котором земельные угодья, пригодные для производства товарной сельскохозяйственной продукции, но не используемые или используемые в других целях, облагаются прогрессивным налогом, учитывающим стоимость недополученной продукции.

При выработке целей и задач развития АПК Череповецкого района следует также учитывать ещё один важнейший аспект – возможность и необходимость свободного товародвижения продовольственных продуктов за счет создания упорядоченной системы сбыта сельхозпродукции на оптовом рынке.

В настоящий период оптовый продовольственный рынок в г. Череповце составляют 135 оптовых коммерческих предприятий, усложняющих и удорожающих процесс прохождения товара по цепочке от производителя к потребителю и не позволяющих органам государственного управления осуществлять целенаправленную продовольственную политику. Бывшие оптовые предприятия системы «Горплодоовощторг», хладокомбинат (как первичный пункт хранения продукции) не выполняют прежних функций. К тому же криминальный оттенок в отношениях посреднических оптовых коммерческих предприятий лишает местный бюджет необходимых денежных поступлений. Все это обуславливает неотложность задачи формирования оптового продовольственного рынка г. Череповца и участия в его создании городской мэрии и администрации района.

3. ПЕРСПЕКТИВЫ ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА И МАЛОГО БИЗНЕСА

3.1 Проблемы районной индустрии и пути их решения

Переход промышленности к рыночной экономике в Череповецком районе, как и во всей стране, сопровождался разгосударствлением общенародной собственности и приватизацией предприятий. В ходе этого процесса были допущены серьезные ошибки, нарушались принципы социальной справедливости: продажа государственной собственности производилась нередко по символическим ценам, имела место неоправданная приватизация отдельных технологических звеньев. Все это привело к резкому падению промышленного производства в районе.

Таблица 15

Основные показатели работы промышленности Череповецкого района в 1990–1998 гг.

Показатели	1990 г. млн. руб.	1995 г. млн. руб.	1996 г. млн. руб.	1997 г. млн. руб.	1998 г. тыс. руб.	1998 г. в % к 1990 г.
Объем продукции						
- в текущих ценах	64,9	109885	112977	97021	98346	х
- в сопоставимых ценах, % к 1990 году	100	47	50	71	69	х
Численность работников, человек	3104	1836	1067	934	957	30,8
Прибыль (+)		+39512	+768	+31693	+2483	х
Убыток (-)	-670					

Как видно из данных табл. 15, объем промышленной продукции в районе за 1992–1998 гг. сократился в сопоставимых ценах на 31%, численность работников на предприятиях уменьшилась более чем в три раза.

Особенно большое свертывание производства произошло на предприятиях лесопромышленного комплекса. К началу 1990-х годов лесопромышленный комплекс в районе был представлен разнообразными видами деятельности – от заготовки древесины до её глубокой переработки. Он включал в себя Череповецкий леспромхоз, Череповецкую и Судскую лесобазы, Судский ЛДК и Судскую бумажную фабрику, а также сервисное

предприятие – Череповецкий ремонтно-механический завод. Сюда же примыкали заводы “Красный пресс” и завод железобетонных изделий. Большинство из перечисленных предприятий входили в состав производственного объединения “Череповецлес”.

В 1990 году предприятиями лесопромышленного комплекса района было произведено 174,2 тыс. куб. м пиломатериалов, 18,6 тыс. куб. м тарной доски, 82,9 тыс. куб. м технологической щепы для целлюлозно-бумажного и плитного производства, 5,3 тыс. тонн бумаги, 78,2 тыс. куб. м фиброцементных плит и целый ряд других видов продукции из древесины. Товарная продукция лесного комплекса составляла 44,1% от всего объема выпуска продукции в районе. На предприятиях лесного комплекса трудилось 2636 человек. Лесопромышленное производство было высоко rentable и обеспечивало до 90% налоговых поступлений районного бюджета.

Однако в годы «реформ» Череповецкий леспромхоз, Череповецкая лесобазы, Судская бумажная фабрика, завод железобетонных изделий стали убыточными и подверглись процедуре банкротства. Судский ЛДК, бывший ранее одним из ведущих и эффективно работающих предприятий в отрасли, также неоднократно проходил процедуру банкротства и уже продолжительное время не функционирует. Судская лесобазы теперь использует производственные мощности всего на 10%. Череповецкий РМЗ и завод «Красный пресс» перешли в разряд малых предприятий.

Вот, например, как выглядит динамика основных показателей Судской лесоперевалочной базы (табл. 16).

В 1998 году в районе по сравнению с 1990 годом пиломатериалов произведено меньше в 27 раз, технологической щепы – в 9 раз. Прекращен выпуск деревянных домов, строительного столярных изделий, тарной доски, бумаги, фиброцементных плит.

Основные показатели деятельности Судской лесоперевалочной базы

Показатели	1990 г.	1995 г.	1998 г.	1998 г. в % к 1990 г.
1. Производство, в тыс. куб.м				
– пиломатериалы	84,9	20,3	6,3	7,4
– раскряжевка	253,9	21,4	25,6	10,1
– технологическая щепа	52,1	12,4	9,4	18,0
– строганый погонаж	1,69	2,35	2,22	131,4
– тара ящичная	9,33	2,25	-	-
2. Численность работающих, тыс. чел. в т.ч. ППП	1026 821	407 399	250 250	24 30
3. Затраты на 1 рубль товарной про- дукции, коп	...	131,6	171,4	...

Доля ЛПК в районном объеме товарной продукции снизилась до 5%. Численность работающих на лесопромышленных предприятиях на начало 1999 г. составила всего 496 человек, что в 3,5 раза меньше по сравнению с 1990 годом.

Основные причины сползания лесопромышленных предприятий к кризисному состоянию заключались в следующем.

Во-первых, произошел разрыв технологических связей с лесозаготовительными предприятиями соседних районов и, в частности, выход предприятий из состава комбината «Череповецлес». В результате этого лесоперерабатывающие предприятия района, получавшие ранее древесину из леспромхозов, размещенных по трассе Волго-Балга, остались без сырьевых источников.

Во-вторых, несмотря на значительный лесосырьевой потенциал (расчетная лесосека составляет 580,2 тыс. куб. м), в районе ныне заготавливается только 67,0 тыс. куб. м древесины, что недостаточно для загрузки мощностей деревоперерабатывающих предприятий района.

В-третьих, деревоперерабатывающие предприятия района в течение десяти последних лет не подвергались модернизации, в результате чего их

продукция, как правило, невысокого качества и не пользуется спросом на отечественном и, особенно, зарубежном рынках.

Ближайшая перспектива развития промышленности района определяется современным наличием и уровнем использования производственных мощностей, финансовым состоянием предприятий, возможностями обеспечения сырьем.

В этой связи существующие предприятия района можно распределить на три группы.

