

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ ИМПЕРАТОРА ПЕТРА I»

На правах рукописи

КЛЕЙМЕНОВ ДМИТРИЙ СЕРГЕЕВИЧ

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ
РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ**

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

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель:
кандидат экономических наук,
доцент Агибалов А.В.

Воронеж – 2016

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	3
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ	9
1.1 Экономическая сущность и содержание устойчивого развития сельских территорий	9
1.2 Механизм управления устойчивым экономическим развитием сельских территорий	21
2 СОСТОЯНИЕ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ	43
2.1 Тенденции и перспективы развития сельских территорий в Воронежской области	43
2.2 Диагностика эффективности управления развитием сельских территорий	63
3 ОБОСНОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ	82
3.1 Стратегический подход к управлению устойчивым развитием однородных сельских территорий.....	82
3.2 Обеспечение устойчивого развития Верхнехавского муниципального района.....	107
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	139
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	144
ПРИЛОЖЕНИЯ	160
Приложение А Исходные данные для проведения корреляционного анализа социально-экономических показателей сельских муниципальных районов Воронежской области 2014 г.	161
Приложение Б Исходные данные для выявления тенденций социально-экономического развития сельских муниципальных районов Воронежской области.....	162
Приложение В Исходные данные для оценки бюджетной устойчивости сельских муниципальных районов Воронежской области, тыс. руб.....	163
Приложение Г Структура межбюджетных поступлений сельских муниципальных районов Воронежской области.....	164
Приложение Д Исходные данные для коэффициентного анализа эффективности управления устойчивым экологическим развитием сельских муниципальных районов Воронежской области.....	165
Приложение Е Исходные данные для коэффициентного анализа эффективности управления устойчивым социальным развитием сельских муниципальных районов Воронежской области ..	166

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Происходящие изменения в экономике страны, связанные с диверсификацией и модернизацией ее структуры, направлены на достижение нового качества жизни населения. В этих условиях возрастает значимость управления социально-экономическим, экологическим и институциональным развитием территорий.

Особую роль в системе управления территориями занимает управление развитием сельских территорий. Важность поиска новых подходов к совершенствованию управления сельскими территориями предопределяет существующий экономический, демографический, экологический, культурный потенциал села, который наряду с кризисными явлениями в аграрной сфере экономики, с оттоком трудовых ресурсов, ухудшением экологической ситуации, ростом безработицы формирует современную специфику их развития.

Вместе с тем эффективное управление является одним из главных факторов развития любой территории. Оптимальное распределение финансовых ресурсов обуславливает предпосылки к устойчивому развитию не только экономики страны в целом, но и регионов, муниципалитетов, сельских территорий внутри них. В тоже время неэффективное управление приводит к углублению дифференциации социально-экономических возможностей территорий, к недоиспользованию их ресурсного потенциала, и в конечном итоге снижает уровень жизни населения этих территорий.

В этой связи, принципиально важным представляется разработка нового подхода к управлению устойчивым развитием сельских территорий, которая позволит на основе объединения целей аграрной, бюджетной, социальной, региональной политики сформировать достаточную экономическую базу местного самоуправления, обеспечить положительные преобразования в социальной сфере, создать предпосылки к улучшению экологической ситуации на территории.

Направления совершенствования управления сельских территорий должны быть основаны на повышении их экономической самостоятельности, в результате

роста налогового потенциала территории и возможностей местных бюджетов обеспечивать экологическое и социальное развитие села.

Степень разработанности проблемы. Вопросам совершенствования управления АПК посвящены исследования Л.И. Абалкина, И. Ансоффа, В.В. Гаврилова, С.Ю. Глазьева, А.Г. Гранберга, Г.А. Ефимовой, И.Б. Загайтова, В.Г. Закшевского, Д.С. Львова, М. Портера, В.Л. Тамбовцева, И.Ф. Хицкова, Н.М. Чернышова, С.С. Шаталина, А.И. Швыревой., Б.М. Штульберга и др.,

Различные аспекты развития сельских территорий нашли отражение в трудах отечественных и зарубежных ученых В.М. Баутина, Х. Боссея, С.В. Герасименковой, Е.Н. Коваленко, В.В. Лазовского, В.А. Лося, М.В. Мазуниной, И.А. Матюшкиной, И.Н. Меренковой, А.В. Мерзлова, О.М. Михалевой, Л.В. Прохоровой, О.Ю. Савенковой, И.А. Тажитдинова, Л.А. Третьякова, Т.В. Усковой, А.Д. Урсула, Р.Р. Хайритдинова, С.Р. Хуснутдинова, В.П. Чайки и др.

Отдельные проблемы оптимизации развития сельскохозяйственных предприятий, как главных субъектов экономики сельских территорий, были решены в работах А.В. Агibalова, А.К. Камалаяна, А.П. Курносова, Е.В. Михайловой, Ф.З. Мичуриной, О.И. Пантелеевой, В.К. Сенчагова, К.С. Терновых, А.В. Улезько.

Вместе с тем, по-прежнему остаются недостаточно проработанными методические вопросы обоснования стратегических параметров развития сельских территорий, формирования и оптимального распределения финансовых ресурсов направляемых на обеспечение устойчивости их функционирования.

Цель и задачи исследования. Цель исследования состоит в разработке теоретико-методических положений и практических рекомендаций по совершенствованию управления развитием сельских территорий.

Достижение поставленной цели предопределило решение следующих задач:

- раскрыть экономическую сущность и содержание управления развитием сельских территорий;
- определить тенденции развития сельских территорий в Воронежской области;

- провести диагностику эффективности управления развитием сельских территорий;
- обосновать концептуальный подход к разработке стратегии развития сельских территорий;
- разработать эффективный механизм управления развитием сельских территорий Верхнехавского муниципального района Воронежской области.

Предмет и объект исследования.

Объектом исследования выступают сельские территории муниципальных районов Воронежской области, углубленные исследования проводились на примере Верхнехавского муниципального района.

Предметом исследования является отношения, связанные с управлением экономическим, социальным, экологическим и институциональным развитием сельских территорий.

В качестве источников информации использованы данные Федеральной службы государственной статистики, Министерства финансов РФ, Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Воронежской области, годовые отчеты и паспорта муниципальных районов Воронежской области, материалы периодической печати и электронные ресурсы и др.

Теоретическая, методологическая и эмпирическая база исследования.

Теоретической и методологической основой диссертационной работы послужили труды отечественных и зарубежных ученых, законодательные и нормативно-правовые документы органов государственной власти Российской Федерации, Воронежской области, решений законодательных органов местного самоуправления по проблемам управления аграрной экономикой, развития сельских территорий муниципальных образований

В диссертационной работе использовались абстрактно-логический, монографический, системно-структурный, экономико-математический, экономико-статистический и другие методы экономических исследований.

Положения диссертации, выносимые на защиту. В работе защищаются следующие наиболее существенные научные результаты, полученные автором:

- механизм управления развитием сельских территорий;
- современные тенденции развития однородных сельских территорий;
- методика оценки эффективности управления устойчивым развитием сельских территорий;
- концептуальный подход к распределению бюджетных средств сельским территориям на основе экономико-математического моделирования;
- способы и формы эффективного механизма управления развитием сельских территорий муниципального района.

Научная новизна исследования заключается в разработке научно-методических положений и практических рекомендаций по совершенствованию управления развитием сельских территорий муниципальных районов.

Основными элементами научного вклада являются следующие теоретические, методические и практические результаты:

- уточнена и дополнена содержательная характеристика категории устойчивого развития сельских территорий, механизма управления их развитием, главной задачей которого является формирование финансовой базы для проведения мероприятий направленных на улучшение социальных и экологических условий жизни населения;
- на основе диагностики управления муниципальными образованиями установлены значительная дифференциация в уровне социально-экономического и экологического функционирования сельских территорий, а также возможные перспективы углубления диспропорций в развитии однородных сельских муниципальных районов, возникшие в результате значительных различий территорий в налоговом и инвестиционном потенциале;
- предложена методика определения эффективности управления развитием однородных территорий на основе комплексного анализа социально-экономического положения сельских муниципалитетов и диагностики эффективности их управления, позволяющая определить приоритетные направления повышения качества жизни сельского населения;

- разработана и апробирована экономико-математическая модель оптимизации распределения средств на развитие сельских территорий муниципальных районов, обеспечивающая формирование потенциала сельских муниципальных образований, повышающего устойчивость их функционирования;
- обоснована стратегия устойчивого развития муниципального района с учетом оптимизации структуры его земельных ресурсов и инвестиционной привлекательности, предполагающая повышение эффективности отраслей сельского хозяйства и снижение социальной напряженности путем создания дополнительных рабочих мест, роста платежеспособного спроса и собираемости налогов.

Теоретическая и практическая значимость результатов работы. Теоретическое значение исследования заключается в уточнении экономической сущности и взаимосвязи категорий «устойчивое развитие» и «управление устойчивым развитием», их места в действующем механизме устойчивого развития сельских территорий, в разработке концептуального подхода к повышению эффективности управления развитием сельских территорий.

Практическая значимость работы заключается в том, что основные его положения могут быть использованы: администрациями муниципальных образований сельских территорий для решения проблем совершенствования управления их развитием; региональными органами исполнительной власти при разработке мероприятий по повышению самостоятельности и сбалансированности бюджетов сельских муниципальных районов.

Материалы диссертации целесообразно использовать на экономических факультетах вузов в преподавании дисциплин «Экономика отраслей АПК», «Региональная экономика», «Государственное и муниципальное управление», «Менеджмент», а также в дальнейших научно-практических исследованиях по совершенствованию механизма управления развитием сельских территорий.

Соответствие паспорту научной специальности. Диссертационное исследование по своей актуальности, полученным научным результатам, их новизне, теоретической и практической значимости находится в рамках специальности 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (экономика, организа-

ция и управление предприятиями, отраслями, комплексами – АПК и сельское хозяйство), а предметная область исследования соответствует п. 1.2.50. Многофункциональный характер сельского хозяйства, устойчивое развитие сельских территорий и социальной инфраструктуры.

Апробация результатов исследования. Основные положения и результаты диссертационного исследования обсуждались на международных научно-практических конференциях ученых: «Инновационные технологии и технические средства для АПК» (Воронеж, ФГОУ ВПО ВГАУ, 2009); всероссийской научно-практической конференции молодых ученых и специалистов «Инновационные технологии и технические средства для АПК» (Воронеж, ФГБОУ ВПО ВГАУ, 2011); «Инновационные технологии и технические средства для АПК» (Воронеж, ФГБОУ ВО ВГАУ, 2015); «Стратегия инновационного развития агропромышленного комплекса в условиях глобализации экономики» (Воронеж, ФГБОУ ВО ВГАУ, 2015).

По теме диссертационного исследования опубликовано 12 работ, в том числе 4 статьи в рецензируемых научных изданиях, общим объемом 7 п.л., из них автора – 3,77 п.л.

Отдельные предложения доведены до конкретных научно-практических рекомендаций и используются в деятельности муниципалитетов Воронежской области, что подтверждается соответствующими документами.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

1.1 Экономическая сущность и содержание устойчивого развития сельских территорий

В настоящее время назрела объективная необходимость социально-экономического преобразования сельских территорий, которая требует новых подходов к формированию механизма управления их устойчивым развитием. Соотношение площади сельской местности и городских поселений, существующие диспропорции в их возможностях, социальных условиях обуславливают особую значимость села в формировании инновационной экономики нашей страны, повышении уровня жизни в государстве.

В этих условиях необходим рост качества, эффективности управления сельскими территориями в рамках проводимой государством аграрной, региональной и бюджетной политики. Требования устойчивости и комплексности развития села с применением инновационных методов и нового инструментария управленческих решений диктует целесообразность изучения сущностных аспектов управления устойчивым социально-экономическим развитием сельских территорий. Оно предполагает повышение эффективности производства расположенного на ней, рост уровня жизни населения, наличие развитой инфраструктуры на территории территорий, а также решение жилищных проблем населения, снижения уровня безработицы и прочее.

На наш взгляд, построению эффективного механизма управления устойчивым развитием территории, должно предшествовать теоретико-методологическое исследование сущности категорий устойчивости, устойчивого развития, которые взаимосвязаны с понятиями «устойчивый рост», «экономическое развитие», «безопасность». В связи с этим, очевидна необходимость разграничить представленные дефиниции.

В научной литературе существует множество толкований и определений категории устойчивости. Толковый словарь С.И. Ожегова определяет «устойчивый» как «не подверженный колебанию» [92].

О том, что такое устойчивость с экономической точки зрения, в науке нет единого мнения. Однако нам представляется возможным выделить три подхода к трактовки этой дефиниции. С точки зрения авторов первого из них устойчивость социально-экономических систем – ее свойство возвращаться в исходный или близкий к нему установившийся режим после выхода из него в результате какого-либо воздействия [99]. Сторонники второго выделяют в устойчивости – способность экономических систем сохранять свое качество в условиях изменяющейся среды и внутренних трансформаций [18]. Приверженцы третьего не делают различий между устойчивостью и равновесием [65].

Интересна трактовка устойчивости, предложенная профессором Камалюном А.К., который полагает, что экономическая устойчивость - постоянное, прочное положение экономической системы, обеспечивающееся существующими механизмами саморегуляции и управления, внутреннюю составляющую экономической безопасности системы [93].

В.К. Сенчагов определяет устойчивость, как отражение прочности и надежности экономики, ее элементов, вертикальных, горизонтальных и других связей внутри системы, способность выдерживать внутренние и внешние нагрузки [142].

Вместе с тем, устойчивое развитие, является категорией, которая не имеет общепризнанной трактовки. А.И. Татаркин, Д.С. Львов, А.А. Куклин понимают под устойчивым развитием – стабильное социально-экономическое развитие, не разрушающее своей природной основы [120]. Шургалина, И.Н. в своих работах дает определение устойчивого развития социально-экономической системы как стабильное улучшение качества жизни населения в тех пределах хозяйственной емкости биосферы, превышение которых приводит к разрушению естественного механизма регуляции окружающей среды и ее глобальному изменению [141].

В.А. Лось и А.Д. Урсул отождествляют устойчивое развитие с экономическим ростом, обеспечивающим удовлетворение материальных и духовных по-

требностей настоящих и будущих поколений при сохранении равновесия исторически сложившихся экосистем [70].

Ускова Т.В. считает, что, термин «устойчивое развитие» характеризует тип экономического развития, обеспечивающий воспроизводимость ограниченных ресурсов и качество экономического роста [129].

В 1992 году в Рио-де-Жанейро на Конференции ООН по окружающей среде и развитию, была предпринята попытка дать определение устойчивого развития, как развития, удовлетворяющего потребности настоящего поколения и не ставящее под угрозу возможности будущих поколений удовлетворять свои потребности. Основными принципами устойчивого развития были названы:

- улучшение качества жизни;
- гарантированное здоровье людей;
- удовлетворение основных жизненных потребностей как населения, так и будущих поколений;
- борьба с бедностью;
- рациональная структура производства и потребления;
- рациональное природопользование;
- сохранение экосистем, защита климата и озонового слоя;
- обеспечение экологической безопасности;
- межсекторальное сотрудничество;
- экологическое сознание, экологическая этика;
- становление гражданского общества;
- устранение всех форм насилия над человеком и природой (предупреждение войн, терроризма и экоцида);
- глобальное партнерство.

Обращает на себя внимание то, что представленные принципы определяют роль социально-экономической системы в качестве субъекта природосбережения, объединяя в одно целое экологические, экономические и социальные аспекты.

Мы согласны с С.С. Копасовой и Т.В. Усковой, которые полагают, что, следует разделять понятия «устойчивое развитие» и «устойчивый рост». Устойчивый

рост - это количественные изменения показателей, характеризующих социально-экономическую систему, в условиях неизменных пропорций между основными параметрами, определяющими внутреннюю структуру системы, а устойчивое развитие - это качественные трансформации этой системы. Рост и развитие, т.е. количественные и качественные изменения тесно взаимосвязаны друг с другом [62].

Достигая устойчивости, социально-экономическая система может оставаться в таком положении, а может при воздействии внешних и накоплении внутренних факторов перейти в стадию устойчивого роста, что в конечном итоге будет способствовать устойчивому развитию.

Вместе с тем характерна и обратная ситуация, когда устойчивое развитие позволяет перейти к новым границам количественных характеристик социально-экономической системы. Так, по мнению Ю.В.Филиппова и Авдеевой Т.Т., любое развитие обязательно влечет за собой различные изменения структуры внутри системы. К ним могут относиться: сдвиги в структуре экономики; трансформация структуры и функций социальных институтов; изменение ценностных ориентаций и отношений членов общества. Если эти изменения ведут к техническому прогрессу, повышению качества продукции, улучшению распределения качества товаров и услуг, то они становятся источником определенного роста [131].

Д.А. Баландин определяет устойчивое развитие через достижение баланса противоречащих друг другу экономических, социальных, экологических и институциональных целей [20].

Мы согласны с В.К. Сечаговым, который выделил набор задач, решение которых позволит осуществить переход к устойчивому развитию:

- достижение экономического роста;
- стабильное развитие социума;
- сбалансированность реального и финансового секторов экономики, отраслей старой и новой экономики, высоких технологий;
- обеспечение стабилизации экологической ситуации;
- становление социального рыночного хозяйства и широкое распространение экологически ориентированных методов управления;

- введение хозяйственной деятельности в пределы емкости экосистемы на основе массового внедрения энерго- и ресурсосберегающих технологий, целенаправленных изменений структуры личного и общественного потребления;
- создание правовой основы перехода к устойчивому развитию;
- формирование эффективной системы пропаганды устойчивого развития и создание соответствующей системы воспитания и обучения [142].

Исходя из многообразия трактовок устойчивого развития, отсутствия в науке устоявшегося определения данной категории понятие устойчивого развития территории также однозначно не определено. Л.Н. Рудневой, Т.М. Важениной была предпринята попытка группировки определений «устойчивое развитие территории» в три подхода:

- устойчивое развитие - как экономический рост, который обеспечивает удовлетворение материальных и нематериальных потребностей настоящих и будущих поколений, с учетом сохранения равновесия исторически сложившихся экосистем;
- устойчивое развитие - стабильное развитие, не разрушающее своей природной основы;
- третий подход основан на экологическом аспекте устойчивого развития [109].

Проведя критический анализ определений устойчивого развития территории Л.Н. Руднева, Т.М. Важенина, дают собственную трактовку этой экономической категории, отождествляя ее со сбалансированным развитием, его предлагается понимать как наличие увязки интересов различных субъектов управления и хозяйствования, функционирующих и взаимодействующих на территории [109].

П.А. Чебоксаров, Р.Р. Хайритдинов отмечают тот факт, что обеспечение устойчивого развития территорий является одним из условий предупреждения чрезвычайных ситуаций различного масштаба, при этом особое значение приобретает необходимость реализации принципа приоритета территориальных интересов над отраслевыми и ведомственными интересами [137]. О.С. Пчелинцев поддерживая этот подход замечает, что территориальный приоритет позволяет эф-

фективнее использовать особенности местной специфики, человеческий потенциал региона, жизненную заинтересованность проживающих в регионе людей в оздоровлении условий их жизни [104].

Хуснутдинова С.Р., Рубцов В.А. трактуют устойчивое развитие территории как самоподдерживающееся, соединяющее пути достижения экономического роста с сохранением окружающей среды и обеспечения социально-эколого-экономического развития этой территории [134].

Отталкиваясь от обобщенного понимания устойчивого развития социально-экономической системы, в нашей работе целесообразно трактовать устойчивое развитие территории как показатель, характеризующий ее как систему, которая при внешнем или внутреннем воздействии должна сохранять свои экономические, социальные, экологические, демографические и прочие характеристики.

Приведенное определение позволяет нам разработать типологию уровней устойчивости территории, выделить их индикаторы, и дать им характеристику, что дает возможность дифференцировать набор инструментов и методов социально-экономического развития (табл. 1), уникальный для каждого муниципального образования, для отдельного территориального образования.

Мы полагаем, что устойчивость территории формируется под воздействием взаимосвязанных факторов, среди которых можно выделить экономические, демографические, социальные, экологические и финансовые. Совокупность негативного и позитивного воздействия определенной группы факторов формирует соответственно экономическую, финансовую, социальную, демографическую, экологическую устойчивость территории.

Необходимо понимать, что воздействие этих факторов будет различаться в зависимости от принадлежности территории к городскому или сельскому типу. В связи с этим, по нашему мнению, необходимо дать определение сельской территории и ее устойчивого развития.

Таблица 1 - Типология устойчивого развития территорий

Уровень устойчивого развития территории	Характеристика территории	Аспекты территориальной устойчивости			
		Экономический	Социальный	Экологический	Институциональный
Устойчивое развитие	Территории с высоким уровнем развития экономики, с развитой инфраструктурой, с оптимальным расселением, обеспечивающие высокий уровень жизни населения	Бюджет территории, имеющий абсолютную устойчивость, инвестиционно привлекательная территория	Отток молодежи и работоспособных жителей практически отсутствует, рождаемость > смертность, наблюдается повышенный интерес со стороны приезжих специалистов, низкий уровень безработицы, наличие нескольких учебных заведений, детских садов, развитая торговая сеть, больница с дневным и ночным стационаром.	эффективное использование земельных ресурсов с учетом агротехнических норм, применение современных экологических стандартов производства	Активное участие населения в решении вопросов местного характера, развитие частного-государственное партнёрство
Состояние, приближенное к устойчивому развитию	Территории, на которых развивается экономика, растут доходы населения, органы местного управления уделяют внимание вопросам развития инфраструктуры	Бюджет территории, имеющий нормальную устойчивость, инвестиционно привлекательная территория	Отток молодежи и работоспособных жителей минимален, прирост рождаемости, низкий уровень безработицы, наличие школ, детских садов, развивающаяся торговая сеть, больница с дневным и ночным стационаром.		
Состояние нестабильного развития	Территории, в которых не развита экономика, наблюдается низкий уровень жизни населения, уровень развития инфраструктуры не отвечает предъявляемым требованиям	Бюджет территории, имеющий неустойчивое состояние, территория с рискованными инвестициями	Молодежь, работоспособные жители уезжают в поисках выгодных мест жительства и работы, высокий уровень смертности. Социальная инфраструктура не развита	не эффективное использование земельных ресурсов, простаивание земли, применение устаревших экологических стандартов производства	неучастие населения в решении вопросов местного характера, отсутствие частного-государственного партнёрства
Состояние неустойчивого развития -	Территории, в которых не развита экономика, не уделяется внимание развитию инфраструктуры, большая часть населения находится за чертой бедности	Бюджет территории, имеющий кризисное состояние, инвестиционно непривлекательная территория	Фактически отсутствует прирост населения, так как преобладает население пенсионного возраста, практически полное отсутствие социальной инфраструктуры.	не эффективное использование земельных ресурсов с нарушением агротехнических норм, нарушение экологических норм производства	

В Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации к сельским территориям относятся территории сельских поселений и соответствующие межселенные территории [61].

Несмотря на законодательное закрепление, экономический смысл, критерии отнесения той или иной территории к сельской остаются в науке дискуссионным вопросом. Так, Д.А. Баландин предлагает классифицировать критерии отнесения территории к сельской по географическому, экономико-демографическому, территориальному и административно-управленческому признаку [20].

Заводчиков Н.Д. и Ларина Т.Н. предлагают рассматривать территорию любого региона, как территориальную систему с городскими и сельскими территориями [47]. Продолжая и углубляя эти подходы, принимая во внимание существующее административно-территориальное деление, принципы построения межбюджетных отношений, особенности бюджетной системы и социально-экономического развития мы считаем целесообразным изучать однородные и неоднородные сельские территории. Наличие в составе муниципального района городского поселения неизбежно приводит к концентрации в нем финансовых, трудовых, инвестиционных ресурсов. Основная задача управления неоднородными муниципальными районами – обеспечить устойчивое развитие сельских территорий, при сохранении развития городских поселений.

Однородные сельские муниципальные районы в своем составе не имеют городской территории, городского населения, поэтому при выработке основ их устойчивого развития возможно совмещать принципы и механизмы межбюджетных отношений и наработки в области развития сельских территорий, что позволит применить комплексный подход к решению проблемы развития села.

Таким образом, существующее административно-территориальное деление, принципы построения межбюджетных отношений, особенности бюджетной системы и социально-экономического развития обуславливают потребность в классификации сельских территорий по их однородности (рис. 1).

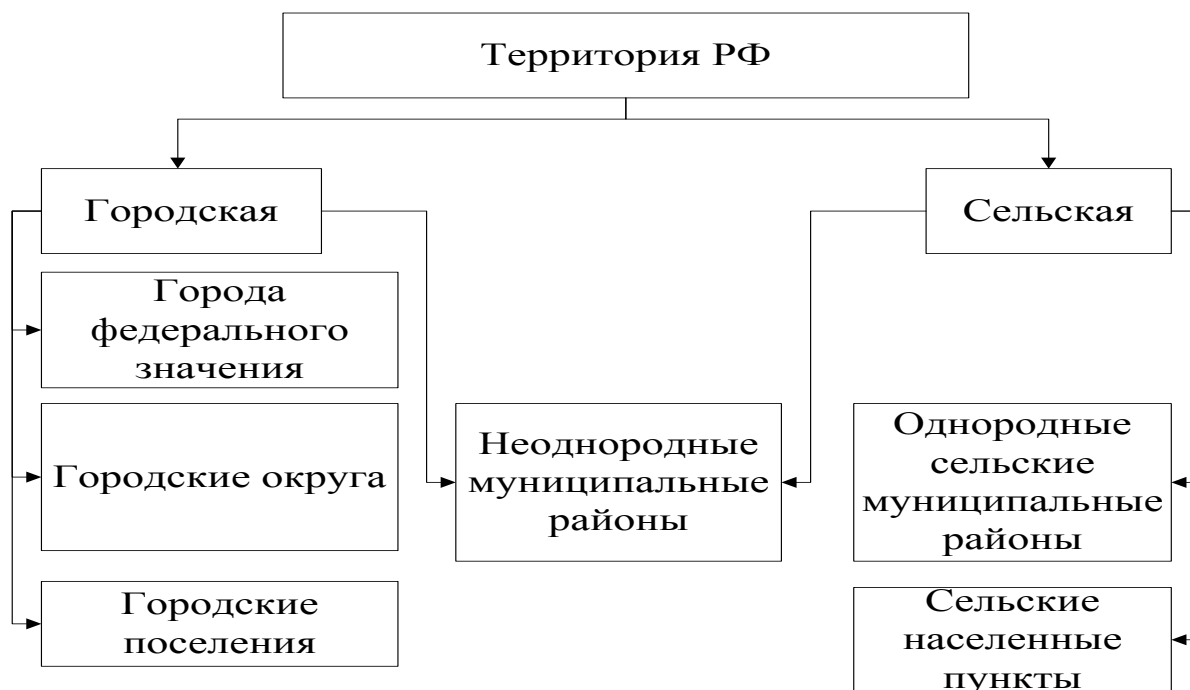


Рисунок 1 – Классификация территории РФ по признаку ее однородности

В концепции устойчивого развития сельских территорий оно определяется как стабильное социально-экономическое развитие сельских территорий, увеличение объема производства сельскохозяйственной и рыбной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства и рыбохозяйственного комплекса, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, а также рациональное использование земель [61].