Первую группу представляют предприятия, способные в кратчайшие сроки при относительно небольших затратах организовать выпуск конкурентоспособной продукции.

Вторую группу составляют предприятия с неопределенными перспективами развития. Для них требуется детальная проработка программ выхода из кризиса, развития и достижения минимально необходимых показателей экономической устойчивости.

Третья группа – это предприятия, потенциально неконкурентоспособные. По отношению к ним требуется решать вопросы консервации или возможного закрытия, организации реализации их собственности на конкурсной основе.

К первой группе с достаточным основанием можно отнести большинство предприятий лесопромышленного комплекса.

Исходным условием восстановления деревообработки в районе является создание мощностей по заготовке древесины. Их целесообразно развивать на базе акционерного общества «Судская лесоперевалочная база», которое располагает достаточными мощностями по раскряжке хлыстов и уже имеет некоторый опыт проведения лесозаготовительных работ.

Администрации Череповецкого района совместно с лесхозами следует разработать схему освоения лесов района с учетом вывоза древесины в п. Суда и подготовить инвестиционный проект по наращиванию объемов лесозаготовок с целью привлечения финансовых ресурсов для его реализа-

ции. Требуется также организовать взаимовыгодное сотрудничество между сельхозпредприятиями, предпринимателями и Судской лесобазой. Например, взамен поставленного сырья продавать поставщикам круглого леса по льготным ценам пиломатериалы и другие изделия из древесины.

Второе направление – восстановление ранее действовавших связей с традиционными поставщиками сырья. На первом этапе этой работы может быть использован принцип «толинга», т.е. переработки давальческого сырья.

С учетом восстановления хотя бы половины имевшихся мощностей по лесопилению судским деревообрабатывающим предприятиям потребуется примерно 200–250 тыс. куб. м пиловочного сырья, что значительно меньше уже имеющихся мощностей. В этой связи может быть рассмотрен вопрос о прекращении лесопиления на Судской лесобазе и увеличении его объемов на Судском ЛДК, располагающем более современным лесопильным цехом и сушилками пиломатериалов. В связи с недостатком в районе сырья хвойных пород следует по примеру АО «Солдек» более широко использовать осиновый пиловочник при производстве мебельных заготовок для экспортных поставок.

Заметим при этом, что Судской лесобазой уже взят курс на более глубокую переработку древесного сырья, что позволит при меньшей, чем в докризисный период, потребности в круглом лесе быстрее выйти на сопоставимые с ним объемы производства и реализации продукции. Для осуществления этого курса руководство предприятия решило увеличить собственные заготовки леса на территории Череповецкого района, а также на арендованных лесных угодьях Чагодощенского и Бабаевского районов. Основная идея диверсификации производства на предприятии состоит в том, чтобы организовать комплексную технологическую цепь «лесозаготовка – первичная обработка – глубокая переработка древесины». Обеспечивая решение этой задачи, руководство предприятия ведет настойчивый

поиск кредитных ресурсов, в том числе и в зарубежных банках и компаниях.

В целом же промышленное производство района необходимо направлять на решение следующих приоритетных задач:

- прекращение спада производства и восстановление докризисного уровня на предприятиях, сохранивших основные производственные мощности и способных при незначительных затратах на модернизацию оборудования обеспечить выпуск конкурентоспособной продукции высоких потребительских качеств для удовлетворения потребностей регионального рынка и завоевания устойчивых позиций на областном, межрегиональном, российском и международном рынках;
- преимущественное развитие производства на местном сырье, прежде всего рациональном использовании лесных ресурсов;
- развитие энергосберегающих и ресурсосберегающих технологий;
- увеличение связанности промышленного производства района с индустрией города Череповца и соседних районов;
- снижение уровня безработицы и увеличение занятости населения рабочих поселков.

Управленческие решения органов районной власти должны исходить из этих задач.

3.2 Управление малым бизнесом

В экономику Череповецкого района определенный вклад вносят малые формы предпринимательства и торговой деятельности, получившие название малого бизнеса. Основные показатели их деятельности в последние годы представлены в табл. 17.

В целом доля занятых в малом предпринимательстве от общего числа проживающих в районе составляет около 6%, а среди занятого населения – 12 %. Анализ данных государственной статистики по малому пред-

принимательству в разрезе городов и районов показывает, что по количеству индивидуальных предпринимателей Череповецкий район занимает одно из ведущих мест в Вологодской области. Только города Вологда и Череповец опережают его по этому показателю. Существенна доля малого бизнеса в общей сумме налоговых поступлений, составившая в 1998 году 17,6%.

Таблица 17

Показатели деятельности малого бизнеса в Череповецком районе

Показатели	Ед. измер.	1997 г.	1998 г.
1. Количество малых предприятий, всего	ед.	104	99
в том числе занимающихся			
– торгово-закупочной деятельностью	ед.	50	45
– сельскохозяйственным производством	ед.	11	12
– строительством	ед.	20	18
– другой промышленной деятельностью	ед.	9	7
– прочей деятельностью	ед.	14	17
2. Количество индивидуальных предпринимателей всего	чел.	1229	1334
в том числе занимающихся			
– торгово-закупочной деятельностью	чел.	728	943
– бытовым обслуживанием населения	чел.	11	12
– транспортными услугами	чел.	34	27
– медицинским обслуживанием	чел.	16	16
– заготовкой и переработкой леса	чел.	4	6
– сельским хозяйством	чел.	9	13
– прочей деятельностью	чел.	427	317
3. Общее количество работников, занимающихся предпринимательской деятельностью	чел.	2457	2543
4. Доля занятых в малом бизнесе к числу жителей района	%	5,6	5,9
5. Поступило налогов с малого бизнеса, всего	тыс. руб.	14648	11400
в том числе			
а) от малых предприятий	тыс. руб.	14233	10798
в расчете на 1 работника	руб.	11590	8931
б) от индивидуальных предпринимателей	тыс. руб.	415	602
на 1 предпринимателя	руб.	338	451
6. Доля малого бизнеса в общей сумме налоговых поступлений	%	17,9	17,6

Наибольшее развитие малый бизнес получил в сфере торгово-закупочной деятельности. Вместе с тем, путем создания системы регулирования и проведения комплекса организационных мероприятий можно значи-

тельно усилить использование функциональных возможностей малого бизнеса в следующих значимых для района (выделены при опросе главами сельских администраций) направлениях развития:

- повышение уровня жизни населения путем содействия созданию условий для получения дополнительного заработка;
- повышение уровня занятости в неблагополучных в этом отношении населенных пунктах;
- совершенствование бытовой сети для сельхозпродукции подсобных хозяйств граждан района, даров леса и водоемов;
- расширение бытовых услуг населению и повышение их качества;
- удешевление жилищно-коммунального обслуживания, повышение качества этих услуг.

Следует особо подчеркнуть роль потребительской кооперации в решении перспективных и текущих задач района. Эта структура показала свою жизнеспособность в сложных условиях. Имея возможность компенсации убытков от одних направлений деятельности за счет других, более прибыльных, она способна решать задачи высокой социальной значимости (обеспечение продуктами отдаленных деревень, бытовое обслуживание селян и т.д.).

Усиление регулирующей роли администрации в количественном и качественном развитии малого предпринимательства района возможно при активных организационно-экономических воздействиях со стороны властных структур. Сюда могут войти следующие мероприятия:

- организация районного фонда инвестирования малого предпринимательства;
- выделение на льготных условиях аренды помещений муниципальной собственности для организации малого бизнеса;

- освобождение на определенное время (до 1,5 – 2 лет) от уплаты налогов в местный бюджет новых малых предприятий, а также действующих в депрессивных населенных пунктах района;
- определение поправочных коэффициентов по единому налогу на вмененный доход предпринимателей, что стимулирует развитие малого бизнеса в нужном территориальном и профильном направлении;
- организация обучения молодежи самостоятельной предпринимательской деятельности через учебную сеть районного центра занятости;
- оказание маркетинговых и лизинговых услуг предпринимателям района;
- содействие в создании условий, препятствующих криминализации малого бизнеса.

4. СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ В УПРАВЛЕНИИ РАЙОНОМ

4.1 Уровень жизни населения

Данная проблема находится, в первую очередь, во взаимосвязи с уровнем заработной платы, которая и ныне играет решающую роль в доходах большинства семей.

Анализ показал, что среднемесячная зарплата в Череповецком районе выше, чем в большинстве сельских районов области, но все же ниже среднеобластного показателя. А по отношению к среднемесячной зарплате в г. Череповце она составила в 1998 году лишь половину (табл. 18).

Таблица 18

Среднемесячная заработная плата работающих

Районы	В денонмированных рублях 1998 г.				В % к среднеобластному уровню			
	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Череповецкий	438	696	784	902	78	77	75	77
Вологодский	451	733	800	890	80	82	76	76
Шекснинский	475	810	852	907	85	90	81	77,5
г. Череповец	872	1365	1575	1777	155	152	150	152
Область	562	899	1049	1171	100	100	100	100

К тому же в районе высока межотраслевая дифференциация заработной платы: она достигла трехкратного уровня. В бюджетных сферах (здравоохранение, спорт, социальное обеспечение, образование, культура) зарплата едва достигает прожиточного минимума или же имеет показатель ниже.

Другим массовым источником доходов в районе являются пенсии. Здесь напряженность ситуации обуславливается ещё более низким по сравнению с зарплатой размером. Номинальный размер назначенных пенсий не достигает половины величины заработной платы (табл. 19).

В источники доходов населения района вливаются также выручка от реализации продукции личных подсобных хозяйств, даров леса (ягод, грибов), ремесленного дела, доходы от предпринимательской деятельности.

Пенсионное обеспечение в Череповецком районе

Показатели	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Численность пенсионеров, человек	13952	14051	13885	13668
Средний размер месячной пенсии				
– в денонмированных рублях 1998 г.	198,3	220,1	267,3	360,6
– в % к средней зарплате	43,1	30,6	34,1	40

Однако все вместе эти доходы в реальном исчислении у большинства жителей района снижаются. Значительная часть населения попросту недоедает. Происходят негативные изменения в составе потребляемых продуктов: уменьшается потребление продуктов животного происхождения, возрастает потребление картофеля и сахара, что отрицательно сказывается на здоровье людей, особенно детей.

Одним из важных индикаторов динамики уровня жизни служит соотношение расходов населения на покупку непродовольственных товаров и продуктов питания. За период с 1995 по 1998 гг. доля расходов населения на покупку продовольственных товаров увеличилась с 66,5% до 74,2%, а доля расходов на приобретение непродовольственных товаров уменьшилась с 27% до 18,3%. При этом в физическом выражении объем продаж продовольственных товаров сократился на 29,4%, непродовольственных товаров – на 57,3%. В целом розничный товарооборот Череповецкого района, включая общественное питание, сократился за указанный период на 47,1%. Это больше, чем в среднем по области.

В этот же период увеличились доля расходов на жилищные и коммунальные услуги с 12,5% и 47,5% в 1995 г. до 15,1% и 52,2% в 1998 году. Это связано с либерализацией цен, переходом ряда бесплатных услуг в категорию платных, а также с отказом государства дотировать некоторые виды услуг населению.

Проблема роста доходов и, соответственно, расходов населения обостряется сложным положением в занятости населения района. В настоящее

время в экономике района занято лишь 75,15% экономически активного населения.

Наибольшее число официально зарегистрированных безработных находится в п. Суда, на территориях Тоншаловской, Климовской, Ирдоматской и Дмитриевской администраций.

Острейшей проблемой является занятость молодежи. Среди лиц, ищущих работу, молодежь в возрасте до 29 лет составляет 14,5%. Высока вероятность дальнейшего пополнения числа безработных за счет выпускников школ и профтехучилищ. С 1995 г. по 1998 г. число безработных со средним образованием увеличилось на 64%, со средним профессиональным – на 84%.

Большая часть безработных – женщины. Их число за рассматриваемый период увеличилось на 32,9% и составило 62,5% от общего числа безработных. Это связано с тем, что в районе преобладают рабочие места, предназначенные для мужского труда.

Скажем и о негативных демографических процессах, развивающихся в районе за последние годы.

Они характеризуются прежде всего резким снижением рождаемости и повышением смертности населения. В 1998 году в районе на 1000 жителей родилось 6 человек, что меньше среднеобластных показателей (7,5 чел.), Вологодского района (7,9 чел.), соседнего Шекснинского района (9,1 чел.). В то же время число умерших в расчете на 1000 жителей в 1998 году составило 17,5 человек, что выше, чем в среднем по области (13,2 чел.), и почти на треть больше аналогичного показателя Вологодского района (12,6 чел.).

В результате высокой смертности и растущей миграции в города численность населения района за 1991–1998 гг. сократилась с 47 тыс. до 41,8 тыс. человек, или на 8%. Идет процесс старения населения: доля лиц старше трудоспособного возраста за данный период возросла на 3,1% и

достигла 32,1% (против 23% по области), а доля лиц моложе трудоспособного возраста снизилась на 2,6% и составляет всего 14,8% (по области – 21,5%, Вологодскому району – 25%).

Изменения, происшедшие в структуре населения Череповецкого района, привели к увеличению демографической нагрузки на экономически активное население (население в трудоспособном возрасте) – она увеличилась на 153,5 чел. и составила 1025,5 чел. на 1000 человек населения трудоспособного возраста. Рост демографической нагрузки – явление негативное, особенно если это происходит за счет сокращения численности детей и подростков и роста числа пенсионеров.