Следует поддержать мнение С.С. Чернова, который разграничивает термины «устойчивое развитие сельского хозяйства» и «устойчивое развитие сельской территории», справедливо полагая, что сельское хозяйство не отражает социального и экологического аспекта функционирования территории, а также ее многофункциональность. Вместе с тем с отождествлением ученым дефиниций «устойчивого развития сельских территорий» и «устойчивого развития села» мы не согласны, так как к сельской территории относятся не только сельские поселения (села), но и межселенные территории [101].

Баутин В. М., Козлов В. В., Мерзлов А. В. Менщикова В.И. определяют устойчивое развитие сельской местности как стабильное развитие сельского сообщества, обеспечивающее выполнение им его народнохозяйственных функций (производство продовольствия, сельскохозяйственного сырья, других (несельско-

хозяйственных) товаров и услуг, а также общественных благ – сохранение сельского образа жизни и сельской культуры, предоставление рекреационных услуг, социальный контроль над территорией, сохранение исторически освоенных ландшафтов); расширенное воспроизводство населения, рост уровня и улучшение качества его жизни; поддержание экологического равновесия в биосфере [78, 22].

По мнению И.А. Матюшкиной, О.М. Михалевой, С.В. Герасименковой, устойчивое развитие сельских территорий состоит в целенаправленном процессе перехода сельского сообщества на качественно новый уровень, который позволяет обеспечить расширенное воспроизводство производственно-ресурсного потенциала, достижение конкурентных преимуществ, повышение качества и уровня жизни сельского населения, сохранение и приумножение природных ресурсов на основе стратегических факторов развития и саморазвития [76].

Е. Н. Коваленко в своих работах делает упор на непрерывности процесса устойчивого развития на селе, при котором общий вектор изменений характеризуется ростом возможностей удовлетворить потребности нынешнего и будущих поколений сельских жителей в длительной перспективе при сохранении баланса интересов, гармонии между экономической, социальной и экологической подсистемами [55].

Л.В. Прохорова выделяет в качестве основных факторов устойчивого развития сельских территорий – стабильное повышение мощности производства предприятий и улучшение социально-культурных, жилищно-бытовых и иных условий развития, влияющих на повышение уровня жизни населения сельских территорий [103].

М.В. Дронова, Т.И. Сорокина, Мельникова И.А. механизм управления устойчивым развитием сельских территорий сводят к реализации программно-целевого метода расходования бюджетных средств. Мы считаем такой подход не обоснованным, так как несмотря на большую значимость бюджета в экономике села, сводить всю совокупность социально-экономических, экологических и институциональных отношений на наш взгляд не целесообразно [40, 77].

Лазовский В.В., Чайка В.П. устойчивое развитие сельских территорий представляют как систему, элементами в которой являются:

- развитие производства, в результате которого происходит удовлетворение нужд населения в продукции сельского и лесного хозяйства;
- социально-демографическое развитие, которое позволит обеспечить рост сельского населения, способствовать улучшению качества и повышению уровня жизни, уменьшению оттока молодежи и трудоспособного населения и т.д.;
- структурные преобразования через создание новых экономических и административных институтов, нацеленных на удовлетворение потребностей местного населения;
- хозяйственный и социальный контроль над территорией, в который входит обслуживание инженерных коммуникаций и обеспечение общественного порядка, а также охрана природных ресурсов;
- сохранение и развитие культурного и духовного наследия населением сельских территорий;
- рекреация, позволяющая создать альтернативные рабочие места и условия для отдыха населения;
- охрана природы, сохранение окружающей среды, обеспечение экологического равновесия в агробиоценозах, содержание культурного ландшафта и особо охраняемых территорий своего региона и т.д. [68].

С.С. Чернов, Е.Г. Коваленко, Якимова О.Ю. в своих работах выделяют три концепции устойчивого развития сельских территорий – отраслевую, территориальную и перераспределительную. Отраслевая подразумевает акцент на развитие сельскохозяйственного производства на территории, за счет чего в конечном итоге должны быть решены и социальные и экологические проблемы села. Территориальная основана на диверсификации производства в сельских территориях, что позволит перейти к многофункциональной экономике, избавит от рисков присутствующих монопрофильной структуре экономических отношений. Перераспределительная направлена на сглаживание различий в уровне жизни городского и сель-

ского населения, путем предоставления значительных дотаций на развитие села [101, 85].

Особый подход к устойчивому развитию сельских территорий у А. В. Мерзлова, который ставит во главу угла экономическое развитие, под которым понимает не только трансформацию непосредственно экономических отношений на территории, но и влияние на широкие сферы жизни местного населения.

Экономическое развитие, по его мнению, должно сопровождаться:

1. оживлением предпринимательской активности. Значение бизнеса в экономическом развитии территории должно являться определяющим, именно бизнес создает добавочную стоимость, необходимую для выполнения социальных обязательств государства, источником ресурсов населения;

2. созданием «машины роста» - системы взаимодействия местных органов власти с предпринимателями, деловые интересы которых связаны с данной сельской местностью;

3. сохранением природной и социальной среды. Необходимость уделять особое внимание не только и не столько внешним экономическим стимулам, но и местным интересам, внутренним катализаторам, которые способствуют развитию местных сообществ;

4. реализацией человеческого потенциала - усиление внимания местных органов власти к максимальному использованию потенциала населения как важнейшего условия экономического развития;

5. эффективным руководством - влияние и представительность местных административно-территориальных руководителей, предопределяет способность местного населения сплотиться для решения проблем;

6. социальной справедливостью - необходимость помнить о наиболее уязвимых слоях и группах населения и уважать их право определять свое будущее [81].

С тех же позиций Л. Н. Руднева, Т. М. Важенина отмечает, что с экономической точки зрения концепция устойчивого развития основывается на понимании того, что полученный сегодня доход фактически не является доходом, если такой

же не может быть получен завтра. По их мнению, именно экономический подход является стержнем концепции устойчивого развития [109].

Обобщив и систематизировав научные подходы к определению устойчивого развития сельской территории мы будем полагать в дальнейшей работе, что данная категория является с одной стороны характеристикой, способностью территории, как социально-экономической системы сохранять свои экономические, социальные, экологические, социальные и прочие характеристики при внешнем или внутреннем воздействии, с другой набор инструментов, методов и способов воздействия на экономический, экологический, социальный аспект территории с целью их улучшения.

1.2 Механизм управления устойчивым экономическим развитием сельских территорий

Устойчивое развитие сельских территорий имеет очень большое значение для социально-экономического развития страны. Формирование на селе условий для создания и расширения производственной базы, платежеспособного спроса, улучшения демографической ситуации невозможно без обеспечения определенного уровня качества жизни населения, наличие развитой инфраструктуры на местах. Однако на сегодняшний день нет единого подхода, к эффективному управлению устойчивым развитием сельских территорий.

В.П. Чайка делит процесс управления устойчивым развитием сельских территорий на два подхода: директивный и субсидиарный. Согласно первому механизм управления предполагает набор мероприятий «спускаемых сверху», не обладающий полной информацией о сложившейся ситуации «на местах». Субсидиарный механизм реализуется через использование «сигналов снизу» при принятии решений в области устойчивого развития сельских территорий [136].

Мы полагаем, одним из основных условий устойчивого развития сельских территорий является рациональное и эффективное вмешательство государства в жизнедеятельность территории, посредством интенсификации регулирующих

процессов органов государственной власти и местного самоуправления, которое происходит в виде:

- регламентации хозяйственной жизни, путем установления нормативно-правовых основ для хозяйствующих субъектов, в которых четко прописаны их права и обязанности, мера взаимной ответственности, а также введение мер запретительного характера, нацеленных на недопущение ущерба субъектам рынка;
- формирование институтов контроля, за соблюдением норм регламентации хозяйственного поведения субъектов рынка, институтов частного государственного партнерства;
- создание условий улучшения экологической обстановки на территории, повышения рационального использования земель путем выработки механизмов экономического стимулирования этих процессов;
- разработку социально-экономической политики, в целях управления, определения и результативного применения механизмов ее реализации – собственно регулирование социально-экономических процессов.

Большинство исследователей в своих работах делают акцент на социально-экономических характеристиках сельских территорий, соответственно предлагая инструменты управления этими показателями.

Так, Мазунина М. В. вкладывает в понятие механизма управления устойчивым социально-экономическим развитием системное использование административно-правовых, экономических, социальных, институциональных методов, инструментов управления, а также набора ресурсных средств с целью адаптации к нестабильной среде [72].

Прохорова Л.В., уточняя определение категории механизм управления, как совокупности взаимосвязанных элементов воздействующих на персонал и экономические объекты, с целью направить их действия в социально-экономическое развитие села и получить эффект, считает, что механизм управления сельскими территориями - совокупность взаимосвязанных элементов социального, экономического, экологического и организационного характера. В своей работе она отмечает возможность постоянно ведения расширенного воспроизводства и создания

материальных, технических, социально-экономических условий для дальнейшего роста всех участников общественного производства при наличии эффективного управления этим механизмом [103].

По мнению Прохоровой Л.С. всю совокупность задач управления устойчивым развитием можно распределить по трем ступеням. К первой ступени относится развитие и эффективность социальных показателей сельских территорий в целом и инфраструктура села в частности (газификация, протяженность дорог с твердым покрытием, данные жилищного фонда, оснащенности объектами соцкультбыта). На второй ступени совершенствование социально-экономического уровня села необходимо развитие реального сектора экономики, через увеличение производства сельскохозяйственной продукции, что должно повлечь увеличение заработной платы работникам сельхоз товаропроизводителей. Третья ступень подразумевает улучшение экологической обстановки. Таким образом, поэтапный переход по ступеням развития должен позволить перейти к устойчивому социально-экономическому развитию сельских территорий [103].

Разделяя позицию о взаимосвязанности социальных, экономических и экологических факторов мы не можем согласиться с Л.В. Прохоровой с поэтапным, ступенчатым подходом в управлении устойчивым развитием, на наш взгляд необходимо применять комплексные методики его обеспечения. Воздействие на одну сторону функционирования села, будь то экономическая, либо социальная, либо экологическая характеристика территории в единицу времени приведет к нарастанию, а не сглаживанию ее диспропорций развития.

Тажитдинов И.А. предлагает стейкхолдерский подход к управлению развитием территории, этот метод позволяет учесть ресурсы и интересы субъектов являющихся как резидентами, так и нерезидентами территории, которые могут прямо или косвенно влиять на социально-экономическое развитие субрегиона. Под субрегионом понимается территориальная социально-экономическая подсистема региона (группа МО), обладающая свойствами целостности и выделенная по каким-либо общим экономико-географическим, административным, природно-климатическим и другим взаимосвязанным между собой признакам [117].

И.А. Матюшкина, О.М. Михалева, С.В. Герасименкова предлагают использовать программно-целевой подход к управлению устойчивым ростом сельских территорий. В качестве принципов и особенностей выстраивания этого способа авторы предлагают следующие:

- индикативный характер программных мероприятий, период выполнения которых должен находиться в прямой зависимости от наличия необходимых материально-финансовых ресурсов;
- наличие системности в цели, задачах и факторах устойчивого развития в социально-экономическом, экологическом и институциональном аспекте функционирования сельских территорий;
- формирование единства методологических и методических подходов к решению задач устойчивого развития на различных уровнях управления;
- сосредоточение наиболее значимых объемов финансовых ресурсов на решение таких задач устойчивого развития сельских территорий, которые могут стать «точками экономического роста», что в конечном итоге приведет к поступательному развитию потенциала территории и росту уровня жизни населения;
- стремление достичь синергетического эффекта в результате целевого использования бюджетных ресурсов через максимальное привлечение к проведению запланированных мероприятий внебюджетных ресурсов инвесторов (развитие частно-государственного партнерства);
- необходимость объективной оценки социально-экономического состояния сельских территорий, разработки многовариантных планов развития;
- способствование расширению возможности по обеспечению контроля при формировании набора мероприятий, а также использовании материально-финансовых ресурсов [76].

Программно-целевой подход к устойчивому развитию сельских поселений отражен и в работах Коваленко Е.Г. и Якимовой О.Ю. По мнению авторов он должен быть основан на институциональном взаимодействии государственных, муниципальных органов власти, бизнеса и населения территории [85].

В.И. Меньщикова считает, что устойчивое развитие сельских территорий имеет своей целью реализацию целого комплекса действий на различных уровнях: на местном – улучшение жизненных условий на местах в пределах сельской территории; на региональном – осуществление процесса преобразования структур; на национальном – оформление структурной политики и конкретная реализация международных конвенций [78].

Меренкова И.Н. в своих работах отмечает наиболее важные для формирования оптимального механизма устойчивого развития сельских территорий аспекты:

1. понимание системного характера механизма устойчивого развития, включающего различные элементы с учетом неоднородности решаемых задач в социально-экономической сфере;
2. автономность, самостоятельность механизма в решении возникающих проблем или поставленных задач, наличие в нем элементов регулирования и координации;
3. эффективность использования имеющихся на территории ресурсов, потребляемых в процессе действия механизма [80].

Управление устойчивым развитием сельских территорий В.Н. Перцев предлагает осуществлять с помощью такой формы работы как применение «декад территорий». В рамках этого способа в соответствии с административно-территориальным делением производится составление графика «декад территорий», затем производится углубленное изучение проблем территории непосредственно в обозначенном населенном пункте силами представителей районной администрации, федеральных и региональных ведомств. Подобная практика позволяет провести адекватный анализ социально-экономического развития территории, выявить сильные и слабые стороны в управлении поселения, скорректировать потребности и потенциалы территории [97].

Меренкова И.Н. выделяет четыре основных составляющих устойчивого развития территории – социальная, экономическая и институциональная, экологическая. Автор отмечает, что системный подход к изучению этих составляющих поз-

волит в полной мере охарактеризовать процессы, протекающие на сельских территориях с точки зрения административно-управленческого воздействия на их развитие [79].

Детализируя этот подход, мы считаем, что устойчивое экономическое развитие должно быть направлено на устойчивый рост инвестиционной привлекательности, рост бюджетной устойчивости, повышение эффективности бюджетных расходов, устойчивый рост эффективности производства. Экологическое устойчивое развитие села должно быть сопряжено с минимизацией негативного воздействия на окружающую среду, рациональным использованием земли, улучшением экологической обстановки на территории. Институциональное устойчивое развитие предполагает повышение эффективности методов управления сельскими территориями, развитие частно-государственного партнерства. Устойчивое социальное развитие села должно быть достигнуто через снижение безработицы, устойчивого роста качества государственных и муниципальных услуг, устойчивого роста доходов населения, устойчивый рост человеческого потенциала территории (рис. 2).

Никифорова Е.Н., Кочетова Г.Н., Учаева Н.В., Гудашев В.А. рассматривают процесс управления сельскими территориями с точки зрения системного подхода. Делая основной акцент в своей работе на систему мониторинга управления сельскими территориями, ученые делят весь механизм принятия решений в этой сфере по уровням власти: федеральный, региональный и местный [86].

Мы считаем целесообразным применить следующие принципы системного подхода в целях формирования системы управления устойчивым развитием сельских территорий:

- принцип целостности, позволяющий рассматривать одновременно систему управления устойчивым развитием сельских территорий как единое целое;
- принцип иерархичности, то есть наличие у системы управления множества элементов, упорядоченных на основе подчинения элементов низшего уровня элементам высшего уровня;



Рисунок 2 - Модель устойчивого развития сельских территорий

- принцип структуризации, дающий возможность анализа элементов системы управления устойчивым ростом и их взаимосвязи;
- принцип множественности, позволяющий использовать экономико-математические модели для описания отдельных элементов и системы в целом;
- принцип системности, свойство элементов системы управления устойчивым ростом обладать всеми признаками системы.

Исходя из этих принципов, принимая во внимание особенности функционирования сельских территорий, мы считаем, что система управления их устойчивым развитием должна быть представлена как совокупность взаимосвязанных подсистем экономического, социального, экологического институционального управления (табл. 2).

В качестве элементов системы выступают: цель, задачи, специфические факторы, объект управления, субъект управления, принципы функционирования системы, ключевые процессы в системе, методы управления, системные ограничения, индикаторы эффективности системы.

Реализация представленной системы позволит на практике:

1. осуществлять комплексное воздействие на процесс развития сельских территорий;
2. диагностировать диспропорции в развитии села, находить методы их устранения, предотвращать их в дальнейшем;
3. осуществить переход от неустойчивого функционирования к устойчивому развитию.

Таблица 2 – Система управления устойчивым развитием сельских территорий

Элементы системы	Экономическое развитие территории	Институциональное развитие территории	Экологическое развитие территории	Социальное развитие территории
цель	повышение эффективности финансово-хозяйственной деятельности на территории	совершенствование механизмов управления территорией	сохранение экологических условий территории	рост человеческого потенциала территории
задачи	1. рост налогового потенциала территории; 2. повышение эффективности бюджетных расходов; 3. увеличение объема привлекаемых инвестиций на территорию; 4. оживление предпринимательской активности; 5. рост доходов местных бюджетов.	1. повышение эффективности управления органами местного самоуправления; 2. развитие государственно-частного партнерства	1. повышение эффективности мониторинга экологии на территории; 2. формирование мотивации производителей к соблюдению экологических норм.	1. обеспечение устойчивого прироста населения; 2. снижение безработицы на территории; 3. повышение кадрового потенциала территории.
специфические факторы	удаленность от крупных административных центров, развитость инфраструктуры, качество земельных ресурсов, природно-климатические условия, наличие месторождений с полезными ископаемыми, особенности традиционного уклада, диверсифицированность производства, наличие рекреационных зон на территории, уровень гражданской ответственности населения, прочие			
объект управления	экономическая система территории	система организации местного самоуправления	экосистема территории	население территории
субъект управления	органы местного самоуправления			
специфические принципы функционирования	согласованное взаимодействие граждан; управление взаимодействием с заинтересованными сторонами; транспарентность; открытость и коммуникативность; социальная ответственность бизнеса, общества, государства; эффективность и результативность			
ключевые процессы	1. разработка и реализация сценариев развития, прогнозов, устойчивого экономического развития, комплексных программ, планов; 2. составление и исполнение соответствующих бюджетов; 3. разработка и реализация программ повышения инвестиционной привлекательности; 4. разработка и реализация программ содействия развитию аграрного производства.	1. управление процессами взаимодействия заинтересованных сторон; 2. мониторинг качества публичных услуг и функций.	1. разработка методов эффективного мониторинга экологических условий территории; 2. разработка и принятие решений местных органов власти о штрафовании нарушителей экологических норм производства; 3. внедрение в практику экологических платежей.	1. разработка и реализация сценариев развития, прогнозов, устойчивого демографического развития; 2. составление и реализация программы повышения человеческого потенциала территории; 3. разработка и внедрение программ содействия малому бизнесу и созданию рабочих мест.
методы управления	1. нормативно-правовой; 2. бюджетная политика; 3. методы инфокоммуникационного взаимодействия;			
сдерживающие факторы	1. целевые приоритеты государственной экономической политики; 2. предельные объемы предоставления публичных услуг, обусловленные институциональной средой, уровнем социально-экономического развития территории; 3. качество нормативно-правовой базы процесса публичного управления.			
индикаторы	1. комплекс экономических показателей характеризующих способность субъекта к управлению ключевыми экономическими процессами; 2. комплекс показателей диагностики тенденций в процессе экономического управления;	комплекс институциональных показателей характеризующих способность субъекта к управлению ключевыми процессами.	комплекс показателей, характеризующих экологические условия территории	1. комплекс демографических показателей; 2. комплекс показателей диагностики тенденций в процессе управления социальной сферой территории.

Несмотря на важность всех подсистем управления устойчивым развитием сельских территорий, мы согласны с подходом Мерзлова А.В. в части выделения особой значимости экономического развития села. Создание ресурсной базы для местного бюджета через рост налогового потенциала территории, увеличение объема привлекаемых инвестиций, повышение эффективности бюджетных расходов, оживление предпринимательской активности позволит решить ряд задач, как социального, так и экологического характера (рис. 3).



Рисунок 3 – Взаимосвязь задач устойчивого развития сельских территорий

Исходя из этого, целесообразно сформировать эффективный механизм экономического развития территории на основе институциональных преобразований и учета факторов, определяющих специфику села, как объекта управления.

Мы считаем, что такой механизм должен включать в себя блок оценки экономического развития территорий, блок целеполагания, блок задач, набор методов и методик совершенствования экономических отношений на территории, совокупность целевых индикаторов, блок контроля (рис. 4).

Объектом управления такого механизма будет территориальная экономическая система на селе, видоизменения, трансформации которых приведут к совершенствованию всей системы устойчивого развития сельских территорий. Субъектом управления выступит – население непосредственно или через выборные органы местного самоуправления.

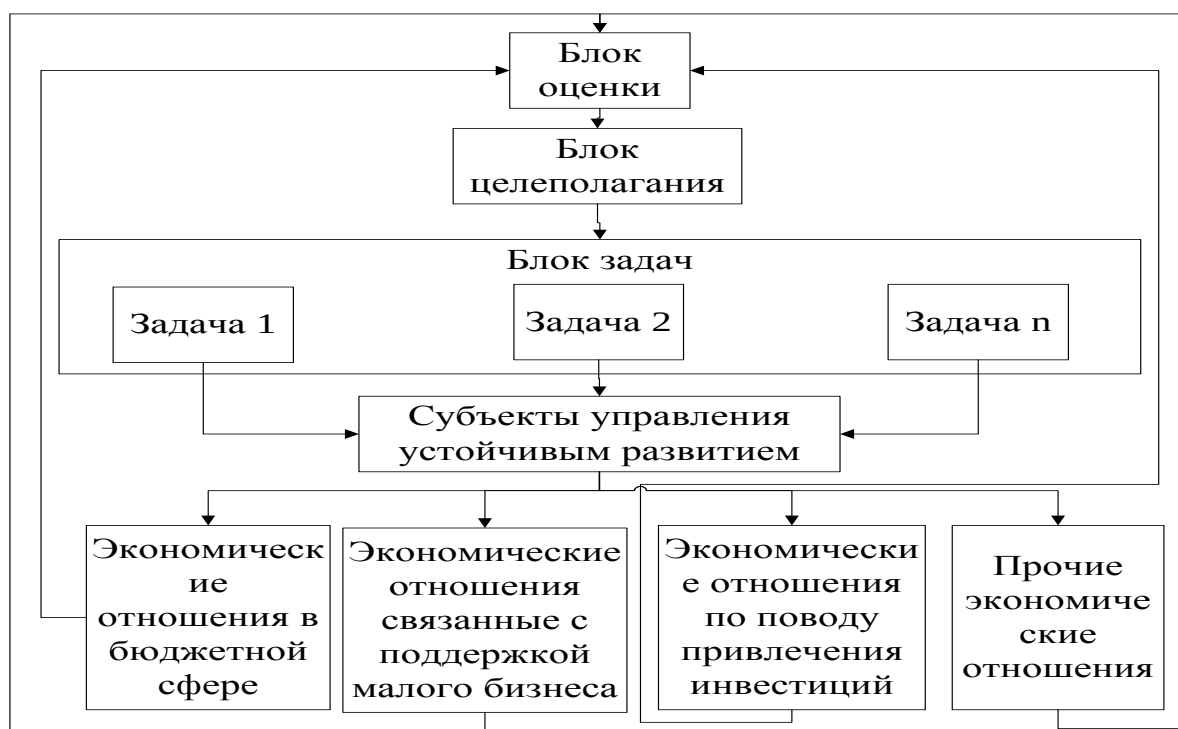


Рисунок 4 – Графическая модель механизма экономического развития сельских территорий

Базой формирования механизма послужат данные о структуре населения, проживающего на территории, объеме и структуре производства характерного для территории, занятости населения, объемах и направлении расходов местного бюджета, составе и структуре поступлений в местный бюджет, объеме инвестиций на территории и проч.

Мы согласны с Е.В. Михайловой и О.Г. Зубовой, которые рассматривают проблему управления сельскими территориями через призму бюджетных показателей. Экономической основой любых преобразований на селе является местный бюджет и инвестиционные ресурсы, таким образом, экономическая составляющая устойчивого развития села базируется на возможностях местных органов власти привлечь дополнительные денежные средства и эффективно их использовать. Однако мы считаем целесообразным рассматривать устойчивое развитие сельских территорий исходя из существующего административно-территориального деления [83].

Таким образом, экономическое развитие села должно базироваться на совершенствовании бюджетных отношений, росте инвестиционной привлекатель-

ности территории, эффективном использовании дополнительных поступлений. Однако, в настоящее время, межбюджетные отношения сложившиеся в нашей стране не предполагают самостоятельности сельских муниципалитетов. Закрепленные местные налоги не позволяют обеспечить даже текущие расходные обязательства муниципальных органов власти. Этим обусловлена необходимость совершенствования системы вертикального межбюджетного регулирования [11].

Вертикальное межбюджетное регулирование – процесс воздействия на отношения возникающие при взаимодействии бюджетов разных уровней бюджетной системы.

Модель действующего вертикального межбюджетного регулирования представлена на рисунке 5.