Как решить имеющиеся в районе сложные социальные проблемы? Попытка рассмотреть все аспекты деятельности в этом направлении заняла бы немало страниц. Однако если их суммировать, то можно сказать следующее.

В течение ближайших лет районной администрации целесообразно сосредоточиться на решении четырех основных задач:

- во-первых, не допускать падения уровня жизни населения, а весьма ограниченные материальные ресурсы сконцентрировать на небольшом количестве наиболее важных мероприятий;
- во-вторых, в максимальной степени использовать правовые, административные и организационные меры, которые не потребуют прямых государственных расходов, однако способны в той или иной степени стабилизировать и улучшить ситуацию;
- в-третьих, настойчиво проводить курс на обеспечение социальной справедливости и защищенности граждан;
- в-четвертых, сделать упор на преодоление безработицы, ликвидацию задержек платежей по заработной плате, пенсиям и пособиям.

В этих целях должны быть составлены и активно реализовываться не только районная, но и специальные программы деятельности местных администраций.

4.2 Основные направления развития социальной сферы

На качество и уровень жизни населения огромное влияние оказывает функционирование учреждений социальной сферы. В дореформенный период она формировалась как органическая часть народнохозяйственного комплекса в соответствии с существовавшим порядком и механизмом развития отраслей в условиях планово-централизованной системы управления. И надо прямо сказать, что динамика развития социальной сферы Череповецкого района имела в тот период в целом поступательный характер.

Однако за последнее десятилетие многое изменилось. Активно осуществлялась передача объектов социальной сферы предприятий в муниципальную собственность. Предприняты попытки к более широкому привлечению средств населения для строительства и содержания жилого фонда. К сожалению, в условиях спада производства, разрастания инфляционных процессов эти действия привели к ухудшению функционирования социальной сферы.

Низкая заработная плата, задержки с ее выдачей, неудовлетворительные социальные условия привели к сокращению прихода в школы молодых специалистов. Резко ослабла материальная база школьного образования.

Ситуация, сложившаяся сегодня в сфере здравоохранения района, отражает примерно те же тенденции, которые наблюдаются и в других областях социальной сферы: острый недостаток финансовых средств, низкая заработная плата, отток квалифицированных кадров, широкое распространение платных медицинских услуг.

Как видно из данных таблицы 20, за период с 1991 по 1998 годы в районе сократилось количество больничных учреждений на 3 единицы, фельдшерско-акушерских пунктов – на 17 единиц. Нагрузка на врачей в Череповецком районе значительно выше, чем в Вологодском и Шекснинском.

Таблица 20

Основные показатели здравоохранения Череповецкого района

Показатели	1990 г.	1995 г.	1998 г.	1998 г. в % к 1990 г.
Численность врачей всех специальностей, человек	69	64	66	95,6
на 1000 человек населения	1,4	1,4	1,4	100
Число больничных учреждений, единиц	17	15	14	82,3
Число больничных коек на 1000 чел. населения	88	72	40	45,4
Мощность больничных учреждений, посещений в смену	1206	1203	1117	92,6
- на 1000 чел. населения	25,5	26	25	98,0
Число фельдшерско-акушерских пунктов, единиц	70	61	53	78,7
Число домов сестринского ухода, единиц	-	-	4	-

Кризисные явления в здравоохранении происходят на фоне введения в действие системы обязательного медицинского страхования, по которой сейчас работают практически все амбулаторно-поликлинические учреждения и стационары района. Самым существенным недостатком системы является то, что страховые компании оплачивают диагностику и лечение, но не оплачивают профилактической работы врачей по предупреждению заболеваемости.

Уровень жизни и его качественные параметры в значительной мере определяются функционированием культурно-просветительных учреждений. Здесь отмечается значительное снижение традиционных показателей их деятельности (табл. 21). Учреждения культуры испытывают недостаток средств на текущие расходы, снижается их материально-техническое обеспечение. Библиотеки все меньше пополняются периодическими изданиями, художественной и научно-производственной литературой.

Каковы главные направления работы местных органов власти и управления районным территориальным сообществом в социальной сфере?

Начнем со здравоохранения. Необходимо добиваться такого положения, при котором каждому гражданину было бы гарантировано право на защиту здоровья независимо от уровня его личных доходов. Фактическое обеспечение этого права должно достигаться как за счет развития государственных медицинских учреждений, оказывающих бесплатную медицинскую помощь, так и за счет системы медицинского страхования, обеспечивающей достаточное субсидирование медицинского обслуживания всех нуждающихся в лечении жителей района.

Таблица 21

*Основные показатели деятельности учреждений культуры
Череповецкого района*

Показатели	1990 г.	1995 г.	1998 г.	1998 г. в % к 1990 г.
Число библиотек, единиц	60	47	47	78,3
в них книг и журналов, тыс. экземпляров	496845	428523	401545	80,8
в среднем на 100 чел. населения	1055,2	946,2	927,4	87,9
Число клубных учреждений, ед.	75	70	59	78,8
Число киноустановок с платным показом, ед.	63	22	12	19,0
- число посещений киносеансов, тыс.	134800	36272	3870	2,9
- в среднем на одного жителя	2,86	0,8	0,08	2,8
Число посещений театральных представлений	н. св.	150765	116716	-
в среднем на одного жителя	н. св.	3,32	2,69	-

Для этих целей следует использовать такие экономические рычаги, как освобождение от налогообложения расходов населения на медицинские услуги и прибыли медицинских учреждений.

В основу гарантий в области образования должен быть заложен принцип равных начальных возможностей. Это означает, что каждому молодому человеку гарантируется бесплатное среднее образование в соответствии с его способностями и трудолюбием, независимо от материальных

возможностей семьи. Следует за счет местных источников поднять уровень заработной платы работников учреждений просвещения.

Что касается культурно-просветительных учреждений, то оценка их перспектив не может ныне определяться только традиционными показателями. Потребности населения в различных видах досуговой деятельности резко меняются. В этой связи требуется ввести новые измерители, характеризующие, например, потребности в расширении числа любительских объединений, студий, клубов, в более широком внедрении видеотехники. Должны создаваться возможности для камерного общения, с одной стороны, и организации массовых праздников и развлечений – с другой.

И наконец, скажем о жилищной проблеме. В районе за 1991–1998 гг. общее количество вводимого жилья уменьшилось более чем наполовину. Некоторый рост введенных жилых площадей наблюдается только в секторе индивидуальных застройщиков. Однако число способных вести сооружение домов за счет собственных средств крайне невелико из-за низких доходов семей.

Становится очевидным, что подход к жилью как к благу должен быть одновременно экономическим и социальным. Конкретно это означает, что финансирование жилищного строительства может быть смешанным: из средств государства – в пределах социальной нормы и за счет получателя – сверх этой нормы. Необходима специальная стратегия жилищного строительства для средних и бедных слоев населения.

В качестве конкретных критериев для работы районных управленцев предлагаются следующие подходы:

– предоставление бесплатного жилья льготным категориям населения с жилой площадью менее 5 кв. метров на человека, а также семьям, имеющим жилую площадь ниже установленной санитарной нормы и доходы – ниже прожиточного минимума;

- введение льготного кредитования на приобретение жилья для всех других семей, обеспеченных жилой площадью ниже санитарной нормы, а также для семей молодоженов;
- обеспечение чистоты окружающей среды, высокого качества питьевой воды и продуктов питания, для чего следует разработать и настойчиво реализовывать комплекс экономических и административных мер, обеспечивающих соблюдение необходимых экологических стандартов.

5. ЭКОНОМИКО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЙОНОМ

5.1 Муниципальный бюджет

Функционирование и развитие хозяйства Череповецкого района ныне все более опирается на финансовые возможности бюджета территориального сообщества.

На протяжении последних трех лет структура доходной части бюджета района оставалась стабильной по составу, однако удельные веса отдельных составляющих значительно менялись. В 1996 году основную часть доходов представляли: налог на прибыль – 18%, подоходный налог – 19%, налог на добавленную стоимость – 21%, а также финансовая помощь – 23%. В 1998 году доля налога на прибыль уменьшилась до 11%, налога на добавленную стоимость – до 6%, возросли же доли подоходного налога – до 29%, финансовой помощи – до 29%, прочих налогов и сборов – до 14%. Неизменной осталась доля налога на имущество – 8%.

Для анализа динамики доходов применена специальная методика, по которой все показатели доходной части бюджета за указанный период были переведены в сопоставимые цены декабря 1995 года. Результаты этих пересчетов представлены в таблице 22.

Таблица 22

*Динамика доходов бюджета Череповецкого района в 1996–1998 гг.
(в сопоставимых ценах декабря 1995 г., тыс. руб.)*

Вид бюджетного дохода	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1998 г. в % к 1996 г.
Подоходный налог с физических лиц	12584,2	13913,0	13854,4	105,3
Налог на прибыль предприятий и организаций	11541,9	19404,7	5156,4	44,7
Налог на добавленную стоимость	13861,3	3043,0	2583,8	18,6
Налог на имущество юридических и физических лиц	5521,3	4102,7	3836,6	69,5
Прочие налоги и сборы	5859,7	6554,4	6990,8	110,8
Неналоговые доходы	1541,5	2896,3	1431,3	92,9
Финансовая помощь	14997,7	19288	13170,5	87,8
Итого доходов бюджета	65907,6	69202,1	45923,8	69,7

Из приведенных данных можно заключить, что стабильными источниками доходов для бюджета района выступают подоходный налог, прочие налоги и сборы. Относительно стабильным источником являются также неналоговые доходы, но они не обладают достаточным потенциалом для серьезного увеличения доходной части бюджета.

Поэтому главная задача районных органов управления в решении проблем роста бюджетных доходов – осуществлять энергичные меры, направленные на стимулирование экономической активности хозяйствующих субъектов с целью увеличения доходов бюджета за счет роста налогооблагаемой базы по прибыли, НДС, имуществу. Об этом подробно говорилось в предыдущих разделах настоящей книги.

Расходная часть бюджета района связана в основном с финансовым обеспечением функций местного самоуправления, муниципального жилищно-коммунального хозяйства, системы образования и здравоохранения. По удельному весу в общих расходах бюджета в 1998 году на первое место вышли расходы на образование, составив 37% (в 1996 г. было 32%). Второе место заняли расходы на жилищно-коммунальное хозяйство – 27% (в 1996 г. было 32%). На третью позицию поднялись расходы на управление – 8,9% (в 1996 г. было 5%). В основном сохранились удельные веса расходов на здравоохранение (в 1998 г. – 7%), культуру (5%), социальную политику (4%). Удельный вес расходов на сельское хозяйство повысился с 1% до 5%, хотя это далеко не решает проблем аграрного сектора района. Доля же расходов на промышленность и строительство сократилась с 3% в 1996 г. до 0,1% в 1998 году.

В сопоставимых ценах декабря 1995 года динамика расходов бюджета района представлена в таблице 23.

Очевидно, что 1996–1998 гг. фактический прирост имели только расходы на управление и сельское хозяйство. По большинству же других расходных статей произошло снижение, особенно по социально значи-

мым статьям. Расходы на образование и культуру сократились на одну пятую, по здравоохранению – на треть.

Таблица 23

Динамика расходов бюджета Череповецкого района в 1996–1998 гг.
(в сопоставимых ценах декабря 1995 г., тыс. руб.)

Основные статьи расходов бюджета района	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1998 г. в % к 1996 г.
Управление	3193,8	4616,4	4111,2	128,7
Промышленность, энергетика и строительство	1815,7	328,3	49,4	2,7
Сельское хозяйство	977,3	3130,9	2294,2	234,7
Жилищно-коммунальное хозяйство	21227,2	15701,0	12391,0	58,4
Образование	21458,0	26833,3	17118,8	80,0
Культура	2988,9	4046,5	2429,8	81,0
Здравоохранение	5148,5	5488,4	3074,3	59,7
Социальная политика	4039,9	1391,7	1842,4	45,6
Прочие расходы	5432,3	7482,9	2813,2	51,8
Итого расходов бюджета	66282,2	69019,4	46124,3	69,6

В целях повышения эффективности использования бюджетных ресурсов требуется:

- исключить вложения бюджетных средств на безвозвратной основе в предприятия негосударственной и немуниципальной форм собственности;
- поставить общий фонд оплаты труда аппарата управления районом в зависимость от динамики основных показателей хозяйственной деятельности;
- фиксировать объемы финансирования социальной сферы в процентах от совокупного объема бюджета района;
- выделить в расходах бюджета оперативную и инвестиционную части, определив отдельно источники формирования их доходных статей;
- изучить вопрос о создании муниципального банка с контрольным пакетом в собственности у администрации района, с правом исключительного обслуживания бюджета и с использованием ссудного потенциала банка для льготного кредитования товаропроизводителей, малого и среднего бизнеса.

5.2 Рационализация структуры и функций органов управления

Современная концепция управления рыночной экономикой в качестве одного из основных положений выдвигает необходимость применения прогнозирования и планирования. Прогноз представляется как предвидение, предсказание, основанное на определенных данных, план – как намеченный на определенный период порядок работы.

Как известно, в отечественной науке и практике был накоплен значительный опыт прогнозной и плановой деятельности. Хотя справедливости ради надо сказать, что в практике планирования нередко имели место нереальные цели и неадекватные методы. Поэтому переход от командно-административной системы был воспринят местными руководителями и специалистами как возможность отказаться от планирования и прогнозирования. Однако результаты такого подхода, как правило, плачевны.