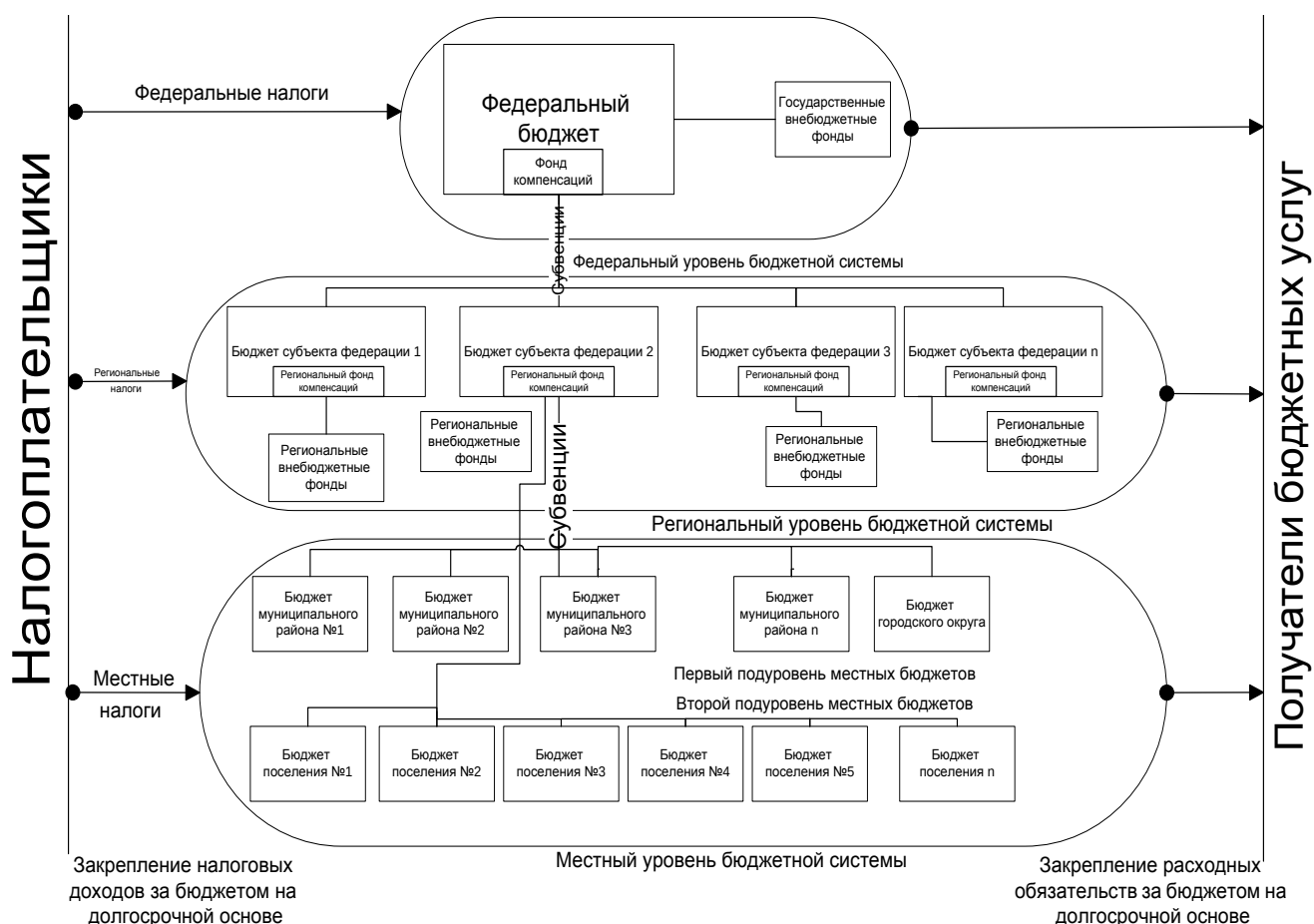


Рисунок 5 - Модель вертикального межбюджетного регулирования

Целью вертикального межбюджетного регулирования является создание условий сбалансированности и достаточной наполняемости бюджетов за счет собственных доходов независимо от их уровня.

Задачами вертикального межбюджетного регулирования являются:

- выравнивание бюджетов бюджетной системы по доходам и расходам, с помощью закрепления доходных источников за бюджетами и разделении расходных обязательств по уровням бюджетной системы;
- стимулирование органов власти к увеличению поступлений в бюджет за счет собственных доходов, и повышению эффективности бюджетных расходов.

При обеспечении достаточной сбалансированности бюджета по доходам и расходам бюджета, то есть при условии, что налоговые и неналоговые доходы бюджета покрывают большую часть его обязательств, реализуется стимулирующая функция межбюджетного регулирования. Так как в этом случае бюджет практически не получает межбюджетных трансфертов, способствующих развитию «иждивенческих настроений».

Проблема выстраивания эффективного механизма вертикального межбюджетного регулирования обусловлена двумя аспектами. С одной стороны необходимо, основываясь на принципах финансового федерализма, законодательно распределить и закрепить расходные обязательства за соответствующим уровнем власти. С другой стороны, вертикальное межбюджетное регулирование предполагает выравнивание потенциалов органов власти по мобилизации средств в бюджеты всех уровней, на основе закрепления их налоговых и неналоговых источников.

Таким образом, вертикальное межбюджетное регулирование сводится к вертикальному межбюджетному выравниванию с учетом стимулирующей функции методов его реализации.

Учитывая преимущественную дотационность села, устойчивое развитие сельских территорий может быть осуществлен только при наличии финансовой помощи вышестоящих органов власти, так как существующий механизм вертикального межбюджетного выравнивания не позволяет сформировать за счет местных налогов достаточной базы даже для обеспечения текущих расходов.

Мы согласны с Тимониной С.А., которая видит в повышении эффективности использования земельных ресурсов еще одно направление устойчивого развития сельских территорий. Однако, она предлагает на основе регулярной инвентаризации земельных ресурсов, проведения их экологической и социально-экономической оценки разработать оптимальную структуру землепользования, которая бы позволила максимизировать земельные платежи [123]. На наш взгляд, такой подход является не обоснованным, в связи с пониманием земли как средства сельскохозяйственного производства. Мы считаем, что эффективность использования земельных ресурсов сельских территорий нужно проводить исходя из возможности и потребностей отраслей сельского хозяйства.

Эффективность механизма управления устойчивым экономическим развитием зависит от методов и методик оценки текущего уровня экономического развития сельской территории, в связи с чем, особенно важно сформировать подход к его анализу.

Устойчивое социально-экономическое развитие сельских территорий предполагает разработку и внедрение механизмов стимулирования их к увеличению собственной ресурсной базы, формированию и укреплению своего финансового потенциала.

Несмотря на то, что реализация Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации осуществляется уже в течении 5 лет, в настоящее время отсутствует унифицированная методика оценки результативности государственной политики, мероприятий проводимых регионами и органами местного самоуправления в сфере устойчивого развития сельских территорий.

Особое значение в механизме управления сельскими территориями занимает диагностика его эффективности. В научной литературе в настоящее время нет устоявшейся методики определения устойчивости развития сельской территории.

Ефимова А.А. и Е.В. Каменская предлагают в целях оценки потенциала устойчивого развития сельских территорий предлагают использовать метод социологического опроса. Согласно мнению респондентов выявляются слабые места и возможности социально-экологического развития села. Мы считаем, что ис-

пользование такого подхода целесообразным только при условии сочетании его с коэффициентным методом [42].

Е.Г. Коваленко предлагает использовать для мониторинга устойчивого развития сельских территорий набор относительных и абсолютных показателей характеризующих экологический, экономический и социальный аспект функционирования села. Затем производится нормирование индикаторов развития, и их ранжирование исходя из балльной оценки показателей. Рейтинг сельских территорий дает возможность авторам их типологизировать по уровням развития. Несмотря на ряд положительных моментов, у этой методики имеются существенные недостатки:

1. отсутствие научнообоснованных нормативов показателей развития;
2. рейтинговые оценки не позволяют проводить сравнение сельских территорий различных регионов;
3. границы уровней развития сельских территорий не имеют научного обоснования [85].

Основным методом применяемым в оценке устойчивости развития сельских территорий является коэффициентный метод. Ученые с помощью набора относительных показателей выявляют проблемы и закономерности в устойчивом развитии села. Использование этого метода применительно к сельским территориям позволяет решить следующие задачи:

- оценить различные аспекты устойчивого развития: экономические, экологические, институциональные и социальные компоненты;
- выявить проблемы устойчивого развития села;
- получить количественный результат анализа, что упрощает процедуру его интерпретации с точки зрения повышения или снижения устойчивости развития;
- оценить сценарии решения проблем устойчивого развития;
- предоставлять информацию о состоянии системы управления устойчивым развитием сельских территорий и тенденциях ее развития;

- интенсифицировать процесс взаимодействия местных органов власти, бизнес-сообщества и населения в области устойчивого развития села, мобилизации их усилий в области решения возникших проблем;
- обоснования управленческих решений в области устойчивого развития.

В этих условиях особенно важное значение приобретает процесс отбора коэффициентов. Так, Х. Боссель сформулировал принципы методике оценки устойчивого развития социально-экономической системы:

1. индикаторы устойчивого развития применяются для поиска наилучших решений органов власти всех уровней;
2. необходимо использовать такие показатели, которые будут характеризовать все важнейшие интересы в социально-экономической системе. Отбор показателей на основе принципа *ad hoc* (для этой цели) не может считаться правильным только на основании кажущейся их актуальности, системный подход, позволяющий принять в расчет взаимодействие систем и их окружения должен быть основой построения методики оценки устойчивого развития социально-экономической системы;
3. количество показателей должно быть минимизировано, при условии их достаточности. Другими словами, набор индикаторов должен быть всесторонним и сжатым, охватывающим все актуальные аспекты;
4. процесс отбора показателей должен осуществляться с учетом взглядов, ценностей, традиций жителей территории, устойчивость развития которой подвергается оценке;
5. индикаторы должны быть четко сформулированы, обладать воспроизводимостью, недвусмысленностью, практичностью;
6. показатели должны отражать уровень жизнеспособности и устойчивости основных направлений развития социально-экономической системы, с возможностью сравнения последних с альтернативными путями развития [1].

Корчагина Е.В. предлагает осуществлять выбор коэффициентов исходя из трех аспектов:

1. важности – выбранные индикаторы должны отражать реальную картину процессов устойчивого развития, быть достаточно простыми с точки зрения интерпретации, учитывать изменчивость объективных и субъективных факторов, быть сопоставимыми с аналогичными международными показателями, иметь нормативные значения;

2. аналитичности – предполагается научная и теоретическая обоснованность, сопоставимость с эконометрическими моделями для измерения, оценки и прогноза развития ситуации;

3. измеримости – означает доступность, обновляемость, официальность данных, необходимых для расчета индикатора [64].

Принципы предъявляемые к набору показателей характеризующих устойчивое развитие сельской территории по мнению Корбут Л.С.:

1. система показателей должна охватывать различные аспекты и проблемы сельского развития, позволять учитывать существенную дифференциацию сельских территорий страны по уровню социально-экономического развития, многофункциональность сельского хозяйства, развитие несельскохозяйственных видов деятельности и миграционные процессы, особенности формирования доходов сельских семей, доступ сельского населения к базовым социальным услугам и пр;

2. показатели мониторинга устойчивого сельского развития должны быть сопоставимыми с аналогичными показателями, используемыми в мировой практике, и позволять проводить сопоставительный анализ тенденций сельского развития с другими странами [63].

На основании предложенных принципов, Корбут Л.С. за основу оценки устойчивого развития сельских территорий предлагает принимать анализ:

- демографических показателей – плотность населения; демографические изменения; половозрастная структура населения; сельские домохозяйства;
- индикаторов экономической активности на территории – численность трудоспособного населения и его занятость; структура сельской экономики; динамика основных производственно-экономических показателей; инвестиции;

- показателей социального благополучия – доходы населения; жилищные условия; образование; здравоохранение; личная безопасность;
- экологических показателей – топография и климат; землепользование; места обитания и виды охраняемых природных ресурсов; почва и вода; качество воздуха [63].

Давыдова Н.С. предлагает проводить оценку устойчивости развития муниципалитета в три этапа:

1. выбор коэффициентов;
2. определение нормативных значений индикаторов устойчивого развития;
3. анализ степени устойчивости [37].

К преимуществам такого подхода относятся – простота его применения, гибкость к меняющимся внешним факторам, возможность практического использования полученных результатов без проведения дополнительных адаптационных вычислений. Вместе с тем Давыдова Н.С. не рассчитывает показатели характеризующие экологические характеристики объекта исследования, с чем мы не можем согласиться.

Руднева Л.Н. и Важенина Т.М. предлагают комплексный подход к оценке устойчивого развития муниципального образования путем:

1. определения перечня частных показателей развития муниципального образования, отражающего специфику его функционирования в разрезе экономической, финансовой, социальной и экологической подсистем;
2. оценки сбалансированности и ранжирование экспертами предложенных показателей для выделения более значимых;
3. оценки весомости (вклада) показателей по степени влияния на комплексный показатель уровня устойчивого развития с помощью рейтингов;
4. расчета комплексного показателя уровня устойчивого развития;
5. интерпретации результатов расчетов с учетом отклонения комплексного показателя от эталонного значения, принятого за единицу [109].

Меньщикова В.И. и Колесниченко Е.А. предлагают методику экспресс-оценки уровня развития сельских территорий, которая проводится в 6 этапов;

1. выбор показателей социально-экономического развития сельской территории на основе статистических данных за определенный период времени, характеризующих особенности ее развития;
2. группировка районов (поселений) по показателям экономического, социального, экологического и институционального развития сельской территории;
3. определение уровня развития района (поселения) путем расчета среднего балла по показателям, входящим в каждую составляющую развития сельской территории;
4. определение интегрального балла по всем составляющим развития сельской территории;
5. осуществление типизации сельских территорий по уровню развития и представление содержательной интерпретации полученных типов;
6. составляется рейтинг сельских территорий по результативности государственной политики в области обеспечения устойчивого развития [78].

Несмотря на очевидные плюсы этой методики, заключающиеся в оценке влияния разных факторов на устойчивое развитие сельских территорий, в их типизации по уровню развития, позволяющей не только интерпретировать полученные типы, но и обосновать экономические и организационные методы управления устойчивым развитием территорий, она имеет существенные недостатки:

1. Сравнительный характер полученных результатов. Итогом методики экспресс-оценки Меньшиковой В.И. и Колесниченко Е.А. является сводный рейтинг муниципального района, который позволяет отнести его к одной из 5 групп: территории с высоким уровнем развития; территории с уровнем развития выше среднего; территории со средним уровнем развития; территории с уровнем развития ниже среднего; территории с низким уровнем развития. Анализ результативности государственной политики в области обеспечения устойчивого развития также проводится рейтинговым методом, с последующей группировкой. Полученные результаты релевантны только в рамках исследуемого региона, как соци-

ально-экономической системы, их невозможно сопоставить с муниципальными образованиями другого региона;

2. Отсутствие взаимосвязи между оценкой уровня социально-экономического развития муниципалитета и результативности государственной политики в области обеспечения устойчивого развития территории. Авторы методики не оценивают количественно корреляцию между уровнем социально-экономического развития муниципального района и эффективностью мероприятий, проводимых органами местного самоуправления исследуемых муниципалитетов.

А.Л. Медков в своих исследованиях предлагает методику комплексной оценки устойчивого развития сельских территорий муниципального района, которая предполагает: оценку социально-экономической, институциональной, экологической и интегральной устойчивости территорий; определение факторов, которые имеют негативное влияние на механизм устойчивого развития как каждой его составляющей, так и территории в целом; анализ перспектив и выявление направлений по формированию механизма устойчивого развития сельских территорий [80].

Комплексная оценка проводится поэтапно:

1. на первом этапе происходит выбор показателей-индикаторов, проведение их нормирования по абсолютному значению и по динамике их изменения;

2. затем осуществляется проведение экспертной оценки, определяется удельный вес каждого показателя-индикатора, групповых рейтинговых чисел, весовые коэффициенты интегральных групповых показателей каждой составляющей устойчивого развития сельских территорий;

3. на этом этапе производится расчет частных рейтинговых чисел и определение группового рейтингового числа каждой составляющей устойчивого развития сельских территорий;

4. проводится интегральная групповая оценка каждой сферы, составляющей основу устойчивого развития сельских территорий и оценка их развития с

помощью коэффициента динамики развития и коэффициента устойчивости развития;

5. определяется суммарная интегральная оценка с учетом весовых коэффициентов и уровня устойчивого развития по комплексному коэффициенту динамики развития и комплексному коэффициенту устойчивости развития [80].

К очевидным положительным аспектам комплексной оценки устойчивого развития сельских территорий, следует отнести возможность получения результата, и его интерпретацию в сопоставимых единицах. Уход от рейтингового метода позволяет сравнивать устойчивость развития муниципалитетов разного региона, с учетом их особенностей, не анализируя все муниципалитеты региона. Однако использование в методике экспертного метода не позволяет уйти от субъективизма в расчетах, и как следствие, эффективность анализа будет зависеть от компетентности эксперта.

Мы предлагаем на основе обобщения изученных методик, обоснованной нами типологии устойчивого развития территорий, системного подхода использовать в целях оценки эффективности системы управления устойчивым развитием сельских территорий комплексную методику оценки устойчивости развития сельских территорий. Ее отличия от существующих разработок заключаются в следующем:

1. гибкость к изменяющимся внешним и внутренним факторам функционирования системы с помощью непостоянного набора ее индикаторов;

2. оценка эффективности системы управления устойчивым развитием через анализ подсистем ее составляющих: экономической, социальной, экологической и институциональной;

3. использование научно обоснованных нормативов используемых показателей.

Этапы реализации разработанной методики:

- отбор показателей характеризующих уровень устойчивого развития: на этом этапе определяются коэффициенты способные высветить тот или иной аспект устойчивости сельской территории;

- на основе отчетно-статистического метода, с учетом сельской специфики определяются нормативные значения каждого используемого показателя;
- проводится оценка характеристик исследуемой сельской территории коэффициентным способом и методом опроса населения;
- осуществляется сопоставление полученных результатов с нормативами, определяется уровень устойчивого развития сельской территории.

Предлагаемая методика позволит избежать недостатков существующих подходов, субъективизма в оценке, что в конечном итоге приведет к повышению качества анализа, и, как следствие, к росту эффективности механизма управления устойчивым развитием сельских территорий.

2 СОСТОЯНИЕ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

2.1 Тенденции и перспективы развития сельских территорий в Воронежской области

Одной из задач управления любой территорией является повышение качества жизни местного населения. Качество и количество услуг предоставляемых местными органами власти зависит от возможностей территории и потребностей населения. Вместе с тем, образовавшаяся в нашей стране диспропорция в уровне социально-экономического развития городских и сельских поселений предопределяет особую значимость управленческих решений в селе.

Административное устройство нашей страны подразумевает два уровня органов местного самоуправления любой территории. К первому относятся деление регионов на муниципальные районы и городские округа, ко второму существование внутри муниципальных районов городских и сельских поселений. Исходя из этого, мы считаем целесообразным в целях нашего исследования разделить всю территорию Воронежской области на муниципалитеты с однородной территорией, и неоднородной территорией. Таким образом:

I. К городским однородным территориям относятся:

1. Городской округ город Нововоронеж;
2. Борисоглебский городской округ;
3. Городской округ город Воронеж.

II. Муниципальные районы, в составе которых, имеются городские поселения мы предлагаем относить к муниципалитетам с неоднородной территорией. На наш взгляд социально-экономическая характеристика таких территорий в значительной мере обуславливается уровнем развития городской территории в виду концентрации населения, наличия большего числа рабочих мест, и как, следствие большего товарооборота, большего объема инвестиций, наличие большего числа предприятий.

В Воронежской области неоднородные территории представлены:

1. Аннинский муниципальный район;
2. Бобровский муниципальный район;
3. Богучарский муниципальный район;
4. Бутурлиновский муниципальный район;
5. Грибановский муниципальный район;
6. Калачеевский муниципальный район;
7. Каменский муниципальный район;
8. Кантемировский муниципальный район;
9. Лискинский муниципальный район;
10. Новохоперский муниципальный район;
11. Ольховатский муниципальный район;
12. Острогожский муниципальный район;
13. Павловский муниципальный район;
14. Панинский муниципальный район;
15. Поворинский муниципальный район;
16. Подгоренский муниципальный район;
17. Рамонский муниципальный район;
18. Россошанский муниципальный район;
19. Семилукский муниципальный район;
20. Таловский муниципальный район;
21. Хохольский муниципальный район;
22. Эртильский муниципальный район.

III. Муниципальные районы, к составу которых отсутствуют городские поселения мы предлагаем считать однородными сельскими территориями:

1. Верхнемамонский муниципальный район;
2. Верхнехавский муниципальный район;
3. Воробьевский муниципальный район;
4. Каширский муниципальный район;
5. Нижнидивицкий муниципальный район;
6. Новоусманский муниципальный район;

7. Петропавловский муниципальный район;
8. Репьевский муниципальный район;
9. Терновский муниципальный район.

Сложившийся уровень социально-экономического развития сельских территорий в Воронежской области, зависит от целого ряда внешних и внутренних факторов.

К внешним относятся:

- географическое расположение территории, которое определяет его транспортную инфраструктуру, доступность рынков региона;
- природно-ресурсный потенциал, обуславливает структуру промышленного производства села;
- демографический – влияет на размер трудовых ресурсов, уровень безработицы;
- макроэкономические показатели (инфляция, ставка рефинансирования, финансовый кризис в экономике и т.д.) – определяют объем потенциальных инвестиций в сельскую территорию;
- особенности бюджетного законодательства – нормативно-правовыми актами регулируется объем ресурсов местных бюджетов, сумма расходных обязательств местных органов власти, самостоятельность муниципальных образований в проведении финансовой политики.

Под внутренними факторами понимаем:

- накопленный экономический потенциал территории;
- инвестиционная привлекательность села;
- проводимая местными властями финансовая политика;
- квалификация трудовых ресурсов и т.д.

Таким образом, целесообразно проводить оценку тенденций и перспектив устойчивого развития сельских поселений исходя из неоднородности их экономических потенциалов.

Метод группировок является одним из наиболее эффективных инструментов статистического анализа. Он позволяет распределить показатели объектов анализа на группы по исследуемым показателям, выявить закономерности экономических процессов и явлений, а также проследить их количественные изменения, оценить асимметрию уровней развития муниципальных образований. Группировочный признак – это основание, по которому проводится разбивка единиц совокупности на отдельные группы. От степени точности группировочного признака зависит правильность выводов статистического исследования.

В целях оценки тенденций и перспектив устойчивого развития однородных сельских территорий мы осуществили группировку 9 муниципальных районов. Для выработки группировочного признака, нами был проведен корреляционный анализ их показателей за 2014 г. (приложение А и Таблица 3).

Итоги корреляционного анализа свидетельствуют, что наиболее репрезентативным показателем является уровень доходов бюджета. В наименьшей степени он коррелирует с такими характеристиками муниципалитета как, площадь территории – 18 и число больничных коек на 10000 человек населения - 23. Данные показатели незначительны в оценке социально-экономического развития муниципальных образований.

Коэффициент корреляции размера доходов бюджета с остальными данными колеблется от 70% до 97%, что позволяет нам выбрать его в качестве группировочного признака анализа состояния муниципальных образований.

При выборе размера интервала мы руководствовались принципом равнозаполненности наших групп. В первую вошли муниципальные образования с величиной доходов до 350 млн. руб. – 3 района, во вторую свыше от 350 млн. руб. до 425 млн. руб. – 3 района, свыше 450 млн.руб.

Таблица 3 - Результаты корреляционного анализа

	Доходы бюджетов, тыс. руб.	Площадь территории, га	Численность населения, чел	Среднегодовая численность работников, чел.	Фонд заработной платы всех работников, тыс. руб	Инвестиции в основной капитал, тыс. руб.	Оборот розничной торговли, тыс. руб.	Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) деятельности организаций, тыс. руб.	Общая площадь жилых помещений тыс, кв. метров	Объем отгруженных товаров собственного производства, работ и услуг, выполненных собственными силами	Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников, тонн	Число больничных коек на 10000 человек населения	Число зарегистрированных преступлений, единиц
Доходы бюджетов, тыс. руб.	1												
Площадь территории, га	-0,18	1											
Численность населения, чел	0,97	-0,01	1										
Среднегодовая численность работников, чел.	0,97	-0,04	0,97	1									
Фонд заработной платы всех работников, тыс. руб	0,96	-0,08	0,97	0,99	1								
Инвестиции в основной капитал, тыс. руб.	0,97	-0,05	0,99	0,96	0,95	1							
Оборот розничной торговли, тыс. руб.	0,97	-0,01	0,97	0,96	0,95	0,98	1						
Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) деятельности организаций, тыс. руб.	0,80	-0,07	0,85	0,83	0,85	0,85	0,82	1					
Общая площадь жилых помещений тыс, кв. метров	0,96	-0,02	0,99	0,97	0,98	0,98	0,96	0,90	1				
Объем отгруженных товаров собственного производства, работ и услуг, выполненных собственными силами	0,70	-0,31	0,64	0,69	0,75	0,57	0,59	0,51	0,66	1			
Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников, тонн	0,72	-0,26	0,67	0,72	0,75	0,62	0,68	0,71	0,71	0,87	1		
Число больничных коек на 10000 человек населения	0,23	0,16	0,25	0,17	0,11	0,29	0,21	-0,16	0,15	-0,24	-0,46	1	
Число зарегистрированных преступлений, единиц	0,94	-0,12	0,95	0,94	0,96	0,93	0,93	0,87	0,96	0,79	0,86	-0,03	1

Таблица 4 - Группировка сельских муниципальных районов Воронежской области по уровню доходов бюджета в 2014 г.

Показатели	Муниципальные районы	Доходы бюджетов, тыс. руб.	Площадь территории, га	Численность населения, чел	Среднегодовая численность работников, чел.	Фонд заработной платы всех работников, тыс. руб	Инвестиции в основной капитал, тыс. руб.	Оборот розничной торговли, тыс. руб.	Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) деятельности организаций, тыс. руб.	Общая площадь жилых помещений тыс. кв. метров	Объем отгруженных товаров собственного производства	Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников, тонн	Число больничных коек на 10000 человек населения	Число зарегистрированных преступлений, единиц
3 группа	Новоусманский район	1075482	125183,0	77248,0	7530,0	2104189	4791468	1160793,9	1587078,0	1992,7	9827601,4	930,0	63,4	780,0
	Каширский район	506222,0	106020,0	24683,0	2928,0	794579,0	393763,0	239502,6	32062,0	777,7	10709536	840,0	42,5	393,0
	Верхнехавский район	429722,0	125296,0	24757,0	3366,0	968832,4	371072,5	222349,9	273623,0	856,4	7371138,8	427,0	46,5	272,0
2 группа	Верхнемамонский район	416314,0	134534,0	20348,0	2697,0	608860,5	431245,3	390311,6	61713,0	645,8	811807,9	336,0	52,1	219,0
	Терновский район	382850,0	139063,0	20360,0	2546,0	549459,8	139844,8	127316,8	37656,0	658,5	954844,7	193,0	61,4	159,0
	Репьевский район	370508,0	93365,0	15777,0	1432,0	335329,2	182016,7	78719,3	2635,0	548,3	317902,4	25,0	63,4	137,0
1 группа	Нижедевицкий район	334357,0	119588,0	19408,0	2338,0	619249,3	168680,5	162850,2	904742,0	789,8	2929970,6	659,0	24,2	310,0
	Воробьевский район	296934,0	123562,0	17474,0	2384,0	520541,4	133326,6	78066,9	34395,0	617,5	627962,6	43,0	60,1	162,0
	Петропавловский район	234499,0	164359,0	18520,0	1467,0	338402,9	10227,4	78710,9	-1738,0	632,5	236625,7	52,0	58,3	178,0
Всего		4046888	1130970	238575,0	26688,0	6839444	6621645	2538622,1	2932166,0	7519,2	33787390	3505,0	471,9	2610,0

В целях анализа асимметрии социально-экономического развития муниципалитетов в Воронежской области необходимо применить методический прием, который заключается в нахождении разности удельного веса показателей групп муниципальных образований и группировочного признака соответствующего этим же группам муниципальных образований. Полученные результаты отобразим в форме диаграммы (рис. 6).

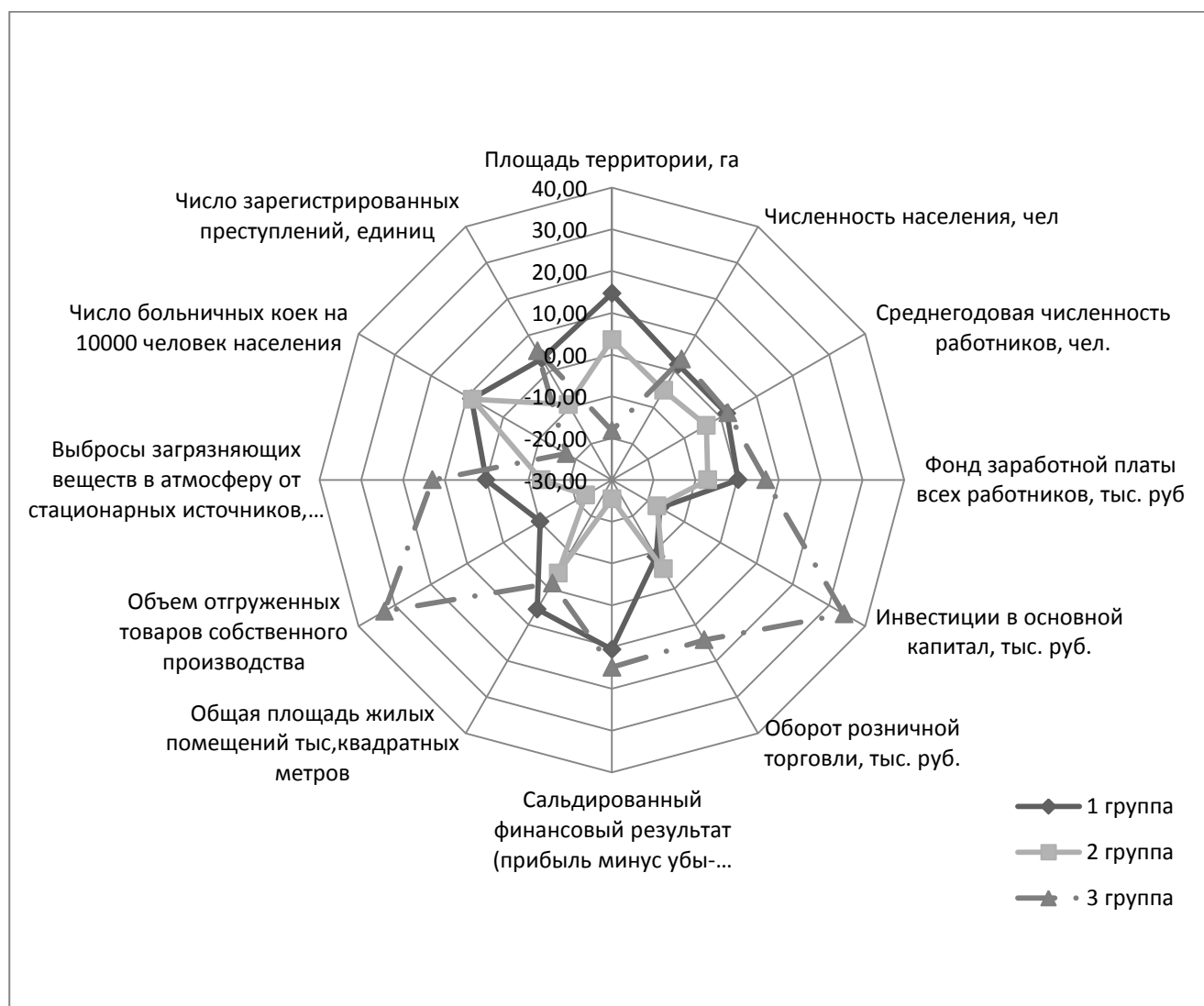


Рисунок 6 - Диаграмма асимметрии социально-экономического развития муниципалитетов

Анализ диаграммы и проведенные расчеты позволяют сделать следующие выводы:

1. Проведенная группировка позволила сформировать 3 группы муниципалитетов сопоставимые по своим территориям. Удельный вес каждого объединения составил 36, 32 и 32% соответственно.

2. Трудовые, финансовые, производственные ресурсы распределены по сельским муниципальным районам в Воронежской области неравномерно. Так 53% населения таких муниципалитетов сконцентрировано в муниципалитетах 3 группы, более 63 % оборота розничной торговли проходится на Новоусманский, Каширский и Верхнехавский муниципальный районы. В 6 муниципальных образований первой группы и второй группы сосредоточено лишь 17% инвестиций в основной капитал осуществляемый в однородные сельские муниципальные районы.

3. Заметная асимметрия наблюдается в размерах объема отгруженных товаров - более 80% приходится на муниципальные образования третьей группы. Что свидетельствует, наряду с показателями объема инвестиций в основной капитал о несопоставимости деловой активности в этом объединении со всеми остальными.

4. Экологическая ситуация в изучаемых муниципальных районах неоднородна. Большая часть выбросов приходится на «успешные» муниципалитеты. Это связано с концентрацией на их территории производственных организаций, которые недостаточно внимания уделяют проблемам загрязнения ими окружающей среды.

5. Более 55% сформированного фонда заработной платы изучаемых сельских территорий приходится на 3 муниципальных района 3 группы. Обращает на себя внимание производственно-финансовый потенциал этих муниципалитетов, почти 2/3 получаемой прибыли сконцентрировано в Новоусманском, Каширском и Верхнехавском муниципальных районах.

6. Группировка сельских территорий по объему доходов высветила диспропорции в развитии муниципальных районов, одной из причин которой является фактор географического расположения муниципалитета. Так близлежащие к областному центру Новоусманский, Верхнехавский и Каширский районы попали в 3 группу «успешных» территорий, а наиболее удаленные Петропавловский и Воробьевский районы входят в 1 группу «развивающихся» территорий, эту же зако-

номерность подтверждает расположение и социально-экономическое развитие Терновского и Репьевского района (рис. 7).

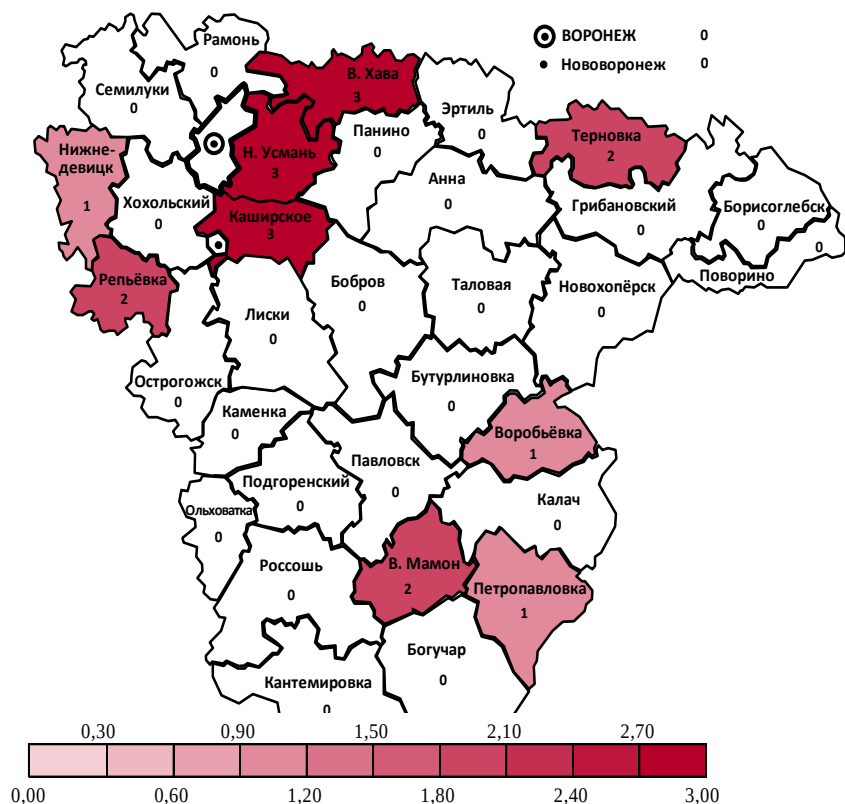


Рисунок 7 – Расположение однородных сельских территорий Воронежской области

Для оценки влияния прочих, помимо территориального расположения муниципалитета факторов и выявления тенденций в развитии сельских территорий Воронежской области мы считаем целесообразным проанализировать показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления по методике Правительства РФ в разрезе предложенной нами группировки (таблица 5 и приложение Б).

Анализ полученных результатов позволил выявить следующие тенденции в социально-экономическом развитии сельских муниципальных районов Воронежской области:

1. Численность детей от 5 до 18 лет имеет на протяжении исследуемого периода стремление к их сокращению на территории 1 и 2 групп сельских муниципальных районов. В 3 группе наблюдается обратная динамика, что говорит о ином качестве жизни на территории этих муниципалитетов, лучшем уровне социально-экономического развития территории, наличии признаков устойчивости в развитии этих муниципальных районов.

Таблица 5 – Показатели оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в разрезе группировки сельских муниципальных районов Воронежской области по доходам бюджета

Показатели	Ед. измерения	1 группа сельских муниципальных районов			2 группа сельских муниципальных районов			3 группа сельских муниципальных районов		
		2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Доля муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем числе муниципальных дошкольных образовательных учреждений	%	40,8	18,5	7,4	19,5	16,5	27,3	46,8	31,0	28,6
Площадь земельных участков, предоставленных для строительства, в расчете на 10 тысяч человек населения – всего	га	8,1	9,0	12,2	13,2	10,4	18,6	18,5	29,2	15,4
Численность детей в возрасте от 5 до 18 лет в муниципальном образовании	чел.	7024	6891	6726	7502	7392	7303	15795	15846	16081
Доля населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях	%	18,8	19,4	17,9	20,4	19,5	17,9	14,9	15,7	17,8
Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения	%	39,0	63,5	61,5	66,1	68,0	67,3	43,5	74,1	66,7
Доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, в общей площади территории муниципального района	%	82,4	88,9	91,2	92,0	92,7	93,9	71,0	87,2	91,9
Объем не завершеного в установленные сроки строительства, осуществляемого за счет средств бюджета муниципального района	тыс. руб.	78137	78137	78137	103,44	59,9	62,9	0	0	0
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций муниципального района	руб.	13445,3	17107,1	19830,2	12690,2	15574,6	18770,4	16896,4	19588,7	23313,7
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений	руб.	7492,4	12025,3	14514,0	7385,1	12577,0	13318,1	10008,0	14201,2	15647,4
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных общеобразовательных учреждений	руб.	14106,9	18099,0	20110,1	13932,7	17581,9	19593,8	15783,5	19307,4	22188,4
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных учреждений культуры и искусства	руб.	0,0	11652,6	15370,5	0,0	12072,2	15899,7	0,0	14955,0	17663,2
Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя – всего	кв. м.	107,7	110,2	112,5	96,4	98,8	101	89,6	91,8	94,5
Общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя	кв. м.	0,273	0,464	0,423	0,417	0,5	0,431	1,736	2,311	2,881
Доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет	%	94,4	94,9	95,3	95,3	96,2	96,7	67,5	68,4	82,9
Оценка численности населения на 1 января текущего года	чел.	57924	56720	55402	58445	57488	56485	124596	125680	126688
Доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета (за исключением поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования (без учета субвенций)	%	34,8	24,4	42,8	32,7	41,0	39,4	33,3	32,8	49,3
Расходы бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования	руб.	0	3787,3	5909,4	0	2926,6	5943,7	0	4802,2	6298

2. Исследуемые сельские муниципальные районы обладают крайне невысоким качеством автомобильных дорог местного пользования, так в 2013 и 2014 гг. во всех муниципалитетах более 60% местных дорог не отвечало нормативным требованиям, предъявляемым к качеству дорожного полотна. Таким образом, можно говорить об отсутствии развитой транспортной инфраструктуры сельских территорий, что является негативным фактором, тормозящим развитие села.

3. Обращает на себя внимание объем не завершенного в установленные сроки строительства, осуществляемого за счет средств бюджета сельских муниципальных районов 1 и 2 группы. Так в Воробьевском муниципальном районе более 78 миллионов рублей были израсходованы без получения какого-либо социального эффекта. Этот показатель отражает в первую очередь невысокую эффективность бюджетных расходов, и, как следствие, низкое качество управления бюджетным процессом в муниципалитете.

4. Высокая среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций в муниципалитетах 3 группы иллюстрирует повышенную по сравнению с районами второй и первой группы экономическую привлекательность этой территории для жизни населения. Разница в средней начисленной заработной плате «спешных» сельских территориях и «развивающихся» составляет более 5000 руб. Вместе с этим заработная плата работникам бюджетных учреждений всех трех групп сопоставима между собой и колеблется в пределах 1000 руб.

5. Общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя отражает потребность в жилье, наличие инвестиционных ресурсов, деловую активность в муниципалитете. Исходя из этого Новоусманский, Каширский и Верхнехавский район обладают большей по сравнению с остальными сельскими территориями инвестиционной, экономической и социальной привлекательностью.

6. Показатель расходов бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования имеет по группам незначительное колебание,

что свидетельствует о сопоставимости заработных плат чиновников в муниципалитетах.

Таким образом, территориальное расположение, наличие транспортной инфраструктуры, наличие высокооплачиваемых рабочих мест, инвестиционная привлекательность, качество управления территорией определяет устойчивость развития сельских муниципальных районов в Воронежской области. Основной тенденцией этого процесса является углубление диспропорций в социально-экономическом состоянии села.

В этих условиях основной целью «успешных» районов является минимизация негативных факторов, влияющих на устойчивое развитие с помощью формирования новых подходов к его управлению. Перед «развивающимися» муниципальными образованиями стоит задача выработки механизма более эффективного использования положительных характеристик территории, для упорядочения отдельных элементов устойчивого развития в полноценную систему.

Вместе с тем, помимо выявленных особенностей в социально-экономическом состоянии сельских муниципальных районов, на наш взгляд необходимо оценить возможности и перспективы устойчивого развития сельских территорий, которые заключаются в первую очередь в экономическом потенциале села. Наличие финансовых ресурсов позволяет проводить более значительную бюджетную политику в муниципалитете, посредством которой эффективней влиять на социальные процессы района. Таким образом, для оценки перспектив устойчивого развития сельских муниципальных районов необходимо проанализировать состояние доходов местных бюджетов.

В связи с выявленной асимметрией уровня социально-экономического состояния сельских муниципалитетов Воронежской области, мы считаем, что оценку показателей характеризующих их бюджеты целесообразно проводить в разрезе их группировки по величине доходов (табл. 6).

Таблица 6 - Доходы, расходы, дефицит бюджетов сельских муниципальных районов Воронежской области

Группы по доходам бюджета	Показатели	Годы	Всего доходов, тыс. руб.	Расходы местного бюджета, тыс. руб.	Профицит/ дефицит	
					тыс. руб.	в % к доходам
1 группа	Петропавловский район	2012	235620	223116	12504	5,31
		2013	323337	327471	-4134	-1,28
		2014	234498	251519	-17021	-7,26
	Воробьевский район	2012	276469	276776	-307	-0,11
		2013	389678	389630	48	0,01
		2014	296933	312846	-15913	-5,36
	Нижнелевицкий район	2012	326449	329813	-3364	-1,03
		2013	388527	378803	9724	2,50
		2014	334357	403865	-69508	-20,79
2 группа	Репьевский район	2012	316555	330210	-13655	-4,31
		2013	263270	274732	-11462	-4,35
		2014	370508	469052	-98544	-26,60
	Терновский район	2012	338380	341416	-3036	-0,90
		2013	390190	408822	-18632	-4,78
		2014	382850	415991	-33141	-8,66
	Верхнемамонский район	2012	318155	310069	8086	2,54
		2013	374441	379618	-5177	-1,38
		2014	416314	455078	-38764	-9,31
3 группа	Верхнехавский район	2012	480250	490748	-10498	-2,19
		2013	407545	417307	-9762	-2,40
		2014	948838	491643	457195	48,18
	Каширский район	2012	426873	427879	-1006	-0,24
		2013	771707	777853	-6146	-0,80
		2014	506222	562853	-56631	-11,19
	Новоусманский район	2012	873329	770233	103096	11,80
		2013	1077181	1233007	-155826	-14,47
		2014	1075482	1145603	-70121	-6,52

Проблема обеспечения бездефицитного бюджета стоит перед органами власти всех уровней и особенно актуальна для местных органов власти. На протяжении всего исследуемого периода всего 5 раз был зафиксирован профицит бюджета сельского муниципального района Воронежской области. В остальных случаях сумма расходных обязательств превышала величину полученных ими доходов, характерно, что в 2014 году лишь 1 из 9 муниципальных районов имел профицитный бюджет.

Обращает на себя внимание ситуация значительной доли дефицита в Нижнедевицком и Репьевском районах сложившаяся в 2014 году. Превышение расходов над доходами составило в этих муниципалитетах более 20%, что на наш взгляд является критичным.

Недостаточность финансовых ресурсов, безусловно, сказывается на возможностях социально-экономического развития территории. Вместе с тем наличие достаточного налогового потенциала может нивелировать отрицательное воздействие дефицита на экономику территории. Способность собственными доходами обеспечить не только текущие расходы, но и проценты по муниципальному долгу может свидетельствовать о нормальной бюджетной устойчивости и существовании предпосылок к устойчивому развитию села. Исходя из этого целесообразно провести оценку структуры поступлений в бюджеты сельских территорий (табл. 7, рис. 8).

Таблица 7 – Структура доходов бюджетов сельских муниципальных районов Воронежской области

Группы по доходам бюджета	Показатели	Годы	Налоговые доходы		Неналоговые доходы		Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации		Всего доходов
			тыс. руб.	в % ко всего доходов	тыс. руб.	в % ко всего доходов	тыс. руб.	в % ко всего доходов	
1 группа	Петропавловский район	2012	39281	16,67	10982	4,66	185357	78,67	235620
		2013	44508	13,77	9907	3,06	268922	83,17	323337
		2014	38758	16,53	11044	4,71	184696	78,76	234498
	Воробьевский район	2012	44911	16,24	8106	2,93	223452	80,82	276469
		2013	51668	13,26	11786	3,02	326224	83,72	389678
		2014	47681	16,06	10710	3,61	238542	80,34	296933
	Нижнелевицкий район	2012	48707	14,92	4674	1,43	273068	83,65	326449
		2013	54508	14,03	11322	2,91	322697	83,06	388527
		2014	50584	15,13	5266	1,57	278507	83,30	334357
2 группа	Репьевский район	2012	42989	13,58	6633	2,10	266933	84,32	316555
		2013	37325	14,18	5588	2,12	220357	83,70	263270
		2014	53179	14,35	5873	1,59	311456	84,06	370508
	Терновский район	2012	55066	16,27	8953	2,65	274361	81,08	338380
		2013	63857	16,37	12043	3,09	314290	80,55	390190
		2014	55879	14,60	8136	2,13	318835	83,28	382850
	Верхнеаманский район	2012	59391	18,67	13371	4,20	245393	77,13	318155
		2013	64903	17,33	15131	4,04	294407	78,63	374441
		2014	61997	14,89	15922	3,82	338395	81,28	416314
3 группа	Верхнехавский район	2012	66360	13,82	11575	2,41	402315	83,77	480250
		2013	73966	18,15	8626	2,12	324953	79,73	407545
		2014	71955	7,58	346413	36,51	530470	55,91	948838
	Каширский район	2012	58962	13,81	16274	3,81	351637	82,38	426873
		2013	105493	13,67	44022	5,70	622192	80,63	771707
		2014	103157	20,38	49055	9,69	354010	69,93	506222
	Новоусманский район	2012	180079	20,62	43488	4,98	649762	74,40	873329
		2013	197592	18,34	40424	3,75	839165	77,90	1077181
		2014	228750	21,27	63302	5,89	783430	72,84	1075482

Полученные результаты свидетельствуют о главенствующей роли безвозмездных поступлений из бюджетов вышестоящих уровней бюджетной систе-

мы в структуре поступлений сельских муниципальных районов. Так на протяжении всего исследуемого периода все районы более 2/3 бюджета формировали за счет межбюджетных трансфертов. Исключение составил Верхнехавский район, в котором в 2014 году около 50 доходов % приходилось на налоговые и неналоговые поступления.

Следует отметить, что зависимости от группы роль финансовой помощи из вышестоящего бюджета в формировании доходов муниципалитетов различается. Так, в бюджетах первой и второй группы в 2014 году удельный вес межбюджетных трансфертов составляет около 80% общей величины доходов соответственно, третьей группы – 65% (Приложение В, рис. 8).

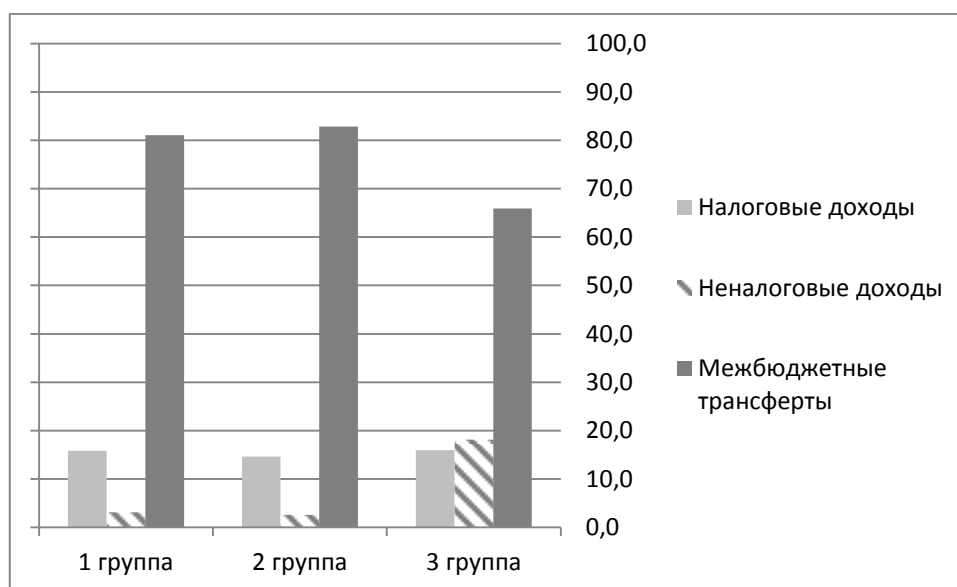


Рисунок 8 – Структура поступлений сельских муниципальных районов Воронежской области в разрезе группировки территорий по доходам бюджета в 2014 г., %

Среди межбюджетных трансфертов особое значение имеет доля дотаций в структуре доходов, так как этот инструмент финансовой помощи противоречит одной из функций межбюджетного регулирования – стимулирующей. Сумма дотаций полученных муниципалитетами первой группы – колеблется от 4% до 15% в структуре трансфертов, второй – от 2% до 15, третьей – от 2 до 18% (приложение Г, рис. 9).