Практика стран развитой рыночной экономики свидетельствует, что успех любого дела наполовину обеспечивается за счет эффективного прогнозирования и планирования. К тому же широкое распространение ныне компьютеров, простых и эффективных программных продуктов делает прогнозирование и планирование широко доступным.

Сказанное в полной мере относится и к районному звену.

Объективно обусловленное повышение самостоятельности районных властей и их ответственности за положение дел требует иметь в аппарате администрации сильный функциональный блок стратегического и текущего планирования как главного звена управленческого цикла. Речь в данном случае не идет о воссоздании директивного планирования, возврате к административным методам управления. В новых условиях необходим переход преимущественно к индикативному планированию, основанному на партнерских, экономически взаимовыгодных отношениях местных органов управления и хозяйствующих субъектов. Этот блок необходим для разра-

ботки и реализации самостоятельной целенаправленной социально-экономической политики в районе, является основой грамотной организации бюджетного процесса, системы оценки деятельности подразделений администрации. Развитие этого направления потребует создания новой информационной базы для анализа ситуации, прогнозных расчетов, мониторинговой оценки выполнения стратегических программ. Целесообразно выделить информационное обеспечение в отдельный элемент районной системы управления.

Резкое сокращение централизованного (федерального, регионального) финансирования, необходимость опираться на собственные материальные и финансовые ресурсы определяет важность развития экономического блока функций аппарата администрации. Его деятельность должна быть:

– направлена на поиск дополнительных источников пополнения бюджета, разработку проектов нормативных документов, способствующих расширению налогооблагаемой базы, повышению эффективности хозяйственной деятельности предприятий района;

– ориентирована на оценку каждой услуги, предоставляемой местными органами власти, определение эффективности произведенных затрат, контроль за движением финансовых потоков в районе.

Следующий необходимый функциональный блок можно определить как маркетингово-инвестиционный. Он должен обеспечить создание району имиджа, привлекательного для притока инвестиций. К тому же не каждому предприятию по силам содержать маркетинговую службу, активно продвигать свой товар на рынки других территорий. Часть этих функций также могла бы быть включена в данный блок. Другой важной составляющей блока, на наш взгляд, должно стать регулирование инвестиционных процессов. Оно предполагает изучение и описание возможных объектов инвестирования района, оказание помощи предпринимателям в составле-

нии бизнес-планов, поиске инвесторов, в осуществлении экспертной оценки инвестиционных предложений.

Главной конечной целью управленческой деятельности органов местного управления является повышение качества жизни населения. В соответствии с этой приоритетной целью весь круг социальных вопросов должен анализироваться в одном из структурных блоков администрации и профильного комитета районного Собрания представителей. Эти образования формируют основные направления местной социальной политики, определяют перспективные социальные цели и меры по их достижению.

Еще одним необходимым функциональным блоком аппарата районной исполнительной власти должен стать научно-инновационный. Его задача – способствовать расширению научно-инновационного и кадрового потенциала района для ускорения внедрения достижений научно-технического прогресса, обобщения и распространения передового опыта.

Совершенствованию управления будет способствовать введение районного реестра управленческих кадров, разработка системы их подготовки и повышения квалификации.

Весьма перспективно формирование в представительных органах власти общественных советов для согласования интересов отделений политических партий и движений и всего населения района.

Таковыми, в самом сжатом виде, были идеи, рекомендации Концепции социально-экономического развития Череповецкого района на ближайшую и среднесрочную перспективу, предложенные вологодским НКЦ ЦЭМИ РАН.

6. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ

Собрание представителей населения Череповецкого района, как уже указывалось, в конце 1999 года, после заинтересованного обсуждения и дискуссии, утвердило основные положения Концепции. Но ее разработка и утверждение не стали завершающим актом научного обеспечения проблем управления развитием Череповецкого района. Собственно, какой бы привлекательной ни казалась избранная стратегия руководства, жизненные реалии требуют внесения тех или иных коррективов, поправок и уточнений. Возникает также потребность в сборе, обработке, систематизации информации о процессах, протекающих в отраслях экономики и сферах социальной инфраструктуры района, отслеживании и анализе выявленных тенденций, то есть в налаживании мониторинга жизнедеятельности экономического и социального организма района.

Вместе с тем отметим, что рекомендованный Концепцией переход на принципы программно-целевого управления развитием территориальной системы в условиях действия преимущественно рыночных механизмов регулирования не содержит оснований для увеличения численности управленческого персонала районной администрации. Речь идет об организации процесса руководства на основе программно-целевых принципов.

Что требуется для этого?

- Во-первых, необходимо четко сформулировать цель, задачи и определить уровень, на который нужно перевести управляемую систему;
- во-вторых, нужно определить пути движения управляемой системы из существующего состояния в новое;
- в-третьих, следует задать разумную скорость движения объекту управления по этой траектории к обоснованным целевым ориентирам;

– в-четвертых, установить четко действующий режим обратной связи и механизм координирующих воздействий по факторам дестабилизации и отклонений.

С опорой на перечисленные принципы, после утверждения Концепции, в районе началась разработка целевых программ социального и экономического развития отраслей и сфер народного хозяйства. По инициативе главы администрации района Л.Н. Родичева в эту работу включились его районные службы. Были привлечены и два автора данной книги.

К настоящему времени в районе приняты следующие целевые программы:

- агропромышленного комплекса;
- промышленности;
- малого бизнеса;
- строительства;
- транспорта;
- связи;
- жилищно-коммунального хозяйства;
- здравоохранения;
- образования;
- культуры и искусства;
- физкультуры и спорта;
- социальной защиты населения;
- использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

В отдельный блок вынесены программно-целевые проработки по демографии и занятости, молодежной политике, инвестиционной деятельности.

Целевой программой развития агропромышленного комплекса, например, ставится задача повышения эффективности агропромышленного

производства и увеличения объемов выпуска конкурентоспособной продукции, обеспечивающей рост занятости и доходов за счет:

- оптимального использования производственных, материальных, трудовых, финансовых ресурсов;
- совершенствования управления и развития материально-технической базы производства;
- развития многоукладности и совершенствования экономических отношений в интересах достижения взаимной выгоды партнерами;
- повышения уровня эффективности менеджмента и маркетинга;
- сочетания внешних (государственная поддержка) и внутренних (прежде всего, через раскрытие возможностей выявившихся «точек» роста и неземледельческих производств) источников экономического роста в сельском хозяйстве.

Целевые рубежи развития АПК подкреплены расчетами, представлены сводными параметрами ресурсной базы и кормопроизводства (с учетом покупных концентратов), показателями продуктивности и объемов производства и реализации продукции растениеводства и животноводства.

Целевая установка функционирования жилищно-коммунального хозяйства направлена на наиболее полное, своевременное и качественное предоставление услуг населению. Сфера образования сориентирована на совершенствование процесса обучения и воспитания детей, раскрытие интеллектуального потенциала и творческих наклонностей подрастающего поколения.