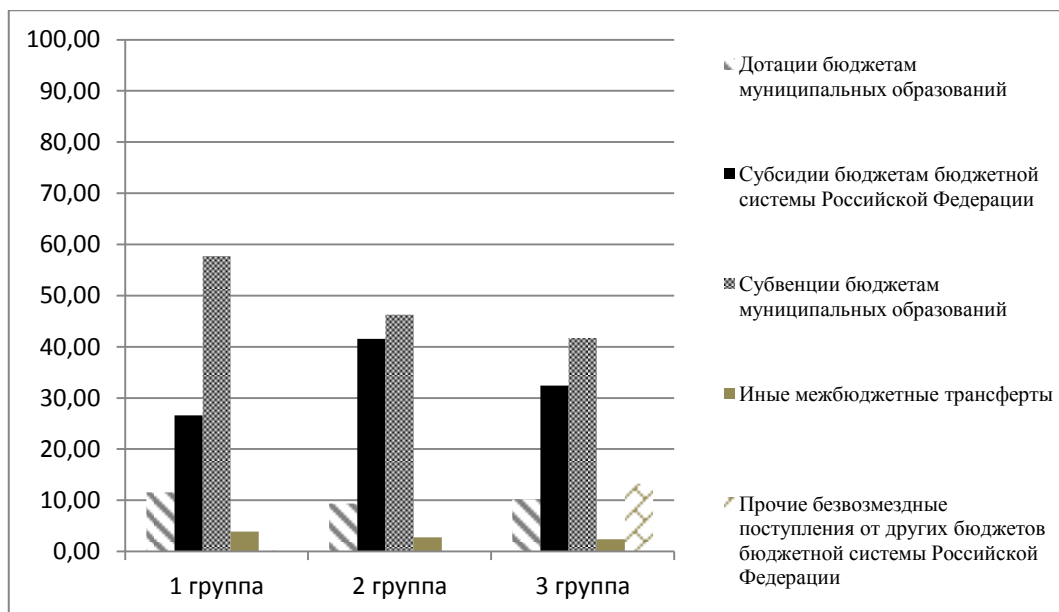


Рисунок 9 - Структура межбюджетных трансфертов сельских муниципальных районов Воронежской области в разрезе группировки территорий по доходам бюджета в 2014 г., %

Субсидии как инструмент финансовой помощи, в отличие от дотаций, не лишают стимулов местных органов власти к социально-экономическому развитию. Осуществление расходных обязательств за счет этого межбюджетного трансферта происходит на условиях софинансирования, что требует от местного бюджета определенного количества собственных финансовых ресурсов. Так как возможности муниципальных районов второй и третьей группы выше соответственно выше и доля субсидий в общей величине безвозмездных поступлений – более 30% в 2014 году.

Наибольший удельный вес в структуре межбюджетных трансфертов в сельских муниципальных районах имели субвенции около 50 % на протяжении всего исследуемого периода, независимо от групповой принадлежности муниципалитета. Это означает, что несмотря на значительный удельный вес безвозмездных и безвозвратных поступлений в структуре доходов сельских территорий, около половины из них передаются для финансирования переданных же вышестоящими органами власти расходов.

Значимость объема налоговых поступлений в бюджеты муниципалитетов различается по группам, в муниципальных образованиях первой группы налого-

вые доходы занимают около 15% всех поступлений, во второй группе около 18 % всех доходов, в третьей порядка 20. Причиной этому является разный уровень социально-экономического развития муниципалитетов, который определяет налоговый потенциал той или иной территории, и как следствие, структуру доходов бюджета.

Анализ структуры источников налоговых поступлений (табл. 8) показал что, основным налоговым источником муниципалитетов является НДФЛ. Однако, его роль в формировании доходов бюджетов различается по группам, так в муниципальных образованиях третьей группы он занимает 71,46% налоговых поступлений, второй – 64%, первой – 62%. Снижение доли НДФЛ вместе со снижением величины доходов связано с тем, что количество рабочих мест существенно различается по территориям Воронежской области и зависит от уровня социально-экономического развития муниципального образования.

Таблица 8 - Структура налоговых доходов сельских муниципальных районов Воронежской области в 2014 г.

Показатели	1 группа		2 группа		3 группа	
	тыс.руб.	в % к итогу	тыс.руб.	в % к итогу	тыс.руб.	в % к итогу
Налог на доходы физических лиц	83056	64,17	106569	62,30	289331	71,64
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	12547	9,69	15573	9,10	10615	2,63
Единый сельскохозяйственный налог	4322	3,34	2487	1,45	3450	0,85
Налог на имущество физических лиц	266	0,21	430	0,25	2833	0,70
Земельный налог	28111	21,72	45037	26,33	88894	22,01
Государственная пошлина	1126	0,87	959	0,56	8739	2,16
Налоговые доходы	129428	100	171055	100	403862	100

Налог на имущество физических лиц занимает в структуре налоговых поступлений сельских муниципальных районов Воронежской области менее 1% независимо от группы, которой принадлежит муниципалитет. Этот вид налоговых доходов трудно администрируем, что обуславливает его низкое значение для местных бюджетов.

Наряду с налогом на имущество физических лиц базовым источником доходов местных бюджетов должен был стать земельный налог. На практике этот вид поступлений занимает около 20% всех налоговых доходов бюджета в бюджетах первой группы, 26,5% в бюджетах второй группы, 22,7% в бюджетах третьей

группы. Таким образом, чем более развит муниципалитет, тем меньшую роль в его доходах играет земельный налог. Это связано с тем, что данный вид поступлений является низкоэффективным, и не покрывающим потребности муниципального образования в финансовых ресурсах. Устойчивость муниципалитета, его способность выполнять возложенные на него расходные обязательства зависит не от суммы выплат земельного налога.

Земельный налог и налог на имущество физических лиц не стали финансовой основой местного самоуправления, так как очевидно, что объем данных поступлений несопоставим с объемом закрепленных на местном уровне расходных обязательств – например, сумма расходов бюджетов первой группы в 25 раз больше суммы этих налогов.

Удельный вес отчислений от единого налога на вмененный доход в бюджетах первой и второй порядка 9%, а третьей всего 2%. Это свидетельствует о недостаточном внимании уделяемым местными властями Верхнехавского, Каширского и Новоусманского района мелкому и среднему бизнесу.

Экономическую основу местного самоуправления помимо налоговых средств составляет имущество, находящееся в муниципальной собственности. В связи с этим неналоговые доходы муниципальных образований являются важным источником финансового обеспечения их расходных обязательств (табл. 9).

Таблица 9 - Структура неналоговых доходов сельских муниципальных районов Воронежской области в 2014 г.

Вид доходов	1 группа		2 группа		3 группа	
	тыс.руб.	в % к итогу	тыс.руб.	в % к итогу	тыс.руб.	в % к итогу
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	21111	81,3	24238	80,98	56881	12,40
Доходы от перечисления части прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и обязательных платежей	7	0,03	93	0,31	120	0,03
Плата за негативное воздействие на окружающую среду	765	2,83	343	1,15	20524	4,47
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	5137	19,01	5257	17,56	381245	83,10
Неналоговые доходы	27020	100	29931	100	458770	100

Среди неналоговых поступлений наиболее значимыми являются доходы от использования муниципального имущества. К доходам от использования имуще-

ства, находящегося в муниципальной собственности относят платежи за аренду помещений принадлежащих муниципалитету. Обращает на себя внимание факт снижения доли поступлений от использования муниципального имущества муниципальных образований в третьей группе (81,3% - 1 группа, 80% - вторая группа, 12 % - 3 группа). На наш взгляд причина такой дифференциации заключается в размерах имущества находящегося в собственности муниципалитетов, которая подлежит продаже.

Стоит заметить, что на практике доля неналоговых поступлений составляет не более 20% всех доходов муниципалитетов. В связи с этим неналоговые доходы не имеют особой значимости при формировании бюджетов большинства муниципалитетов Воронежской области.

На наш взгляд, устойчивое развитие муниципального района невозможно без обеспечения его бюджетной устойчивости. Для определения качественных и количественных характеристик бюджетной устойчивости нами разработана методика экспресс-анализа (табл. 10)

При дефиците бюджета уровень сбалансированности разбит на два интервала от 0% до 10 и свыше 10%, если объектом анализа являются бюджеты муниципальных образований. Если объект – региональный бюджет эти интервалы от 0 до 15% и свыше 15%. Такое деление обусловлено требованиями бюджетного кодекса.

Таблица 10 - Матрица экспресс-анализа типа бюджетной устойчивости.

Коэффициент собственности	Уровень сбалансированности, %		
	больше 0	от 0 до -10;15	меньше -10;15
0-0,3	Кризисное	Кризисное	Кризисное
0,3-0,6	Неустойчивое	Кризисное	Кризисное
0,6-0,9	Нормальное	Неустойчивое	Кризисное
0,9-1	Абсолютное	Нормальное	Неустойчивое

В отличие от принятых положений БК РФ, к собственным доходам бюджетов, в целях экспресс-анализа мы относим только сумму налоговых и неналоговых средств, поступающих в распоряжение местных органов власти. В таблице 11 и приложении Г представлены исходные данные и результаты расчета бюджетной устойчивости однородных сельских муниципальных районов Воронежской области.

Таблица 11 – Результаты оценки бюджетной устойчивости однородных сельских муниципальных районов Воронежской области

Муниципальные районы	Коэффициент собственности			Уровень сбалансированности			Тип бюджетной устойчивости		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Верхнемамонский район	0,23	0,22	0,19	0,03	-0,01	-0,09	криз	криз	криз
Верхнехавский район	0,16	0,20	0,44	-0,02	-0,02	-0,14	криз	криз	криз
Воробьевский район	0,19	0,16	0,20	0,00	0,00	-0,05	криз	криз	криз
Каширский район	0,17	0,19	0,30	0,00	-0,01	-0,11	криз	криз	криз
Нижнидивицкий район	0,16	0,17	0,17	-0,01	0,03	-0,21	криз	криз	криз
Новоусманский район	0,26	0,22	0,27	0,12	-0,14	-0,07	криз	криз	криз
Петропавловский район	0,21	0,17	0,21	0,05	-0,01	-0,07	криз	криз	криз
Репьевский район	0,17	0,16	0,16	-0,04	-0,04	-0,27	криз	криз	криз
Терновский район	0,18	0,18	0,17	0,02	-0,05	-0,09	криз	криз	криз

Результаты анализа бюджетной устойчивости свидетельствуют о кризисном состоянии бюджетов во всех однородных сельских муниципальных районах. На протяжении всего исследуемого периода ни один муниципалитет не смог достичь доли в 30% собственных доходов к общей величине поступлений. Таким образом, объективной представляется необходимость повышения устойчивости бюджетов через поиск дополнительных источников доходов, через повышение инвестиционной привлекательности территории, через изменение принципов межбюджетного регулирования в Воронежской области.

Необходимо отметить что, сельские муниципальные районы с большой численностью населения, с развитым промышленным сектором, финансируют свои расходы преимущественно за счет отчислений от федеральных и региональных налогов, подверженных конъюнктурным колебаниям. Депрессивные муниципалитеты, не имея достаточных собственных доходов, находятся в зависимости от финансовой помощи из вышестоящих бюджетов. Исходя из этого экономический потенциал, и, как следствие, возможность совершенствовать социальные, экологические институциональные процессы выше в муниципальных образованиях третьей группы.

2.2 Диагностика эффективности управления развитием сельских территорий

В целях оценки диагностики эффективности управления устойчивым развитием сельских территорий мы предлагаем использовать методику на первом этапе которой происходит отбор относительных показателей характеризующих отдельно каждый аспект устойчивого развития территории, на втором этапе с помощью построения трендовых индикаторов выявляются закономерности в управлении развитием сельских территорий.

Обращает на себя внимание факт невозможности количественного исчисления институциональных характеристик сельского муниципального района. Выявить качество взаимодействия органов местного самоуправления и населения, эффективность частно-государственного партнерства можно только опосредованным путем, через оценку устойчивого развития экологического, социального и экономического аспекта муниципалитета.

Мы считаем, что отбор коэффициентов должен осуществляться на основе следующих принципов:

1. значимости – выбранные показатели должны отражать один из ключевых процессов устойчивого развития территории, этот принцип предполагает минимизацию используемых в анализе индикаторов;
2. интерпретации – каждый индикатор должен иметь научно обоснованные нормативные значения;
3. научной обоснованности – выбор коэффициента должен быть рациональным, закономерным, теоретически обоснованным;
4. сопоставимости – результаты расчета отобранной группа показателей должны быть сопоставимы с эконометрическими моделями для измерения, оценки и прогноза развития ситуации;
5. целевой направленности – каждый коэффициент должен рассчитываться с целью выбора наилучшего способа воздействия на процесс, который он характеризует;
6. измеримости – расчет коэффициента должен строится на количественных характеристиках того или иного аспекта устойчивого развития территории.

Исходя из этих принципов, мы считаем целесообразным включить в оценку эффективности управления устойчивым развития сельских территорий, следующие показатели, характеризующие экологический аспект состояния села:

1. Общий коэффициент экологической ситуации - объем выбросов загрязняющих веществ в муниципальном районе, приходящихся на тысячу гектаров площади муниципалитета, $K_{эп}$ - тонн/тыс. га. Этот показатель характеризует общую экологическую ситуацию на исследуемой территории. ;

2. Коэффициент экологической эффективности производства - объем произведенной на селе продукции, приходящимся на 1 тонну выбросов загрязняющих веществ в муниципальном районе, $K_{эп}$ – тыс. руб/тонн. Данный коэффициент характеризует экологическую эффективность производства, наличие и современность очистных сооружений на промышленных предприятиях района;

3. объем уловленных и обезвреженных загрязняющих веществ, приходящихся на тысячу рублей затрат на охрану окружающей среды, включая оплату услуг природоохранного назначения, $K_{эо}$ - тонн/млн. руб. Индикатор призван оценивать экономическую эффективность очистных сооружений.

В таблице 12 и приложении Д представлены результаты коэффициентного анализа устойчивого экологического развития сельских муниципальных районов Воронежской области за исследуемый период.

На основе представленных расчётов, можно сделать следующие выводы:

1. Наихудшими экологическими условиями обладает Каширский район и Новоусманский район – наиболее развитые в экономическом отношении сельские территории в Воронежской области, мы связываем это с концентрацией негативно-влияющего на окружающую среду производства в этих муниципалитетах. Наименее загрязненными являются Петропавловский и Воробьевский муниципальные районы, в виду отсутствия крупных промышленных производств на их территории.

2. Обращает на себя внимание экономическая эффективность организаций Верхнехавского муниципального района, так на 1 тонну вредных выбросов приходится продукции собственного производства на сумму более 17 миллионов. Наименее эффективным производством с точки зрения экологического развития

территории обладают предприятия Нижнедевицкого района, так в 2012 и 2013 гг на каждую тонну загрязняющих веществ приходилось всего 214 тыс. продукции собственного производства, на наш взгляд это связано с устаревшей материально-технической базой организаций, не отвечающей современным стандартам производственной и экологической эффективности.

Таблица 12 - Коэффициентный анализ эффективности управления устойчивым экологическим развитием сельских муниципальных районов Воронежской области

Сельские муниципальные районы	Общий коэффициент экологической ситуации, тонн/тыс. га			Коэффициент экологической эффективности производства, тыс. руб/тонн			Коэффициент эффективности затрат на охрану окружающей среды, тонн/тыс.руб.		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Петропавловский район	0,44	0,34	0,32	1919,49	3038,82	4550,49	0,01	0,01	0,01
Воробьевский район	0,74	1,45	0,35	1412,48	820,84	14603,78	0,01	0,02	0,00
Нижнелевицкий район	5,03	5,41	5,51	213,94	243,09	4446,09	0,01	0,04	0,03
Репьевский район	0,16	0,1	0,27	6808,07	13486,44	12716,10	0,00	0,00	0,00
Терновский район	1,52	3,24	1,39	3537,25	1638,49	4947,38	0,02	0,02	0,01
Верхнемамонский район	0,02	0,29	2,50	48450,17	3404,33	2416,09	0,05	0,04	0,02
Верхнехавский район	8,84	2,38	3,41	7342,91	15918,70	17262,62	0,04	0,02	0,02
Каширский район	19,13	17,26	7,92	4664,27	4857,21	12749,45	0,33	0,12	0,06
Новоусманский район	3,24	2,17	7,43	1462,64	8491,40	10567,31	0,02	0,02	0,03

3. Несмотря на негативную в целом экологическую ситуацию в Каширском районе, следует признать, что на защиту окружающей среды на территории района тратятся значительные средства – более 56 млн. руб. в 2014 году. Необходимо отметить эффективность потраченных ресурсов, так с помощью каждой тысячи рублей удастся обезвредить 0,06 тонны загрязняющих веществ, вместе с тем, настораживает факт снижения этого показателя на протяжении всего исследуемого периода – в 2012 году он был равен 0,33 тонны на тыс. руб.

4. В целом можно говорить, о том, что охране окружающей среды уделяется большое внимание в тех сельских муниципальных районах Воронежской области, где сконцентрировано промышленное производство. Это связано с объективными причинами – разнонаправленным экологическим и экономическим развитием, так запуск множества предприятий, с одной стороны, создает предпосылки к экономическому развитию, а с другой негативно влияет на экологию.

Еще одним важным аспектом устойчивого развития сельского муниципального района является его социальная сфера. Социальный аспект устойчивого развития сельских территорий должен базироваться на нескольких предпосылках. С одной стороны качество управления социальным развитием села характеризуют показатели эффективности бюджетных расходов, с другой – коэффициенты характеризующие результаты проводимой в муниципалитете социальной политики. Исходя из этого, мы считаем, репрезентативным представленный ниже набор индикаторов:

1. коэффициент развития культуры на территории $K_{ск}$ – рассчитывается отношением суммы расходов бюджета муниципального района направляемых на культуру и численности населения, тыс. руб./ чел.;
2. коэффициент рождаемости -соотношение родившихся в муниципальном районе на 10 тыс. человек населения территории $K_{ср}$, данный показатель характеризует условия жизни в муниципалитете, уверенность населения в своем будущем;
3. коэффициент занятости населения $K_{сз}$ рассчитывается отношением занятого населения трудоспособного возраста и общего количества человек в муниципалитете трудоспособного возраста;
4. коэффициент эффективности использования средств направляемых на образование $K_{со}$, рассчитывается отношением расходов бюджета муниципального района на образование и количества детей от 3 до 18 лет в муниципалитете;
5. коэффициент развития физической культуры и спорта $K_{сс}$ – отношение средств выделяемых на эти цели из бюджета муниципалитета и численности проживающего в муниципальном районе населения, тыс. руб/чел;
6. коэффициент эффективности управления жилым фондом территории $K_{сж}$ – средства выделяемые по статье бюджета ЖКХ разделенные на объем жилого фонда муниципалитета.

В таблице 13 представлены результаты коэффициентного анализа устойчивого социального развития сельских муниципальных районов Воронежской области за исследуемый период.

Таблица 13 - Коэффициентный анализ эффективности управления устойчивым социальным развитием сельских муниципальных районов Воронежской области

Сельские муниципальные районы	коэффициент развития культуры на территории, тыс. руб. /чел			Коэффициент рождаемости, чел на 10 тыс. населения			коэффициент занятости населения, %			коэффициент эффективности использования средств направляемых на образование, тыс. руб./чел.			коэффициент развития физической культуры и спорта, тыс. руб/чел.			коэффициент эффективности управления жилым фондом территории, тыс. руб/тыс. кв.м.		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Петропавловский район	0,35	0,55	0,63	80,84	81,99	79,23	14,76	14,79	15,25	44,00	57,63	59,61	0,22	3,85	0,35	0,69	8,67	6,89
Воробьевский район	1,66	5,24	0,95	101,12	99,65	88,13	24,03	24,12	24,50	562,95	670,64	663,40	0,23	0,29	0,31	5,40	30,20	32,07
Нижнедевицкий район	0,84	1,78	1,90	88,08	86,22	87,08	23,90	23,83	23,12	66,89	68,82	71,46	0,20	1,99	3,36	15,04	43,74	9,08
Репьевский район	1,07	1,39	1,89	121,97	114,66	107,75	17,51	17,29	17,23	55,09	65,41	77,08	0,25	0,59	7,06	87,43	8,95	72,27
Терновский район	1,43	1,30	0,90	87,10	88,93	86,83	23,34	23,40	23,10	54,13	74,24	69,98	0,18	0,50	3,82	7,58	13,48	6,73
Верхнемамонский район	0,26	0,79	0,43	96,82	94,20	88,46	24,97	25,04	25,27	57,67	67,28	89,82	0,18	0,04	3,75	49,89	52,66	54,60
Верхнехавский район	0,46	0,32	0,41	127,31	125,83	101,79	26,54	26,22	24,66	48,22	56,42	58,54	5,44	0,66	0,59	2,55	6,26	9,48
Каширский район	0,34	1,47	1,36	108,76	106,76	105,74	20,58	20,41	21,20	64,88	136,97	62,51	0,15	0,50	2,86	0,43	22,06	75,20
Новоусманский район	0,42	0,46	1,01	112,29	109,46	106,80	15,79	15,32	16,91	38,71	49,59	53,84	0,06	0,10	1,15	7,37	166,69	22,53

Проведенные расчеты позволяют сделать следующие выводы:

1. В сельских муниципальных районах Воронежской области на протяжении всего исследуемого периода ухудшалась демографическая ситуация, отток молодежи, старение населения предопределили снижение рождаемости в 2012-2014 гг во всех муниципалитетах. Наиболее ярко эта тенденция проявилась в Воробьевском и Репьевском районах, муниципалитетах, которые мы отнесли к развивающимся, на наш взгляд, это связано с отсутствием рабочих мест, приемлемой заработной платы, неуверенностью молодых людей в будущем.

2. Коэффициент занятости показывает, что во всех муниципалитетах менее 30% трудоспособного населения имеют работу на территории этого муниципального района. Наименьшее значение этого показателя зафиксировано в Петропавловском, Репьевском и Новоусманском районе – менее 20%, несмотря сопоставимую величину коэффициента, причины низкой занятости разнятся. Так трудоспособное население Новоусманского района занято в основном в соседних городских округах – Нововоронеже и Воронеже, а оставшаяся часть населения работает на территории сельского муниципального района, таким образом нельзя говорить о значительном размере безработицы в Новоусманском районе.

Репьевский и Петропавловский муниципальные районы – характеризуются отсутствием достаточного количества рабочих мест, в виду отсутствия на их территории достаточного количества предприятий. В результате только 15-17% населения этих муниципалитетов заняты на территории района, что является негативным фактором влияющим на социальное развитие территории.

3. Общий объем расходов бюджета сельских муниципальных районов, и в частности расходов на образование растет на протяжении всего исследуемого периода, быстрее темпа инфляции. С точки зрения устойчивого социального развития сельских территорий это является положительным фактором.

Вместе с тем, обращает на себя внимание крайне неэффективное использование бюджетных средств, например - в Воробьевском районе расходы на образование на 1 ребенка в возрасте от 0 до 17 лет в 10 раз больше чем в большинстве муниципалитетов - более 660 тыс. руб. на человека, при 60 тыс. руб. на человека - в Верхнехавском, Петропавловском, Каширском Новоусманском районе. Это с

одной стороны свидетельствует о неэффективном бюджетном менеджменте, с другой наличии резервов бюджетных ресурсов в муниципалитете.

4. Коэффициент эффективности управления жилым фондом территории показывает, что на наибольшие затраты на тыс. кв. метров жилья приходится в 2014 году на Репьевский, Воробьевский и Каширский районы. И если в Каширском районе это объясняется достаточностью бюджетных средств для ремонта жилого фонда, то в Репьевском и Воробьевском районе существует объективная необходимость ремонта ветхого жилья.

5. Несмотря на значительно большие возможности бюджетов Верхнехавского, Каширского и Новоусманского районов тратить средства на культурные мероприятия и объекты соцкультбыта величина расходов на культуру в расчете на 1 жителя муниципалитета колеблется вокруг 2 тыс. руб. / чел.

6. Принимая во внимание расчеты, проводимые нами в главе 2.1, и, основываясь на оценке коэффициентов эффективности управления устойчивым социальным развитием сельских муниципальных районов Воронежской области следует сказать, что, несмотря на демографические трудности, на проблемы занятости населения, объем бюджетных средств и накопленный социальный потенциал территории позволяет нам зафиксировать процесс устойчивого социально развития сельских территорий.

Воздействие на экологическую и социальную сторону жизни сельских муниципальных территорий невозможно осуществлять без наличия достаточного количества финансово-экономических ресурсов. В этой связи особенно важным становится оценка устойчивого экономического развития муниципалитета. Состояние экономики сельского муниципального района на наш взгляд должны характеризовать с одной стороны показатели бюджетной устойчивости и обеспеченности, с другой инвестиционного потенциала территории.

Безусловно, возможности бюджетов муниципальных образований не позволяют обеспечить население равным количеством бюджетных услуг и по одинаковой цене. В целях разрешения этой проблемы в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусматриваются меры финансовой поддержки муниципальных образований. Для этого в составе бюджетов может быть создано несколько фондов.

Для тех муниципальных образований, где бюджетная обеспеченность ниже установленного определенного минимума, предусматривается выравнивание этой обеспеченности. В Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусмотрено образование фондов финансовой поддержки муниципальных районов и городских округов (ст. 61). [130]

Дотации из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований распределяются исходя из уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов, а также исходя из численности жителей муниципальных районов.

Распределение дотаций из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований утверждается законом субъекта Российской Федерации о бюджете на очередной финансовый год. В случаях и порядке, которые установлены Бюджетным кодексом Российской Федерации, часть дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных образований может предоставляться каждому муниципальному образованию субъекта Федерации в расчете на одного жителя.

В случаях и порядке, которые установлены Бюджетным кодексом Российской Федерации, законом субъекта Федерации, может быть установлен различный порядок расчета указанной части дотаций для муниципального района и для городского округа, предоставляемых из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных образований на одного жителя. Данные дотации могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов в бюджеты муниципальных районов (городских округов). Порядок расчета данных нормативов устанавливается региональным законом в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации [26].

Мы считаем, что оценка устойчивого экономического муниципалитета должна строиться на анализе результатов формирования бюджета, за счет собственных источников и безвозмездных и безвозвратных поступлений.

Сельские территории, имеющие низкий уровень развития, как правило, обладают меньшими возможностями привлечения инвестиций, в то время как положительная динамика социально - экономического развития определяет высокий уровень инвестиционного потенциала муниципалитета. Следовательно, решение задач обеспечения устойчивого развития территорий неотделимо от проблем повышения ее инвестиционного потенциала.

Исходя из этих предпосылок нами была сформирована система показателей характеризующая экономическое развитие муниципального района (табл. 14).

Таблица 14 - Система показателей характеризующих экономическое развитие сельского муниципального района.

№ п/п	Обозначение коэффициента	Наименование показателя	Способ расчета	Экономический смысл
показатели бюджетной обеспеченности				
1	$K_{эоб}$	Коэффициент бюджетной обеспеченности населения	Отношение расходов бюджета и численности населения муниципального района.	Показывает объем бюджетных расходов приходящихся на 1 жителя муниципалитета
2	$K_{эбр}$	Коэффициент бюджетной результативности территорий	Отношение суммы поступлений в бюджет муниципалитета к численности его населения	Определяет объем привлеченных ресурсов в бюджет муниципального образования в расчете на 1 жителя
3	$K_{эти}$	Коэффициент текущей платежеспособности муниципалитета	Отношение собственных доходов к текущим расходам бюджета.	Свидетельствует о способности муниципалитета осуществлять текущие расходы бюджета.
показатели бюджетной устойчивости				
4	$K_{эбу}$	Коэффициент собственности	Отношение налоговых и неналоговых доходов к сумме доходов бюджета	Показывает степень независимости показателей бюджета от решений вышестоящих органов власти
5	$K_{эсб}$	Уровень сбалансированности бюджета	Отношение дефицита/профицита к сумме доходов бюджета	Свидетельствует о способности местных органов власти покрывать муниципальный долг за счет доходов бюджета
показатели, характеризующие инвестиционный потенциал территории				
6	$K_{эив}$	Уровень инвестиций на душу населения воспроизводства	Отношение объема инвестиций в основной капитал на душу населения	Отражает инвестиционную активность в муниципалитете
7	$K_{экап}$	Коэффициент капитализации бюджетных расходов	Отношение капитальных расходов ко всем расходам муниципалитета.	Определяет долю капитальных расходов бюджета, индексирует уровень муниципальной инвестиционной активности.
8	$K_{эип}$	Коэффициент экономического потенциала предприятий территории	Отношение величины отгруженных товаров собственного производства к среднесписочной численности работников территории	Определяет экономическую эффективность привлечения трудовых ресурсов

В таблице 15 представлены результаты коэффициентного анализа устойчивого экономического развития сельских муниципальных районов Воронежской области за исследуемый период.

Таблица 15 - Коэффициентный анализ эффективности управления устойчивым экономическим развитием сельских муниципальных районов Воронежской области

Сельские муниципальные районы	Коэффициент бюджетной обеспеченности населения, тыс. руб./чел			Коэффициент бюджетной результативности территорий, тыс. руб / га			Коэффициент текущей платежеспособности			Коэффициент собственности			Уровень сбалансированности бюджета			Уровень инвестиций на душу населения, тыс. руб/ чел.			Коэффициент капитализации бюджетных расходов			Коэффициент производительности труда на территории		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Петропавловский район	11,49	17,21	13,58	12,13	16,99	12,66	0,24	0,18	0,22	0,21	0,17	0,21	0,05	-0,01	-0,07	6,45	4,91	5,51	0,05	0,05	0,08	90,48	114,75	161
Воробьевский район	15,13	21,81	17,90	15,11	21,82	16,99	0,23	0,20	0,25	0,19	0,16	0,20	0,00	0,00	-0,05	6,20	19,92	12,45	0,16	0,18	0,26	51,21	60,29	263
Нижнедевицкий район	16,32	19,10	20,81	16,15	19,59	17,23	0,17	0,18	0,15	0,16	0,17	0,17	-0,01	0,03	-0,21	32,32	15,13	8,69	0,03	0,05	0,05	50,46	63,57	1253
Репьевский район	20,76	17,31	19,73	19,90	16,59	23,48	0,19	0,26	0,18	0,16	0,16	0,16	-0,04	-0,04	-0,27	14,54	23,31	16,12	0,22	0,41	0,29	68,14	83,42	222
Терновский район	15,90	19,55	20,43	15,76	18,66	18,80	0,20	0,20	0,17	0,19	0,19	0,17	-0,01	-0,05	-0,09	3,15	2,54	4,44	0,05	0,06	0,07	273	277,39	375
Верхнемамонский район	14,72	18,34	22,36	15,10	18,09	20,46	0,24	0,22	0,18	0,23	0,21	0,19	0,03	-0,01	-0,09	26,31	18,33	20,96	0,03	0,04	0,04	51,00	47,98	301
Верхнехавский район	19,52	19,67	19,86	19,11	16,28	38,33	0,17	0,22	0,93	0,16	0,20	0,44	-0,02	-0,02	0,48	45,91	16,68	14,99	0,04	0,08	0,48	2150	1291,53	2189
Каширский район	17,11	31,34	32,80	17,07	31,09	20,51	0,24	0,25	0,81	0,18	0,19	0,30	0,00	-0,01	-0,11	11,20	6,81	15,83	0,26	0,22	0,61	3200	3098,18	3666
Новоусманский район	10,35	16,26	14,83	11,73	14,21	13,92	0,30	0,20	0,27	0,26	0,22	0,27	0,12	-0,14	-0,07	10,28	15,14	10,90	0,04	0,04	0,05	84,40	338,96	1305

Проведенные расчёты позволяют сделать следующие выводы:

1. Коэффициент бюджетной обеспеченности показывает асимметрию в экономическом развитии муниципалитетов, так сумма бюджетных средств, приходящаяся на 1 жителя муниципального района различается в 2 раза в 2014 году в Каширском и Петропавловском районах. Это свидетельствует о невозможности предоставить одинаковый объем бюджетных услуг по одинаковой цене органам власти местного самоуправления двух представленных районов. Причиной асимметрии стала неразвитость промышленного производства, отсутствия крупных перерабатывающих предприятий на территории Петропавловского района, как следствие невысокий налоговый потенциал муниципалитета, и низкие расходы бюджета.

Обращает на себя внимание рост обеспеченности бюджета Нижнедевицкого и Терновского районов на протяжении всего исследуемого периода, который происходил за счет опережающего сокращения населения. В результате наблюдается разнонаправленность социального и экономического развития этих сельских территорий.

2. Коэффициент бюджет-ной обеспеченности населения имеет те же тенденции, что и коэффициент бюджет-ной результативности территорий, так как объем доходов бюджета сильно коррелирует с величиной его расходов. Причиной этого мы видим неготовность местных властей к поиску дополнительных поступлений в бюджет и, как следствие секвестирование некоторых бюджетных расходов, которые могли бы быть осуществлены, при наличии финансовых ресурсов в муниципалитете.

3. Наиболее высокое значение коэффициента бюджетной результативности наблюдается в Верхнехавском муниципальном районе в 2014 году – 38 тыс. руб. бюджетных доходов на га территории, наиболее низкое значение этого показателя петропавловском районе – 12,66 тыс.руб. Таким образом дифференциация по уровню дохода с территории в муниципалитетах составила 300%.

4. Бюджет Верхнехавского и Каширского районов могут финансировать свои текущие расходы за счет налоговых и неналоговых доходов 93% и 81% соот-

ветственно. Это свидетельствует о независимости в принимаемых экономических решениях от финансовой помощи из областного бюджета. Рассчитанное значение коэффициента текущей платежеспособности в этих муниципалитетах свидетельствует о экономических возможностях управления устойчивым социальным и экологическим развитием.

5. Значение коэффициента собственности на протяжении всего исследуемого периода не превышает 30% (исключение бюджет Верхнехавского муниципального района в 2014 году – 44%). Данная тенденция отражает факт недостаточности закрепленных за бюджетами сельских территорий налоговых доходов и неналоговых источников. На 2/3 доходная часть сельских муниципальных районов зависит от финансовой помощи из бюджета Воронежской области.

6. Уровень сбалансированности в большинстве муниципалитетов имеет отрицательное значение, таким образом, на основании методики экспресс-анализа [], необходимо констатировать, что нормальным типом бюджетной устойчивости обладает только бюджет Верхнехавского муниципального района. Неустойчивым стоит признать бюджет Каширского района, все остальные муниципалитеты имеют кризисное состояние бюджета.

7. Объем инвестиций на душу населения на протяжении исследуемого периода сокращался во всех муниципальных районах, что стало следствием нарастания кризисных макроэкономических явлений в России.

8. Положительная динамика коэффициента производительности труда на территории во всех муниципалитетах свидетельствует об интенсификации производства, что может стать дополнительным фактором экономического развития сельских муниципальных районов

9. Бюджет Верхнехавского и Каширского районов демонстрируют поступательное увеличение бюджетной обеспеченности населения. Принимая во внимание, их показатели социального и экологического развития мы можем зафиксировать устойчивое развитие данных территорий.

Оценку эффективности управления устойчивым развитием сельских муниципальных районов целесообразно провести с помощью сводного трендового ин-

дикатора. Сводный трендовый индикатор определяется суммой трендовых индикаторов, которые могут быть использованы с различными весами.

Трендовые индикаторы ИтК отражают относительные изменения фактического показателя Кф от базового (нормативного, среднего) Кн к самому нормативному показателю, измеряются в долях единицы и выражают тренд исследуемого показателя - изменение по отношению к нормативному значению исследуемого бюджетного показателя.

Показатели, используемые при расчете трендовых индикаторов, могут измеряться в разных единицах, т.е. быть несопоставимыми (например, показатель собираемости доходов и показатель структуры доходов бюджета).

В предлагаемой методике показатели приводятся к сопоставимому виду двумя способами. Для показателей, по которым чем больше значение показателя, тем выше устойчивость развития территорий, предлагается использовать следующую формулу:

$$\text{ИтК} = (\text{Кф} - \text{Кн}) / \text{Кн} \quad (1)$$

А для показателей, по которым, чем меньше значение показателя, тем выше устойчивость развития бюджета муниципального образования, предлагается использовать обратный трендовый индикатор, который определяется по формуле:

$$\text{ИтмК} = - (\text{Кф} - \text{Кн}) / \text{К}, \quad (2)$$

где ИтмК-модифицированный трендовый индикатор.

Предложенная формула отражает положительную тенденцию показателя и применяется для определения сводного бюджетного трендового индикатора.

Трендовые индикаторы могут иметь положительное значение (фактические показатели выше нормативного, и фактический показатель ниже нормативного у модифицированного бюджетного трендового индикатора), что увеличивает устойчивость трендового бюджетного индикатора. Сводный трендовый индикатор определяется суммой трендовых индикаторов, которые могут быть использованы с различными весами.

В таблице 16 представлен расчет сводного трендового индикатора эффективности управления устойчивым ростом сельских муниципальных районов

Воронежской области в 2012-2014 гг. В качестве нормативных показателей нами были использованы средние значения коэффициентов экономического, экологического и социального развития.

Расчет трендовых индикаторов коэффициентов устойчивого развития сельских муниципальных районов выявил:

1. Отрицательные значения коэффициента текущей платежеспособности во всех муниципальных образованиях (кроме Верхнехавского и Каширского районов в 2014 году). Этот факт свидетельствует о постепенном росте способности муниципалитетов обеспечивать свои текущие расходы, так как нормативное значение этого показателя больше всех его значений в 2012-2004 гг. В Каширском и Верхнехавском районе в 2014 году в результате резкого увеличения капитальных расходов бюджета (с 22 млн. руб. в 20012 г, до 41 млн. руб в 2014 г. в Верхнехавском и со 110 млн. руб. до 455 млн. руб. в 2014 году в Каширском районах) удельный вес текущих затрат стал меньше, что позволило говорить о 90% покрытии их за счет налоговых и неналоговых поступлений.

2. Суммарный трендовый индикатор уровня инвестиций на душу населения имеет тенденцию к снижению (1,86 – в 2012 году; -0,47 в 2013; -1,37 в 2014 году). Этот факт свидетельствует о снижении инвестиционной активности в муниципалитетах, мы связываем его с кризисными макроэкономическими явлениями. Однако, вместе с тем, замедление темпа снижения индикатора является положительным моментом, позволяющим прогнозировать изменение тенденций в пользу его увеличения.

Обратную тенденцию имеет уровень капитализации бюджетных расходов, который вырос за исследуемый период на 6 пунктов. В условиях снижения притока частных инвестиций в сельские муниципальные районы, органы власти местного самоуправления пытаются за счет централизованных ресурсов поддержать инвестиционную активность в муниципалитетах.

Таблица 16 - Расчет сводного трендового индикатора эффективности управления устойчивым развитием сельских муниципальных районов Воронежской области в 2012-2014 гг.

Трендовые индикаторы	Годы	Петропавловский район	Воробьевский район	Нижнелевицкий район	Репьевский район	Терновский район	Верхнемамонский район	Верхнехавский район	Каширский район	Новоусманский район
Коэффициент бюджетной обеспеченности населения	2012	-0,38	-0,18	-0,12	0,12	-0,14	-0,21	0,05	-0,08	-0,44
	2013	-0,07	0,18	0,03	-0,07	0,05	-0,01	-0,10	0,69	-0,12
	2014	-0,27	-0,04	0,12	0,60	0,10	0,20	0,07	0,23	-0,20
Коэффициент бюджетной результативности территорий	2012	-0,34	-0,18	-0,12	0,08	-0,14	-0,18	0,04	-0,07	-0,36
	2013	-0,08	0,18	0,06	-0,10	0,01	-0,02	-0,12	0,69	-0,23
	2014	-0,31	-0,08	-0,07	0,27	0,02	0,11	1,08	0,11	-0,24
Коэффициент текущей платежеспособности	2012	-0,15	-0,19	-0,40	-0,31	-0,30	-0,13	-0,41	-0,15	0,08
	2013	-0,37	-0,29	-0,35	-0,06	-0,29	-0,22	-0,23	-0,12	-0,28
	2014	-0,23	-0,10	-0,48	-0,37	-0,41	-0,36	2,32	4,05	-0,04
Коэффициент собственности	2012	0,07	-0,04	-0,18	-0,22	-0,05	0,14	-0,19	-0,12	0,28
	2013	-0,16	-0,19	-0,15	-0,19	-0,03	0,07	0,01	-0,03	0,10
	2014	0,06	-0,02	-0,16	-0,20	-0,16	-0,06	1,20	0,50	0,36
Уровень сбалансированности бюджета	2012	-3,65	-0,94	-0,48	1,16	-0,55	-2,27	0,09	-0,88	-6,90
	2013	-0,36	-1,01	-2,25	1,18	1,39	-0,31	0,20	-0,60	6,23
	2014	2,63	1,68	9,39	12,30	3,33	3,66	-25,09	4,59	2,26
Уровень инвестиций на душу населения	2012	-0,55	-0,57	1,24	0,01	-0,78	0,83	2,19	-0,22	-0,29
	2013	-0,66	0,38	0,05	0,62	-0,82	0,27	0,16	-0,53	0,05
	2014	-0,62	-0,14	-0,40	0,12	-0,69	0,46	0,04	0,10	-0,24
Коэффициент капитализации бюджетных расходов	2012	-0,62	0,22	-0,73	0,67	-0,64	-0,75	-0,65	0,98	-0,67
	2013	-0,59	0,35	-0,64	2,13	-0,54	-0,69	-0,37	0,70	-0,67
	2014	-0,36	1,02	-0,59	1,20	-0,45	-0,69	-0,35	5,22	-0,58
Коэффициент производительности труда на территории	2012	-0,88	-0,93	-0,94	-0,91	-0,65	-0,93	1,75	3,09	-0,89
	2013	-0,85	-0,92	-0,92	-0,89	-0,65	-0,94	0,65	2,96	-0,57
	2014	-0,79	-0,66	0,60	-0,72	-0,52	-0,62	1,80	3,69	0,67
Коэффициент развития культуры на территории	2012	-0,68	0,52	-0,23	-0,02	0,31	-0,76	-0,58	-0,69	-0,61
	2013	-0,50	3,81	0,64	0,28	0,19	-0,27	-0,71	0,35	-0,58
	2014	-0,42	-0,13	0,75	0,73	-0,18	-0,61	-0,62	0,25	-0,07

продолжение таблицы 16

Сельские муниципальные районы	Годы	Петропавловский район	Воробьевский район	Нижнедевицкий район	Репьевский район	Терновский район	Верхнемамонский район	Верхнехавский район	Каширский район	Новоусманский район
Коэффициент рождаемости, чел на 10 тыс. населения	2012	-0,18	0,02	-0,11	0,23	-0,12	-0,02	0,29	0,10	0,13
	2013	-0,17	0,01	-0,13	0,16	-0,10	-0,05	0,27	0,08	0,11
	2014	-0,15	-0,11	-0,12	0,09	-0,06	-0,11	0,03	0,07	0,08
коэффициент занятости населения	2012	-0,30	0,13	0,13	-0,17	0,10	0,18	0,25	-0,03	-0,26
	2013	-0,30	0,14	0,12	-0,18	0,10	0,18	0,24	-0,04	-0,28
	2014	-0,28	0,15	0,09	-0,19	0,09	0,19	0,16	0,00	-0,20
коэффициент эффективности использования средств направляемых на образование	2012	0,65	-3,43	0,47	0,57	0,57	0,55	0,62	0,49	0,70
	2013	0,55	-4,28	0,46	0,48	0,42	0,47	0,56	-0,08	0,61
	2014	0,53	-4,22	0,44	0,39	0,45	0,29	0,54	0,51	0,58
коэффициент развития физической культуры и спорта.	2012	-0,99	-0,99	-0,99	-0,99	-1,00	-1,00	-0,86	-1,00	-1,00
	2013	-0,90	-0,99	-0,95	-0,98	-0,99	-1,00	-0,98	-0,99	-1,00
	2014	-0,99	-0,99	-0,91	-0,82	-0,90	-0,90	-0,98	-0,93	-0,97
коэффициент эффективности управления жилым фондом территории	2012	-0,98	-0,82	-0,50	1,89	-0,75	0,65	-0,92	-0,99	-0,76
	2013	-0,71	0,00	0,44	-0,70	-0,56	0,74	-0,79	-0,27	4,50
	2014	-0,77	0,06	-0,70	1,39	-0,78	0,80	-0,69	1,48	-0,26
Общий коэффициент экологической ситуации	2012	0,88	0,80	-0,35	0,96	0,59	0,99	-1,37	-4,13	0,13
	2013	0,91	0,61	-0,45	0,97	0,13	0,92	0,36	-3,63	0,42
	2014	0,92	0,91	-0,48	0,93	0,63	0,33	0,09	-1,12	-0,99
Коэффициент экологической эффективности производства	2012	-0,76	-0,82	-0,97	-0,13	-0,55	5,17	-0,06	-0,41	-0,81
	2013	-0,61	-0,90	-0,97	0,72	-0,79	-0,57	1,03	-0,38	0,08
	2014	-0,42	0,86	-0,43	0,62	-0,37	-0,69	1,20	0,62	0,35
Коэффициент эффективности затрат на охрану окружающей среды	2012	-0,70	-0,78	-0,80	-0,96	-0,24	0,57	0,39	10,08	-0,42
	2013	-0,77	-0,38	0,18	-0,97	-0,43	0,23	-0,34	3,06	-0,47
	2014	-0,81	-0,87	0,17	-0,98	-0,78	-0,18	-0,43	0,99	0,12
Сводный индикатор	2012	-9,57	-8,19	-5,1	1,95	-4,35	2,81	0,63	5,98	-2,09
	2013	-5,66	-3,3	-4,83	2,39	-2,9	-1,18	-0,36	1,86	7,9
	2014	-2,29	-2,67	7,22	5,36	-0,69	1,83	-1,9	10,36	0,61

3. Норматив коэффициента собственности - 0,2 - он означает, что в исследуемом муниципальные образования в среднем могли за счет собственных средств обеспечить лишь 20% своих доходов. Оценка индикатора этого коэффициента позволяет утверждать, что половина муниципальных образований каждый год не обеспечивают даже нормативного значения этого показателя. Очевидным представляется факт разрыва возможностей муниципалитетов по привлечению необходимого объема налоговых и неналоговых поступлений в бюджет.

4. Необходимо отметить тенденцию роста трендовых индикаторов коэффициента производительности труда в 2012 и 2014 гг. – его среднее значение минус 1,3; 3,45 соответственно. Причины такого увеличения, на наш взгляд, лежат в особенностях проводимой экономической политики в каждом конкретном муниципалитете.

5. Небольшие колебания коэффициента занятости населения (в пределах 0,04), по нашему мнению обусловлены стабильно низкой долей работающего трудоспособного населения в исследуемых муниципалитетах.

6. Несмотря на снижение трендового индикатора эффективности мероприятий по охране окружающей среды в целом экологическая ситуация характеризуется снижением объемов загрязнения, что стало следствием замедления инвестиционных процессов и снижения экономической активности в муниципалитетах.

На рисунке 10 отображен сводный трендовый индикатор эффективности управления устойчивым развитием сельских муниципальных районов Воронежской области. Необходимо отметить, что Каширский район на протяжении исследуемого периода обладал высоким значением сводного трендового индикатора, а Петропавловский и Нижнедевицкий имели отрицательное значение сводного трендового индикатора.

В ходе проведенного анализа были выявлены следующие особенности управления устойчивым развитием сельских муниципальных районов Воронежской области:

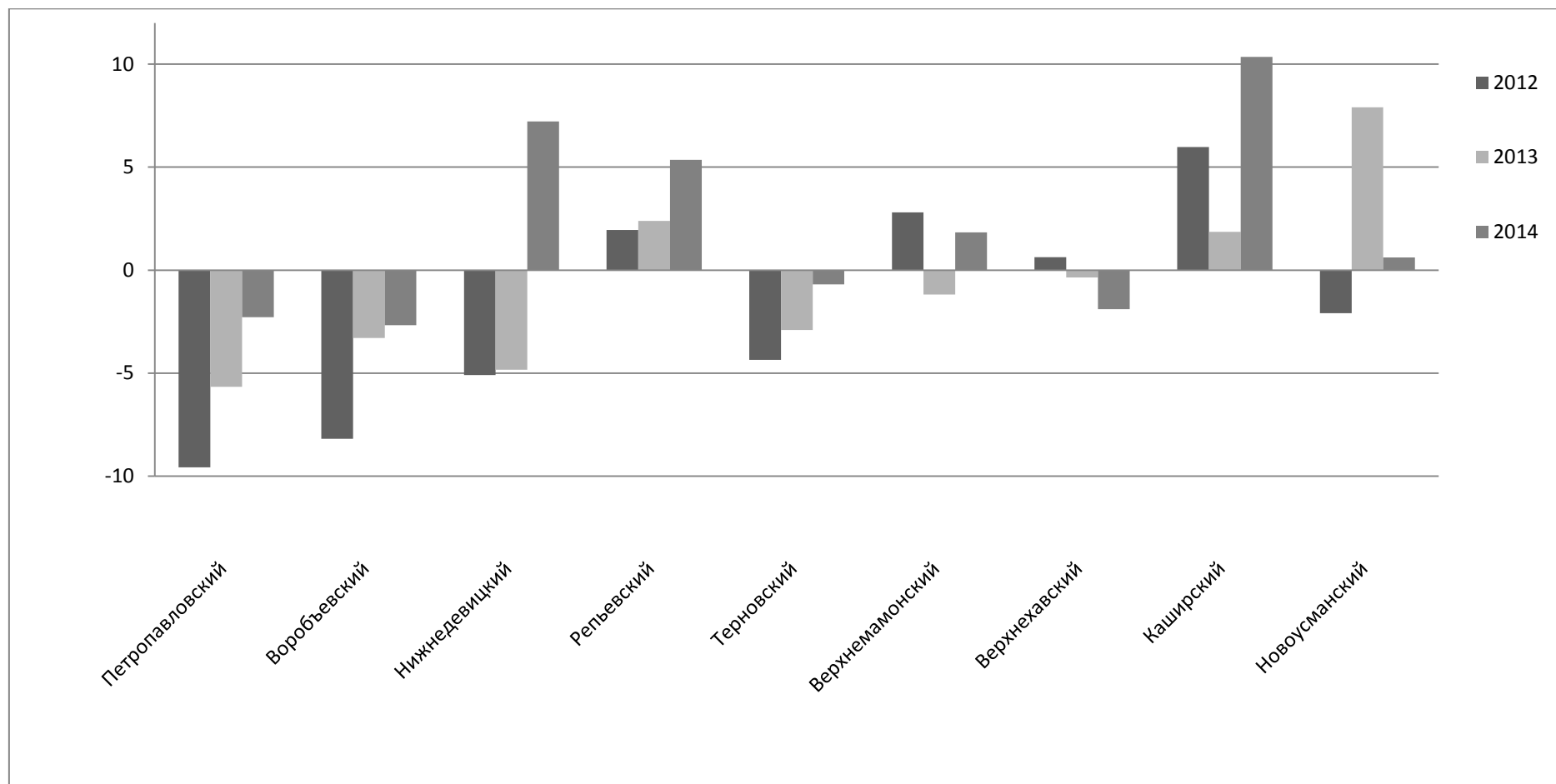


Рисунок 10 – сводный трендовый индикатор устойчивого развития сельских муниципальных районов Воронежской области

1. Высокая зависимость муниципальных районов от финансовой помощи из вышестоящих бюджетов обусловленная закрепленными низкоэффективными местными налогами обуславливает ограниченность в применении экономических рычагов управления устойчивым развитием муниципалитетов местными органами власти.

Мы полагаем, что существующая модель закрепления нормативов не позволяет муниципалитетам эффективно использовать свои социально-экономические возможности, что в конечном итоге негативно влияет на бюджетную систему региона: с одной стороны муниципалитеты не имеют стимулов к наращиванию налоговой базы региональных и федеральных налогов, с другой не реализованные возможные поступления в результате роста их налогового потенциала приводят к упущенным возможностям и для бюджета региона. Таким образом, на наш взгляд, целесообразным является взвешенный пересмотр нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов в сторону их децентрализации.

2. Постепенное улучшение экологической ситуации в сельских территориях с одной стороны делает их более комфортными для проживающего населения, с другой является признаком снижения экономической активности в муниципалитетах, что в свою очередь негативно отражается на занятости населения и социальном развитии районов.

3. Ухудшающаяся демографическая ситуация связанная с оттоком молодежи из сельских территорий, снижением рождаемости в конечном итоге сказывается на кадровом потенциале сельских муниципальных районов и возможности их устойчивого развития;

4. Более углубленный анализ эффективности управления устойчивым развитием сельских территорий будет проведен на примере Верхнехавского муниципального района.

3 ОБОСНОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

3.1 Стратегический подход к управлению устойчивым развитием однородных сельских территорий

Как показало исследование, управление устойчивым развитием однородных сельских муниципальных районов осуществляется неэффективно. В этих условиях на наш взгляд существует объективная необходимость разработать стратегический подход к формированию и поддержанию устойчивого развития однородных сельских территорий.