Механизм контроля хода выполнения целевых программ и выработки корректирующих воздействий представлен в форме общественного совета (18 членов) при главе администрации района. В состав совета вошли руководители ведущих отраслей и предприятий экономической и социальной сферы, представители администрации района и научных учреждений – разработчиков концепции. Совещательный статус совета и рекомендатель-

ный характер его решений закреплены в положении о совете, утвержденном главой районной администрации.

Советом выработаны приоритеты в экономической политике администрации Череповецкого района на среднесрочную перспективу. Они сориентированы на структуру и тенденции рыночного спроса и связаны с расширением сельскохозяйственного и промышленного производства, услуг населению, модернизацией производственного аппарата.

Совет строит свою работу по утвержденному и обнародованному плану, составленному на основе предложений с мест (сельские администрации), административно-хозяйственной и социальной сфер.

Постоянно действующей функциональной составляющей совета является отдел экономики, анализа и прогнозирования – структурное подразделение аппарата администрации района в лице двух неутомимых проводников программно-целевых принципов управления Л.А. Жуковой и Л.Н. Жуковой. Отдел несет ответственность за организацию подготовки и проведения заседаний совета, аккумулирует содержание аналитических материалов, предложений и экспертных оценок. Он же готовит проекты решений, вырабатываемые с участием научных консультантов, осуществляет оформление принятых постановлений и доведение до соответствующих субъектов и должностных лиц. Систематизирует информацию о ходе их выполнения и доводит ее до руководства района.

Кредо работы совета выражается в системном анализе проблем и синтезе ценных идей на благо населения Череповецкого района.

Ответственным куратором процессов организации и становления программно-целевого управления социально-экономическим развитием района утвержден первый заместитель главы администрации А.М. Туркин, хорошо владеющий ситуацией и знанием руководителей района.

Поначалу оппоненты – сторонники всеобщего и безудержного рыночного саморегулирования с недоверием и скептицизмом отнеслись к

этим новшествам в управлении районом. Но и отвергать новые подходы было нельзя, ибо негативные последствия бездумной рыночной либерализации видны всем. А сейчас, через полтора года работы, возражений новому типу управления не возникает. Наоборот, увеличивается число критических замечаний по запаздыванию со включением структур государственных и муниципальных образований в рыночные процессы и в собственности (имущественные) отношения.

А самое главное – в районе все более становятся заметны результаты реализации концептуальных положений и практики применения принципов программно-целевого управления.

Рассмотрим для примера итоги деятельности агропромышленного комплекса, являющегося приоритетной сферой экономики района.

Здесь в 1999–2000 гг., при сложных погодных условиях и труднейшем финансовом положении сельхозтоваропроизводителей, наметилось существенное оживление, характеризующееся улучшением показателей производственно-хозяйственной деятельности (табл. 24).

Как видно из приведенных данных, в 1999–2000 гг. в районе увеличилось производство продукции в молочном скотоводстве и птицеводстве. Рост стал возможным благодаря обновлению поголовья скота и птицы, активизации племенного дела, улучшению рационов кормления животных. Удалось приостановить многолетнюю тенденцию сокращения поголовья дойного стада коров, которое увеличилось в 1999 году на 283 головы. Начато (впервые за последние восемь лет!) строительство двух новых скотопомещений для крупного рогатого скота. В растениеводстве расширились посевные площади и увеличилась урожайность, в первую очередь картофеля и овощей. Не будем скрывать: не все целевые установки стратегического управления, обеспечивающие перспективу экономического роста на селе, оказались реализованными.

Таблица 24

**Показатели производственной деятельности
в сельском хозяйстве Череповецкого района в 1998–2000 гг.**

Показатели	Ед. измерения	1998 г.	1999 г.	1999 г. в % к 1998 г.	2000 г.	
					9 мес.	в % к соответствующему периоду 1999 г.
Заготовление кормов:						
а) всего	тонн корм. ед.	21273	26379	124,0	34100	129,0
б) на 1 усл. голову	ц к. ед.	15,2	15,1	99,3	20,3	134,4
Посевные площади, всего	га	46552	51197	110,0	48641	95,0
в т.ч. а) зерновые культуры	га	7769	8323	107,1	6068	72,9
б) лен-долгунец	га	495	585	118,2	650	111,1
в) картофель	га	424	455	107,3	551	121,1
г) овощи открытого грунта	га	80	170	212,5	175	102,9
Валовой сбор:						
а) зерновых культур	тонн	6187	2130	34,5	7246	340
б) льноволокна	тонн	146	114	78,1	90	157,3
в) картофеля	тонн	2691	5757	214,0	8836	165,0
г) овощей открытого грунта	тонн	1725	3622	210,0	1137	84,2
Урожайность:						
а) зерновых культур	ц/га	8	2,6	32,5	14,6	560
б) льноволокна	ц/га	2,9	2,0	69,0	3,5	175
в) картофеля	ц/га	57,2	126,5	221,2	162	111
г) овощей открытого грунта	ц/га	62,9	213,1	338,8	181	113,8
Поголовье стада:						
а) крупного рогатого скота	голов	22849	22307	97,6	20577	94,0
в т.ч. коров	голов	9629	9912	102,9	9631	98,6
б) свиней	голов	70713	65934	93,2	71550	102,5
в) птицы	тыс. голов	1257,3	1188,5	94,5	1335,7	110,1
Объем производства:						
а) молока	тонн	24732	24579	99,4	22167	113,6
б) мяса скота и птицы	тонн ж. в.	15690	13451	85,7	10315	109,3
в) яиц	тыс. шт.	122366	144636	118,2	128488	119,5
Удой молока на корову	кг	2433	2518	103,5	2269	113,1
Среднесуточный привес КРС	гр.	263	352	133,8	385	116,7
Среднесуточный привес свиней	гр.	250	251	100,4	306	110,0
Среднесуточный привес птицы	гр.	31	29	93,5	33,5	135,0
Яйценоскость одной кури-несушки	шт. в год	262	280	106,9	239	113,0

На это, в частности, повлияли непоследовательность областного департамента сельского хозяйства в осуществлении принятых решений и договоренностей по возвращению в строй действующих мощностей специализированного комплекса по откорму крупного рогатого скота «Нелазское». Необоснованным, на наш взгляд, был отказ областной администрации в поддержке местных производителей льнопродукции при поставках на Вологодский льнокомбинат.

Предстоящий 2001 год должен стать для агрокомплекса района периодом последовательного решения проблем. Предстоит освоить маркетинговый подход к управлению на всех уровнях, много поработать по вопросам организации интегрированного взаимодействия сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий и установления между ними взаимовыгодных экономических отношений (в том числе с личными подсобными и крестьянскими хозяйствами). Важнейшее дело – формирование структур оптового продовольственного рынка (с участием государства), выработка и реализация эффективной политики бюджетного субсидирования сельхозтоваропроизводителей, обладающих потенциалом развития.