Стратегия устойчивого развития сельских территорий на период до 2030 года [116] подразумевает высокий уровень самостоятельности муниципальных образований, их независимость от межбюджетных трансфертов из вышестоящего уровня бюджетной системы. Вместе с тем, как мы уже отмечали, существующие механизмы управления устойчивым развитием сельских территорий не отвечают современным потребностям села. Методы и инструменты устойчивого развития сельских территорий, нашедшие отражение в одноименной стратегии не способствуют выравниванию экологической, социально-экономической, институциональной сфер жизни сельских муниципальных районов. Наше исследование выявило усугубляющуюся диспропорцию в развитии села. В этих условиях очевидной представляется необходимость поиска новых инструментов управления устойчивым развитием сельских территорий. К числу таких мы относим разработку и внедрение программ устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов.

В создании современной методологии прогнозирования, программирования, стратегического управления на государственном и муниципальном уровне особая роль принадлежит работам Л.И. Абалкина [6], И. Ансоффа [17], С.Ю. Глазьева [32], А.Г. Гранберга [34], Д.С. Львова [71], В.И. Кушлина [67], Б.Г. Преображенского [105], М. Портера [100], В.Л. Тамбовцева [118], , С.С. Шаталина [138], Б.М. Штульберга [140] и др.

В отличие от зарубежной трактовки аграрной политики в отечественной литературе принято считать политику в сфере устойчивого развития сельских территорий детализацией экономической политики и политики в области повышения национальной конкурентоспособности [48, 66]. Так, концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, являясь одним из инструментов реализации региональной политики, предполагает в рамках главы «повышение национальной конкурентоспособности» совершенствование аграрного и рыбохозяйственного комплексов решение следующих задач:

1. обеспечение потребностей населения сельскохозяйственной продукцией и продовольствием российского производства;
2. устойчивое развитие сельских территорий, повышение уровня жизни сельского населения;
3. повышение конкурентоспособности российского аграрного комплекса;
4. эффективное импортозамещение на рынке животноводческой продукции и создание развитого экспортного потенциала (особенно в растениеводстве), позволяющего в перспективе занять устойчивые позиции на мировом рынке аграрной продукции;
5. улучшение и повышение продуктивности используемых в сельскохозяйственном производстве земельных и других природных ресурсов [58].

Вместе с тем, небезосновательной нам представляется точка зрения Овчинцевой Л.А., которая отмечает, что предлагаемые мероприятия по устойчивому развитию сельских территорий направлены в первую очередь на развитие социальной сферы села и рост качества жизни работников сельскохозяйственных предприятий [91].

Мы согласны с М.В. Лоскутовой которая в своих работах отмечает необходимость комплексного подхода к развитию сельских территорий, как части государства, региона, муниципалитета [69]. Таким образом, на наш взгляд устойчивое развитие сельских территорий должно быть основано на:

- учете территориальной дифференциации, предусматривающий при расчете трансфертов учет региональных особенностей;

- учете дифференциации уровня социально-экономического развития, направленный на обеспечение учета уровня социально-экономического развития, как при расчете трансфертов, так и при определении уровня софинансирования соответствующих расходных обязательств региональных бюджетов;
- ответственность регионов за целевое и эффективное использование межбюджетных трансфертов из федерального бюджета;
- программном финансировании, предусматривающее предоставление в рамках долгосрочных (федеральных) целевых программ субсидий на реализацию соответствующих региональных программ, что позволит оценить перспективы развития соответствующей отрасли в конкретном субъекте Российской Федерации и эффективность деятельности региональных органов исполнительной власти по реализации программы, а также определить эффективность федеральных трансфертов (направления реформирования отраслей и целевые ориентиры для регионов на федеральном уровне будут определяться в рамках соответствующих долгосрочных (федеральных) целевых программ и отраслевых стратегий и иных аналогичных документов).

Вместе с тем на уровне федерального центра происходит дальнейшая детализация основной концепции развития страны в виде принятия Концепции устойчивого развития сельских территорий до 2020 года и Стратегии устойчивого развития сельских территорий до 2030 [61, 116]. Следующим звеном системы стратегического планирования на наш взгляд должна стать концепция развития АПК Воронежской области на долгосрочную перспективу, по аналогии с действующими нормативными документами других отраслей и сфер народного хозяйства (Концепция развития промышленности Воронежской области на 2011-2012 годы и на период до 2020 года [60]; Концепция развития внутреннего и въездного туризма в Воронежской области до 2016 года [59] и т.д.). Одной из основных задач стратегии развития агро-промышленного комплекса в регионе должна быть заявлена проблема устойчивого развития села [122].

Исходя из этого субъекты федерации, желающие получить финансовую помощь из федерального центра на развитие сельских территорий обязаны иметь

стратегии развития АПК, согласованные с концепцией долгосрочного развития отрасли в РФ.

Несмотря на большое внимание, уделяемое в научном сообществе проблемам стратегического планирования, на уровне муниципального образования они остаются недостаточно изученными. Научные разработки по данному направлению ограничиваются рекомендациями по формированию стратегий социально-экономического развития муниципальных районов. Вместе с тем, в условиях ограниченности финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении местных властей, учитывая особенности сельских территорий, нам представляется особенно важным разработка и внедрение стратегий обеспечения устойчивого развития села [43, 51, 33, 113, 69].

Мы согласны с Коваленко Е.Г., которая обосновывает необходимость применения стратегических методов управления развитием сельских территорий [85].

В своих работах отечественные ученые предлагают использовать для управления стратегиями муниципального развития те же стадии жизненного цикла, что и для товара потребления: «выведение на рынок; экспоненциальную стадию, включающую рост и турбулентность; стационарную стадию, для которой характерны зрелость и насыщение; а также завершающую стадию упадка». [114]

Мы считаем, что при формировании стратегий устойчивого развития однородных сельских муниципалитетов целесообразно использовать данный подход. Вместе с тем, стадии выделенные Г.М. Самостроевко не отвечают современным реалиям существования муниципальных образований. [114]

Изучив особенности практической реализации уже имеющихся стратегий социально-экономического развития муниципалитетов, мы предлагаем выделить следующие стадии их жизненного цикла:

1. Разработка. На этой стадии происходит анализ сложившегося уровня развития сельской территории. Происходит поиск резервов повышения эффективности управления устойчивым развитием села, рассчитываются альтернативные варианты развития муниципалитета. На основании проделанной работы предлага-

ются мероприятия улучшению социально-экономических, экологических показателей, муниципалитета, а также критерии эффективности их выполнения.

2. Внедрение. Эта стадия жизненного цикла предполагает осуществление комплекса процедур по изменению правовых актов, в целях создания условий для реализации стратегии. На этом этапе вносятся поправки в действующие законодательные акты, а также обеспечивается законодательная платформа ее реализации путем принятия необходимых законов, решений, подзаконных актов.

3. Реализация. Этап реализации предполагает выполнение мероприятий запланированных в программе выполнения стратегии. На этом же этапе происходит постоянный мониторинг эффективности выполнения запланированных процедур, соответствие фактических значений индикаторов эффективности их прогнозным данным, в случае их отклонения происходит оценка причин несовпадения. При необходимости вносятся коррективы в принятую программу.

4. Прекращение реализации. Эта стадия наступает в результате достижения поставленных целей, либо в результате истечения срока действия стратегии, либо по причине нехватки ресурсов на продолжение ее реализации. На этой стадии осуществляется последующий анализ ее выполнения, сопоставляются прогнозные величины показателей с фактическими данными, выявляются ошибки, допущенные в ходе применения стратегии, делается вывод о ее эффективности. Обосновываются цель и задачи стратегии следующего периода, начинается стадия ее разработки с учетом опыта накопленного в ходе выполнения предыдущей стратегии.

Таким образом, в общем виде стратегирование в муниципалитете можно представить в виде следующей структуры элементов, отображённых на рисунке 11.

Необходимо отметить, что в настоящее время муниципальные образования Воронежской области реализуют принятые стратегии их социально-экономического развития. Исходя из этого при разработке стратегии устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов важно обеспечить корреляцию цели и задач нормативно-правовых актов.

Проведенное нами исследование показало, что большинство однородных сельских муниципальных районов не в состоянии финансировать расходные обязательства, возложенные на них только за счет собственных доходов. Возможности муниципалитетов по привлечению финансовых ресурсов в бюджет, инвестиций в экономику территории существенно различаются. Особенностью российского бюджетного законодательства является отсутствие предпосылок к развитию конкуренции между муниципальными образованиями.

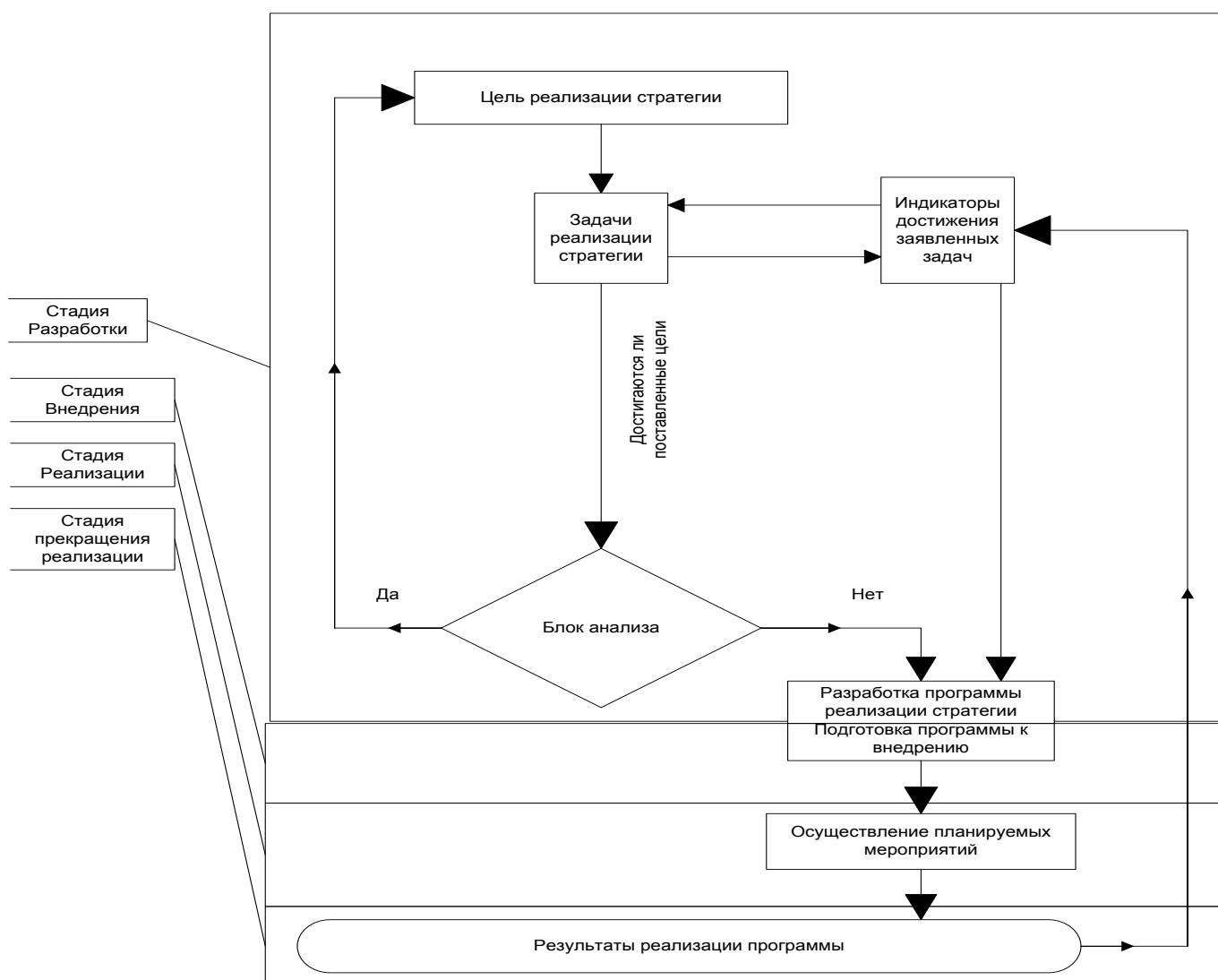


Рисунок 11 - Блок-схема процесса стратегирования в муниципалитете

Предлагаемый нами стратегический подход к устойчивому развитию однородных сельских муниципальных районов должен основываться на разработке стратегий устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов и программно-целевом методе планирования мероприятий направленных на рост

бюджетной устойчивости муниципального образования, повышение эффективности использования земельных ресурсов, улучшения экологической и социальных условий жизни населения.

Он должен базироваться на выполнении следующих принципов:

- соответствия проводимых действий в рамках законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Воронежской области;
- единства задач проводимых мероприятий и работ;
- методологическое и стратегическое единообразие;
- обоснованности и экономической эффективности;
- системности;
- прозрачности и открытости.

Его цель в общем виде - выработка процедур по оптимизации бюджетной и налоговой политики, повышению эффективности использования бюджетных средств на средне- и долгосрочную перспективу, интенсификацию использования земельных ресурсов района, создание предпосылок к улучшению экологических и социальных аспектов жизни в однородном сельском муниципальном районе.

Следует обратить внимание, на то, что он предполагает многовариантность постановки цели и задач предлагаемых мероприятий. Так в случае, если анализ эффективности управления устойчивым развитием выявит незначительные социально-экономические, экологические проблемы несистемного характера, то необходимо реализовать мероприятия по сохранению устойчивости развития села. В противном случае целью будет формирование устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов.

Обоснование обеспечения бюджетной устойчивости муниципальных образований нами предлагается исходя из следующих условий:

- поддержание сбалансированности бюджета;
- установление четких ориентиров для подготовки проектов бюджетов на конкретные годы, обеспечение преемственности бюджетных приоритетов;
- оценка реальных бюджетных возможностей для установления расходов по приоритетным направлениям (на образование, здравоохранение, развитие социальной и инженерной инфраструктуры и др.);
- установление «барьеров» для необоснованных предложений по увеличению расходов в ущерб экономической стабильности.

Поэтапный процесс совершенствования механизма организации межбюджетного регулирования в регионе должен включать в себя научно обоснованные подходы к повышению бюджетной устойчивости и бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Они позволят выявить слабые стороны в финансово-экономических отношениях внутри муниципалитета, определить возможные резервы финансовых ресурсов, наметить основные возможности развития бюджетных отношений муниципального образования. Обоснованный подход даст возможность определить наиболее эффективные направления концентрации ограниченных финансовых ресурсов для достижения заявленных целей. Внедрение предложенных мероприятий позволит региональным властям осуществлять координацию и мониторинг за уровнем бюджетной устойчивости муниципалитетов относительно друг друга.

Повышение эффективности земельных ресурсов должно базироваться на:

1. выявлении неэффективно используемых земель сельскохозяйственного назначения;
2. поиске сельскохозяйственных земель, пригодных под пашню, но не вовлеченных в севооборот;
3. изменении структуры посевных площадей в однородном муниципальном районе, учитывающей специфику муниципалитета, природно-климатические условия, особенности развития его перерабатывающей промышленности и т.д.

Рост интенсификации использования земельных ресурсов позволит повысить валовый сбор сельскохозяйственных культур в муниципальном районе, и как следствие налоговую базу муниципалитета, создать дополнительные рабочие места, и снизить безработицу, создать условия для повышения деловой активности в муниципалитете, привлечь дополнительные инвестиции в развитие села.

Социальное и экологическое развитие сельских однородных муниципальных районов должно обуславливаться в первую очередь наличием достаточных финансовых ресурсов для реализации социальных программ поддержки населения и строительства комплекса мероприятий по улучшению условий его проживания.

Таким образом, концептуальный подход должен реализовываться через разработку и внедрение стратегии устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов. При их формировании должна обеспечиваться непрерывность и преемственность. Так стратегия устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов должна являться частью стратегии социально-

экономического развития соответствующего муниципалитета, та в свою очередь является частью концепции развития региона, которая выполняется в рамках реализации концепции социально-экономического развития страны (рис. 12.).



Рисунок 12 - Схема стратегического планирования Воронежской области

Стратегии развития муниципалитетов нам представляется возможным классифицировать по следующим признакам:

1. срокам реализации: различают среднесрочные (2-3 года) и долгосрочные (более 4 лет);
2. целям: локальные (предполагающие решение задач в области нескольких аспектов функционирования муниципального образования) и комплексные (предполагающие мероприятия направленные на повышение уровня социально-экономического развития муниципалитета);
3. источникам финансирования: бюджетное финансирование или на условиях государственно-частного партнерства.

На рисунке 13 схема разработки стратегии устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов.

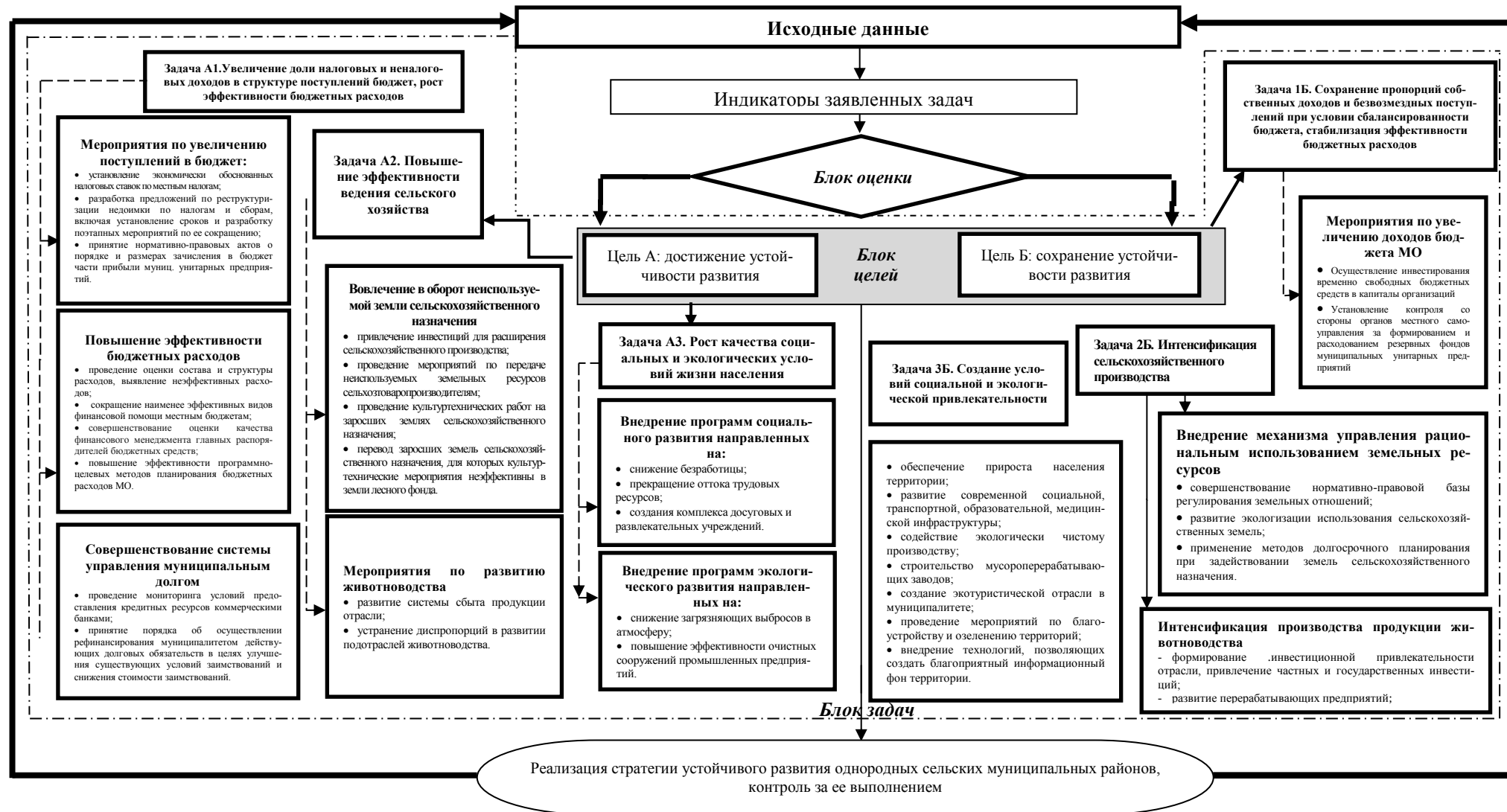


Рисунок 13 - Схема разработки стратегии устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов

При анализе исходных условий реализации стратегии целесообразно проводить оценку уровня социально-экономического развития муниципального образования, состояния общественных финансов, качества бюджетного планирования и эффективности бюджетной политики, SWOT-анализ и коэффициентный анализ показателей социального, экономического и экологического развития.

Мы полагаем, что если оценка выявит кризисное или неустойчивое состояние бюджета, наличие проблем в социальной и экологической сферах жизни однородного сельского муниципального района, то в рамках реализации стратегии ставятся следующие задачи:

- увеличение доли налоговых и неналоговых доходов в структуре поступлений бюджет, рост эффективности бюджетных расходов;
- повышение эффективности ведения сельского хозяйства;
- рост качества социальных и экологических условий жизни населения.

На наш взгляд, решение первой задачи предполагает проведение мероприятий по увеличению поступлений в бюджет района, в рамках реализации которых необходимо предусмотреть:

- закрепление эффективных ставок по местным налогам;
- разработку мероприятий по управлению дебиторской задолженностью по налогам и сборам;
- упорядочение нормативно-правового обеспечения процесса взаимодействия муниципальных унитарных предприятий и соответствующего бюджета.

Необходимо отметить, что реформирование системы муниципального управления в целях повышения эффективности бюджетных расходов затронуло в последнее время практически все аспекты жизни в муниципалитетах. И если ранее реформирование в большей степени ориентировалось на создание стройной системы муниципальных финансов с точки зрения организации управления, то в последнее время на передний план выходят проблемы качества предоставления и обоснованности обеспечения муниципальных услуг, способности местных органов власти в условиях ограниченных финансовых ресурсов решать социальные, экологические и прочие проблемы. При этом особое внимание стало уделяться вопросам удовлетворённости населения получаемыми муниципальными услугами.

Экономическое развитие муниципального района неизбежно должно предполагать повышение эффективности бюджетных расходов, которое мы предлагаем достичь с помощью:

- проведения оценки состава и структуры расходов, выявление неэффективных расходов;
- сокращения наименее эффективных видов финансовой помощи местным бюджетам;
- совершенствования оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств;
- повышения эффективности программно-целевых методов планирования бюджетных расходов МО.

Необходимо отметить, что еще одним направлением повышения бюджетной эффективности муниципалитета являются мероприятия по совершенствованию системы управления муниципальным долгом. Оптимизация муниципальных заимствований имущества способствует систематизации и интенсификации используемых финансовых ресурсов муниципалитета. В этой связи нами рекомендуются следующие мероприятия:

- проведение мониторинга условий предоставления кредитных ресурсов коммерческими банками;
- принятие порядка об осуществлении рефинансирования муниципалитетом действующих долговых обязательств в целях улучшения существующих условий заимствований и снижения стоимости заимствований.

Реализация мероприятий в рамках решения второй задачи подразумевает повышение эффективности использования земельных ресурсов. Направления совершенствования земельных отношений должны рассматриваться в первую очередь как возможность с одной стороны стимулировать экономическое развитие, с другой решение экологических и социальных задач. В таком ключе основными мероприятиями по совершенствованию использования земельных ресурсов в однородном сельском муниципальном районе становятся: вовлечение в оборот неиспользуемые земли сельскохозяйственного назначения и повышение плодородия почвы, через осуществление следующих мероприятий:

- привлечение инвестиций для расширения сельскохозяйственного производства;

- проведение мероприятий по передаче неиспользуемых земельных ресурсов сельхозтоваропроизводителям;
- проведение культуртехнических работ на заросших землях сельскохозяйственного назначения;
- перевод заросших земель сельскохозяйственного назначения, для которых культуртехнические мероприятия неэффективны в земли лесного фонда;
- применение современных технологий выполнения сельскохозяйственных работ и оптимальные сроки их проведения;
- использование высокопродуктивных сортов сельскохозяйственных культур;
- проведение эффективных мероприятий по борьбе с сорняками, болезнями и вредителями растений.

В настоящее время перед муниципальными районами стоят вопросы не только экономического характера, но и накопившиеся социальные и экологические проблемы требуют своего решения. Нехватка квалифицированной рабочей силы, к которой привел постоянный отток молодежи из села, в совокупности с растущей безработицей в сельской местности, определяют основные направления социальной политики однородных сельских муниципальных районов.

Вместе с тем только наличие вакантных рабочих мест не делает территорию привлекательной для жизни. Доступность развитой медицинской, образовательной, транспортной, бытовой, культурной инфраструктуры обуславливает желание населения жить в селе. Еще одним фактором влияющим на численность населения того или иного района является экологическая ситуация в муниципалитете. Существование на территории крупных и средних промышленных предприятий с одной стороны обеспечивает экономическое развитие, но с другой без должного внимания к природосберегающим технологиям негативно влияет на экологическое и социальное развитие территории.

Таким образом, формирование устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов не возможно без роста качества социальных и экологических условий жизни населения. В рамках этой задачи мы предусматриваем реализацию следующих мероприятий:

- внедрение программ социального развития направленных на снижение безработицы, прекращение оттока трудовых ресурсов, создания комплекса досуговых и развлекательных учреждений;
- внедрение программ экологического развития направленных на снижение загрязняющих выбросов в атмосферу, повышение эффективности очистных сооружений промышленных предприятий.

Реализация вышеизложенных мероприятий позволит муниципальному образованию преодолеть кризисный или неустойчивый тип финансового состояния, повысить уровень финансовой автономии, эффективнее выполнять расходные обязательства бюджета, оптимизировать использование земельных ресурсов, решить наиболее острые социальные и экологические проблемы, перейти от неустойчивого к устойчивому развитию.

Мы считаем, что в случае, когда бюджет муниципального образования имеет устойчивое состояние, наблюдается рост или стагнация демографических показателей, сокращение или стагнация уровня безработицы цель реализации стратегии – сохранение вектора устойчивого развития территории. Причем, необходимо понимать, что при наличии устойчивого экономического развития муниципалитета в условиях нерешенных проблем социального и экологического характера целесообразно говорить о сохранении устойчивого развития территории, нежели о ее формировании. Именно экономическое развитие сельских однородных муниципальных районов является критерием отнесения его к успешным или развивающимся территориям.