Агропромышленный комплекс является не единственной сферой, охваченной процессом оживления, последовавшим с принятием и внедрением модели программно-целевого управления.

В 1999 году имел место рост промышленного производства в целом по району на 23% к уровню 1998 года, в том числе в пищевой промышленности – на 16%, лесной и деревообрабатывающей – 22,5% и комбикормовой – на 43,7%.

Объем платных услуг населению района (без учета субъектов малого предпринимательства) возрос в сопоставимых ценах на 35%.

Уровень безработицы снизился на 0,3%. Из 1413 человек, обратившихся в центр занятости, было трудоустроено 1259 человек, или 89%.

Таким образом, использование принципов программно-целевого управления в районе способствует как реализации основных положений концепции социально-экономического развития, так и проведению в жизнь целевых установок избранной стратегии управления процессами жизнедеятельности района.

Но впереди напряженнейшая работа, приоритетами которой являются экономический рост и подъем уровня жизни населения, повышение эффективности функционирования всех составляющих систем районного территориального сообщества. А это и есть те звенья, от которых зависит ускорение социально-экономического развития всего нашего Отечества – России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для реализации разработанной стратегии управления социально-экономическим развитием Череповецкого района необходимо осуществить следующие первоочередные мероприятия:

1. Утвердить принятие концепции управления совместным постановлением администрации и районного Совета самоуправления.
2. Образовать при администрации района общественный экономический совет по реализации стратегии и тактики социально-экономического развития.
3. Создать в составе администрации подразделение, которое будет непосредственно заниматься разработкой программ и механизмов, рекомендуемых концепцией, и выполнять работу по координации соответствующей деятельности предприятий района.
4. Провести экономическую оценку использования приватизированного имущества и разработать реестр собственников основных видов недвижимости на территории района.
5. Провести учет всех финансовых, материально-технических и иных ресурсов и резервов района и установить контроль за их использованием строго по назначению.
6. Отказаться от услуг посредников во всех направлениях хозяйственной деятельности, где используются финансовые средства и материально-технические ресурсы, относящиеся к государственной (общегосударственной и областной) и муниципальной собственности.
7. Отказаться при размещении финансовых средств района от услуг коммерческих банков, не контролируемых государством или администрациями области и района.
8. Организовать подготовку кадров, способных реализовать принятую стратегию управления.

9. Внедрить действенную систему контроля за исполнением принятых решений.

10. Для привлечения всех слоев населения к участию в реализации концепции сделать гласными её содержание и ход выполнения. На весь период реализации концепции необходимо составить перечень мероприятий с указанием сроков и ответственных за исполнение.

Поступательное демографическое развитие может быть обеспечено за счет:

- роста продолжительности жизни, увеличения трудовой активности, улучшения качественных характеристик здоровья;
- реализации в полной мере воспроизводственной функции семьи на всех стадиях жизненного цикла;
- создания условий для закрепления населения и преодоления негативных последствий развивающихся процессов миграции.

Осуществление этих направлений, в свою очередь, требует создания развитого экономического базиса, формирования рационального рынка труда, создания новых рабочих мест в разных сферах экономической деятельности населения. Большую роль здесь сыграет наращивание социально-бытовых и культурных услуг населению, особенно связанных с улучшением жилищных условий, развитием жилищного строительства, подъемом уровня здравоохранения и социального обеспечения, повышением доходов граждан.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации (Принят Государственной Думой 17 июля 1998 года). – М.: Ассоциация авторов и издателей “Тандем”: Изд-во “ЭКМОС”, 1998.
2. Вологодская область в 1997 году: Ежегодник. – Вологда, 1998.
3. Закон Вологодской области об областном бюджете и взаимоотношениях с бюджетами районов и городов в 1998 году // Законодательство Вологодской области: Сборник. – Вологда, 1998. – № 2. – С.41-61.
4. Закон Вологодской области об областном бюджете и взаимоотношениях с бюджетами районов и городов в 1997 году // Законодательство Вологодской области: Сборник. – Вологда, 1997. – № 1. – С.18-29.
5. Закон Вологодской области об областном бюджете и взаимоотношениях с бюджетами районов и городов в 1998 году // Законодательство Вологодской области: Сборник. – Вологда, 1998. – № 2. – С.41-61.
6. Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф. Вологодская область: движение к рынку. – М.: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1995.
7. Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф., Браузе И.Л. Переход к рынку и местное самоуправление. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1998.
8. Ленская С., Сычева Е. Общественный сектор и муниципальная собственность // Экономист. – 1998. – № 8. – С. 69-72.
9. Налоговый кодекс Российской Федерации (Принят Государственной Думой 16 июля 1998 года). – М.: Издательско-консультационная компания “Статус-Кво-97”, 1998.
10. О положении в экономике и социальной сфере Вологодской области в 1998 году: Доклад. – Вологда, 1999.
11. Отчет ВТК ОЭ РАН по НИР: Разработка проекта программы социально-экономического развития Вологодской области. Этап I. Разработка подпрограмм. Том II. (Промежуточный отчет) / Руководитель ВТК, академик Львов Д.С. – М., 1997.
12. Проблемы экономического реформирования в регионе: Сборник научных трудов. Выпуск 3. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1999.
13. Районы Вологодской области в 1997 году: Статистический сборник. – Вологда, 1998.

14. Советов П.М. Аграрная реформа на европейском Севере России: проблемы переходной экономики: Монографическое исследование.- Апатиты: Изд -во Кольского научного центра РАН, 1998. – 195 с.
15. Советов П.М. Методологические аспекты регулирования агропромышленного производства в условиях становления рыночных отношений // Экономика региона: обеспечение социально-экономических реформ, проблемы и перспективы: Сборник научных статей. – Вологда: ВГМХА, 1999.– С.12-13.
16. Социально-экономический потенциал региона: проблемы оценки, использование и управление / Под ред. чл.-корр. РАН А.И. Татаркина. – Екатеринбург: УрО РАН, 1997.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие.....	3
1. Концептуальные проблемы управления развитием территориальной системы	4
2. Основные направления развития агропромышленного комплекса района... ..	8
2.1 Современное состояние АПК	8
2.2 Управление развитием агрокомплекса	19
3. Перспективы промышленного производства и малого бизнеса	28
3.1 Проблемы районной индустрии и пути их решения	28
3.2 Управление малым бизнесом	33
4. Социальные аспекты в управлении районом	37
4.1 Уровень жизни населения.....	37
4.2 Основные направления развития социальной сферы	41
5. Экономико-организационные вопросы управления районом.....	46
5.1 Муниципальный бюджет.....	46
5.2 Рационализация структуры и функций органов управления.....	49
6. Реализация принципов программно-целевого управления.....	52
Заключение.....	60
Литература.....	62