Для достижения поставленной цели перед муниципальным образованием ставятся следующие задачи:

- сохранение пропорций собственных доходов и безвозмездных поступлений при условии сбалансированности бюджета, стабилизация эффективности бюджетных расходов;
- интенсификация сельскохозяйственного производства;
- создание условий социальной и экологической привлекательности.

Для сохранения пропорций собственных доходов и безвозмездных поступлений при условии сбалансированности бюджета проводится мероприятия по увеличению доходов бюджета муниципального образования, а именно:

- осуществление инвестирования временно свободных бюджетных средств в капиталы организаций
- установление контроля формирования и расходования резервных фондов унитарных предприятий.

Для стабилизации эффективности бюджетных расходов необходимо применить мероприятия по оптимизации списка имеющихся льгот, а также их соответствие потребностям общества. Установление налоговых льгот необходимо производить после утверждения порядка оценки их эффективности, при этом целесообразно учитывать показатели как бюджетной, так и социальной эффективности.

Индикаторами такого анализа налоговых льгот должны выступить:

- возможность обеспечения экономических стимулов хозяйствующих субъектов в увеличении наиболее важных для муниципалитетов направлений производственно-хозяйственной деятельности, а также их участия в осуществлении стратегических мероприятий в области социально-экономического развития муниципального образования;
- формирование условий развития инновационной и инвестиционной деятельности в муниципалитете, путем повышения его инвестиционной привлекательности;
- создание системы льгот и поощрений предприятиям, которые привлекают в свою производственную деятельность труд социально-незащищенных категорий.

В целях интенсификации использования земельных ресурсов мы предлагаем разработать и внедрить механизм управления рациональным использованием земельных ресурсов, который должен быть основан на:

- совершенствовании нормативно-правовой базы регулирования земельных отношений;
- развитии экологизации использования сельскохозяйственных земель;
- применении методов долгосрочного планирования при задействовании земель сельскохозяйственного назначения.

Третьей задачей поддержания устойчивого роста является создание условий социальной и экологической привлекательности сельской территории, в рамках которой необходимо осуществить следующие мероприятия:

- обеспечение прироста населения территории;

- развитие современной социальной, транспортной, образовательной, медицинской инфраструктуры;
- содействие экологически чистому производству;
- строительство мусороперерабатывающих заводов;
- создание экотуристической отрасли в муниципалитете;
- проведение мероприятий по благоустройству и озеленению территорий;
- внедрение технологий, позволяющих создать благоприятный информационный фон привлекательности территории.

Немаловажной стадией жизненного цикла стратегии является процесс ее внедрения. Успешная реализация заложенных в ней мероприятий возможна в случае, координированной работы исполнительной и законодательной ветвей власти. Качество обеспечения нормативно-правовой базы может повлиять в конечном итоге и на ход реализации предложенных мероприятий, и, как следствие, на полученные результаты их выполнения. Таким образом, нам представляется целесообразным создание в муниципалитетах координационного совета по разработке и внедрению стратегии устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов. На рисунке 14 представлена рекомендуемая структура субъектов ее управления.

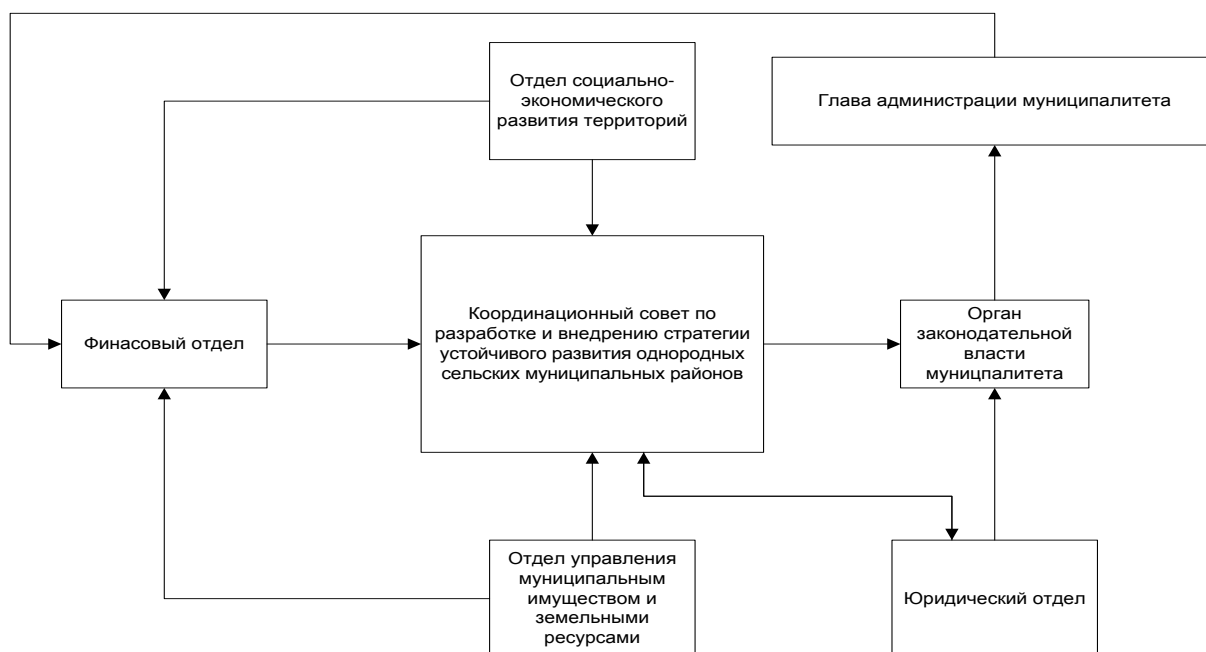


Рисунок 14 - Рекомендуемая структура субъектов управления программой

В этой схеме каждое звено управления имеет определенный набор функций, обязанностей и полномочий. Отдел социально-экономического развития террито-

рий предоставляет в финансовый отдел прогнозируемые и фактические показатели характеризующих уровень развития социально-экономических процессов в муниципалитете. К числу таких относится объем прибыли, полученной предприятиями на территории муниципального образования, фонд оплаты труда, уровень безработицы, демографические показатели, объем инвестиций в экономику и.д.

Функции отдела управления муниципальным имуществом в рамках разработки и внедрения стратегии устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов сводятся к предоставлению информации о неиспользуемом, или используемом неэффективно муниципальном имуществе. Нам кажется целесообразным проведение инвентаризации муниципальной собственности, в целях поиска резервов увеличения неналоговых поступлений в соответствующий бюджет.

Финансовый отдел, аккумулируя поступающие данные, обрабатывает их и предлагает в рамках описываемой нами стратегии возможные мероприятия, а также нормативные значения отдельных показателей. Данные величины будут являться индикаторами, критериями эффективности принимаемых решений.

Вместе с тем деятельность финансового отдела не исчерпывается разработкой стратегии, на стадии внедрения им, при необходимости вносятся определенные изменения в программу ее реализации.

В обязанности координационного совета по разработке и внедрению программы реализации стратегии входит координация работы отделов администрации муниципалитета, а также формирование на основе предложенных отделом финансов мероприятий по их реализации.

На стадии внедрения особенно важным является мониторинг внешних факторов, оказывающих воздействие на устойчивое развитие муниципальных районов. Он позволяет корректировать, отдельные положения стратегии, вносить изменения в программу мероприятий, в целях достижения максимально возможной их эффективности.

Стадия реализации программы подразумевает постоянный мониторинг показателей бюджетных отношений. Особенно важным нам представляется контроль за расходованием средств по целевому назначению. Вместе с этим, необходимо сравнивать планируемые, нормативные показатели результатов выполнения программы с фактическими данными, выяснять причины отклонений, постоянно корректировать проводимые мероприятия.

По итогам своей деятельности координационный совет по разработке и внедрению программы реализации стратегии устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов бюджетной устойчивости готовит отчет о проделанной работе. Необходимо отметить, что окончание действия стратегии позволяет выполнить оценку ее эффективности. Фактические данные выполненной программы реализации являются исходными для формирования новой стратегии муниципалитета в области устойчивого развития.

Внедрение программы в каждом муниципалитете Воронежской области на наш взгляд позволит:

- повысить самостоятельность в бюджетном отношении органов местного самоуправления, исполнять расходные обязательства муниципалитетов преимущественно за счет собственных доходов;
- увеличить налогооблагаемую базу по федеральным и региональным налогам, что даст дополнительные поступления в бюджеты соответствующего уровня;
- увеличить эффективность органов местного самоуправления;
- выровнять социально-экономические возможности муниципалитетов и, как следствие, выровнять уровень жизни во всех муниципальных образованиях.

Вместе с тем, излишняя централизация финансовых ресурсов в областном центре в настоящее время не позволяет реализовывать возможности муниципальных образований своему по развитию в полной мере. Предоставление финансовой помощи не решает проблему финансирования тех или иных мероприятий стратегии, так как межбюджетные трансферты имеют нерегулярную непостоянную основу, и к тому же ведут к потере самостоятельности в принимаемых решениях. Однако, стоит заметить, что предоставление муниципалитетам дополнительных налоговых поступлений приведет к еще большему их расслоению по социально-экономическим характеристикам.

В настоящее время не существует методик оптимизации выравнивающих и стимулирующих процессов вертикального межбюджетного регулирования. В процессе функционирования в бюджетной системе на субфедеральном уровне возникает противоречие между стремлением муниципалитетов получить как можно больше закрепленных доходов или переданных в виде дополнительных нормати-

вов отчислений и возможностями областного бюджета отчуждать эти финансовые ресурсы. В современных условиях система межбюджетного регулирования направлена на централизацию налоговых поступлений в бюджет области.

Нам представляется возможным оптимизировать помощью экономико-математической модели действующий механизм вертикального межбюджетного регулирования. Закрепление обоснованных с помощью модели нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов даст возможность сельским муниципальным районам сформировать экономическую основу преобразований направленных на их устойчивое развитие, вместе с сохранением устойчивости областного бюджета.

Моделирование — исследование объектов познания на их моделях; построение и изучение моделей реально существующих объектов, процессов или явлений с целью получения объяснений этих явлений, а также для предсказания явлений, интересующих исследователя.

Под моделью реальной системы мы понимаем представление группы объектов или идей в некоторой форме, отличной от их реального воплощения; отсюда термин «реальный» используется в смысле «существующий или способный принять одну из форм существования». Следовательно, системы, существующие еще только на бумаге или находящиеся в стадии планирования, могут моделироваться так же, как и действующие системы.

Нами была разработана нелинейная оптимизационная модель вертикального межбюджетного регулирования. Она была реализована в виде программного комплекса на базе табличного редактора MS Excel 2011 эволюционным методом вычислений.

Реализуемый с помощью модели методический подход позволяет:

- прогнозировать налоговые поступления в бюджет муниципалитета в зависимости от действующего в стране и регионе бюджетного законодательства;
- оценивать предлагаемые мероприятия в области совершенствования бюджетного процесса на субрегиональном уровне путем выявления зависимости параметров модели от законодательных и методологических инициатив федеральной и региональной власти.

Исследование показало что, система вертикального межбюджетного регулирования реализуется через установление налоговых льгот, предоставление субвенций и закрепление нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов. Вместе с тем, необходимо отметить, что изменение налоговых льгот в сторону их отмены, повлечет за собой изменение социально-экономических условий для населения и бизнеса, увеличив налоговую нагрузку. Предоставление субвенций, на наш взгляд не влияет на важнейшие характеристики системы вертикального межбюджетного регулирования, так как денежные средства идут на финансирование делегированных полномочий и не изменяют качество бюджетной устойчивости муниципалитетов и региона. В связи с этим в имитационной модели рассматривается только целесообразность закрепления нормативов отчислений от тех или иных налогов с точки зрения достаточности собственных ресурсов для финансирования расходных обязательств муниципалитетов. Блок схема алгоритма разработки модели представлена на рисунке 15.

Методика моделирования вертикального межбюджетного регулирования была опробована нами на примере областного бюджета и бюджетов муниципальных районов и городских округов Воронежской области.

За основные неизвестные нелинейной оптимизационной модели приняты:

X_1 – норматив отчислений от налога на прибыль организаций, распределяемый внутри региона,

X_2 – норматив отчислений от НДФЛ, распределяемый внутри региона.

X_3 – норматив отчислений от налогов на совокупный доход

X_4 - норматив отчислений от налогов имущество.

X_5 - норматив отчислений от налогов на добычу полезных ископаемых, распределяемых внутри региона.

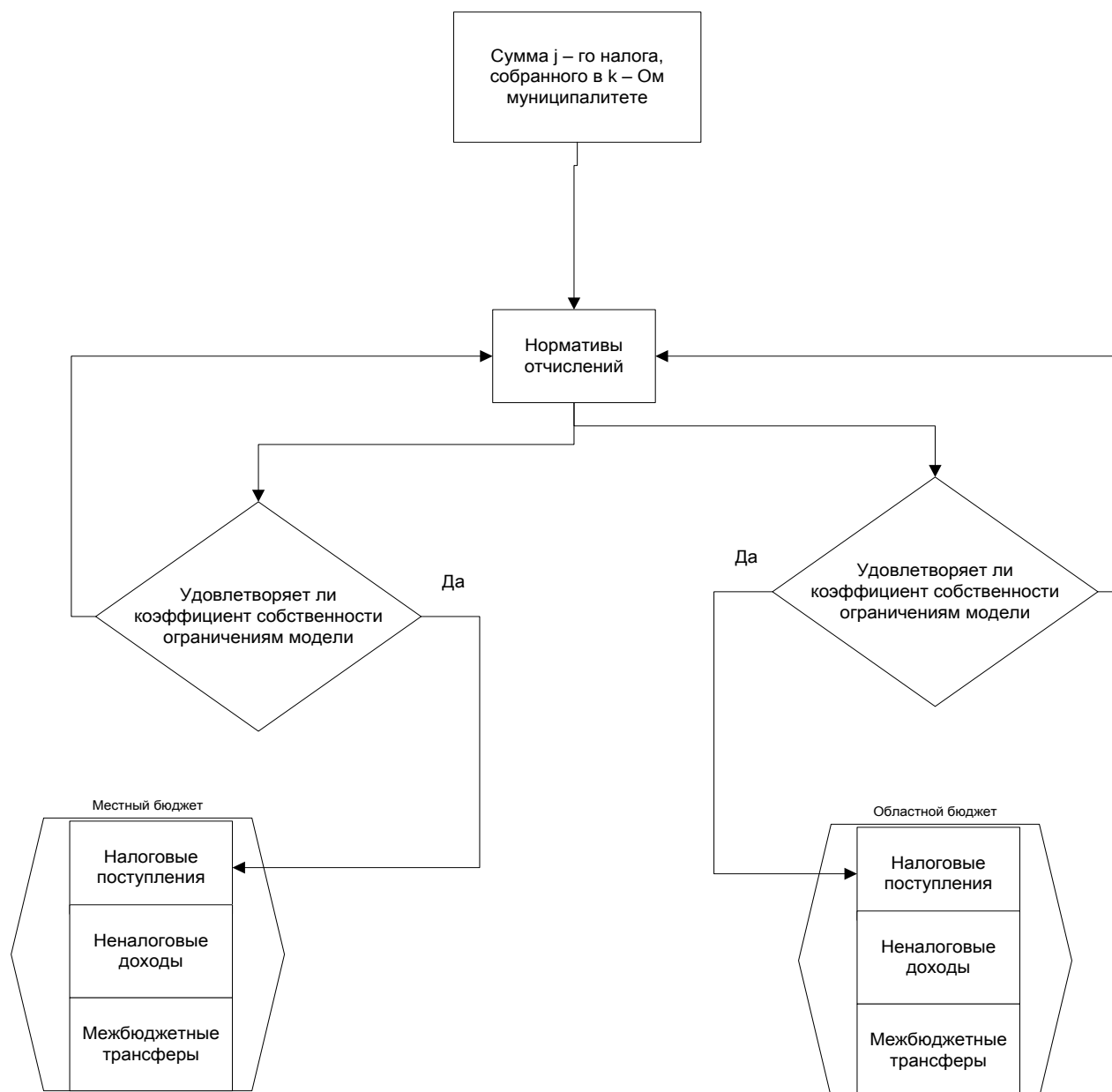


Рисунок 15 - Блок-схема алгоритма разработки модели вертикального межбюджетного регулирования

Условия и ограничения модели записаны в виде следующих линейных и нелинейных уравнений и неравенств.

1. Ограничение максимальной доли налогов в бюджете

$$\sum_{k=1}^{34} \sum_{j=1}^5 X_{jk} \leq d_{jk}, \quad (3)$$

где X_{jk} – норматив отчисления j – го налога в k – ом муниципалитете, d_j – предельная величина отчислений налога.

2. Ограничение по величине собранных доходов на территории муниципалитета

$$\sum_{k=1}^{34} \sum_{j=1}^5 (X_{jk} * a_{jk}) + P_k + N_k + T_k - \overline{X}_k = 0, \quad (4)$$

где a_{jk} – сумма j - го налога, собранного на k – ой территории, P_k – сумма прочих налоговых поступлений k - го муниципалитета, N_k – сумма неналоговых доходов на территории k –го муниципалитета, T_k – сумма трансферов, поступающих в бюджет k - ого муниципалитета, $\overline{X}_k$ – сумма доходов бюджета k – го муниципалитета.

3. Ограничение по величине собранных налогов на территории муниципалитета

$$\sum_{k=1}^{34} \sum_{j=1}^5 (X_{jk} * a_{jk}) + P_k + N_k - \overline{\overline{X}}_k = 0, \quad (5)$$

где $\overline{\overline{X}}_k$ – сумма налоговых и неналоговых поступлений в бюджет k – го муниципалитета.

4. Ограничение минимального коэффициента собственности бюджетов муниципалитетов

$$\overline{\overline{X}}_k / \overline{X}_k \geq D_k, \quad (6)$$

где D_k – минимальный коэффициент собственности k – го муниципалитета.

5. Ограничение по величине доходов областного бюджета

$$\sum_{k=1}^{34} \sum_{j=1}^5 (a_{jk} - X_{jk} * a_{jk}) + P_o + N_o + T_o - \overline{X}_o = 0 \quad (7)$$

где P_o – сумма прочих налоговых поступлений областного бюджета, N_k – сумма неналоговых доходов областного бюджета, T_o – сумма трансферов, поступающих в областной бюджет, $\overline{X}_o$ – сумма доходов бюджета области, $\overline{\overline{X}}_o$ – сумма доходов областного бюджета.

6. Ограничение по величине налоговых и неналоговых поступлений доходов областного бюджета

$$\sum_{k=1}^{34} \sum_{j=1}^5 (a_{jk} - X_{jk} * a_{jk}) + P_o + N_o - \overline{\overline{X}}_o = 0, \quad (8)$$

где $\overline{\overline{X}}_o$ – сумма налоговых и неналоговых доходов бюджета области.

7. Ограничение минимального коэффициента собственности бюджета области

$$\overline{\overline{X}}_o / \overline{X}_o \geq D_o, \quad (9)$$

где D_k – минимальный коэффициент собственности областного бюджета.

8. Условие не отрицательности переменных

$$X_{jk}; a_{jk}; P_k; N_k; T_k; \overline{X}_k; \overline{\overline{X}}_k; D_k; P_o; N_k; T_o; \overline{X}_o; \overline{\overline{X}}_o; D_k \geq 0 \quad (10)$$

9. Целевая функция

$$Z = \sum_{k=1}^{34} \frac{(X_{jk} * a_{jk}) + P_k + N_k}{(X_{jk} * a_{jk}) + P_k + N_k + T_k} \rightarrow \max \quad (11)$$

Для предлагаемой экономико-математической задачи по оптимизации нормативов отчислений федеральных и региональных налогов была обоснована входная информация, основные показатели которой представлены в Приложении Б.

Предельные нормативы налоговых отчислений, представленные в приложениях, сформированы исходя из следующих предпосылок:

- проведенный анализ эффективности межбюджетных отношений показал, что в Воронежской области существует потребность в обеспечении выравнивающей функции вертикального межбюджетного регулирования;
- максимальные значения нормативам отчисления дифференцированы исходя из проведенной во второй главе диссертационного исследования группировки муниципалитетов;
- налоги на имущество в меньшей степени зависят от социально-экономической ситуации в стране, регионе, муниципалитете, в связи с этим мы считаем допустимым зачисление всех поступлений от этих налогов на счета муниципальных бюджетов;
- налоговая база по налогу на прибыль, совокупный доход, по налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами распределена неравномерно в муниципальных образованиях, поэтому максимальный уровень норматива отчисления предлагается – 0,1.; 0,6; 0,6 соответственно;

– при разработке экономико-математической модели нами было учтено минимально допустимое значение коэффициента собственности областного бюджета - 0,6. Данное значение было обосновано нами при разработке методики экспресс- анализа бюджетной устойчивости, такое значение коэффициента собственности достаточно, так как оно позволяет говорить об устойчивом состоянии бюджета Воронежской области.

В результате реализации экономико-математической модели были получены оптимальные нормативы отчислений федеральных и региональных налогов (табл. 17).

Таблица 17 - Оптимальные нормативы отчислений от региональных и федеральных налогов однородных сельских муниципальных районов Воронежской области

Муниципалитеты	Налог на прибыль организаций	Налог на доходы физических лиц	Налоги на совокупный доход	Налоги на имущество	Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами
Верхнемамонский район	0,05	0,6	0,5	1	0,6
Верхнехавский район	0,05	0,5	0,5	1	0,6
Воробьевский район	0,05	0,76	0,5	1	0,6
Каширский район	0,05	0,48	0,5	1	0,6
Нижнедивицкий район	0,05	0,68	0,5	1	0,6
Новоусманский район	0,05	0,45	0,5	1	0,6
Петропавловский район	0,05	0,8	0,5	1	0,6
Репьевский район	0,05	0,79	0,5	1	0,6
Терновский район	0,05	0,79	0,5	1	0,6

Следует обратить внимание на то, что по налогу на доходы физических лиц предлагаются дифференцированные нормативы, которые будут устанавливаться взамен дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Рассчитанные нормативы позволяют повысить коэффициент собственности во всех муниципалитетах Воронежской области.

В таблице 18 представлены расчеты, полученные в результате реализации оптимизационной модели. Общий объем перераспределенных средств - 4414779 тыс. руб. из которых 2478456 тыс. руб. приходится на областной фонд финансовой поддержки муниципальным образованиям. Оставшиеся 1936323 тыс. руб. недополученные бюджетом Воронежской области будут образовывать его дефицит. Следует заметить, что данная сумма составляет менее 1 % от всех расходов бюджета

Воронежской области. Эффект от реализации предложенной модели будет достигаться не только в краткосрочном периоде в виде повышения бюджетной устойчивости муниципальных образований области, но и на перспективу в виде прироста налоговых поступлений, за счет мероприятий реализуемых в муниципалитетах в рамках освоения дополнительных финансовых ресурсов.

Таблица 18 - Оптимальные параметры нелинейной оптимизации вертикального межбюджетного выравнивания, тыс. руб.

Муниципалитеты	Собственные доходы (модель)	Доходы (модель)	Получено НДФЛ (модель)	НДФЛ (факт)	По дополнительным нормативам	дотация	Возможности дополнительного получения дотации	Коэффициент собственности	Коэффициент собственности модел.
Верхнемамонский район	116569,0	454964	77300,0	38650	38650,0	41880	3230,0	0,19	0,26
Верхнехавский район	461970,7	992440	109006	65404	43602,7	46982	3379,3	0,44	0,47
Воробьевский район	110245,3	348787	85672,3	33818	51854,3	54123	2268,7	0,20	0,32
Каширский район	188714,8	542724	97340,8	60838	36502,8	44827	8324,2	0,30	0,35
Нижнедигицкий район	103654,0	382161	85544,0	37740	47804,0	54566	6762,0	0,17	0,27
Новоусманский район	373596,5	1157025	244633	163089	81544,5	112392	30847,5	0,27	0,32
Петропавловский район	91513,7	276209	66738,7	25027	41711,7	44786	3074,3	0,21	0,33
Репьевский район	103942,5	415398	72374,5	27484	44890,5	50710	5819,5	0,16	0,25
Терновский район	130058,8	448893	106478	40435	66043,8	75486	9442,2	0,17	0,29

Вместе с тем, мы считаем, что предлагаемая система нормативов распределения поступлений, выработанная нами в процессе решения нелинейной модели вертикального межбюджетного регулирования позволяет:

- повысить бюджетную устойчивость муниципалитетов Воронежской области, на основе обеспечения возможности муниципалитета финансировать свои расходные обязательства за счет преимущественно налоговых доходов;
- стимулировать региональные власти к поиску дополнительных финансовых ресурсов в областной бюджет, к активизации работы с муниципалитетами, к поиску путей экономического развития муниципальных районов и городских округов;
- замена дотаций дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц позволит сократить встречные финансовые потоки из региона в территории и обратно;

- расширить возможности участия муниципалитетов в тех или иных целевых региональных или федеральных программ, с возможностью софинансирования расходов бюджетов муниципальных образований;
- создать предпосылки заинтересованности местных властей в наращивании налоговой базы, а как следствие к усилению муниципального контроля и к повышению уровня социально-экономического развития территории.

3.2 Обеспечение устойчивого развития Верхнехавского муниципального района

В настоящее время назрела необходимость изменения системы управления устойчивым развитием сельских территорий. Во многом это связано с тем, что сейчас не существует единого механизма, позволяющего в среднесрочной и долгосрочной перспективе решать экономические, социальные и экологические задачи, стоящие перед местными органами власти на селе. В рамках апробации стратегического подхода мы разработали стратегию «Устойчивого развития Верхнехавского муниципального района».

Стратегия «Устойчивого развития Верхнехавского муниципального района» разработана в соответствии с законом Воронежской области от 30.06.2011 N 65-ОЗ "О Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2020 года" [50] и программой «Комплексного социально-экономического развития Верхнехавского муниципального района на период 2013 – 2017 гг.»[102]

Разработка и внедрение стратегии «Устойчивого развития Верхнехавского муниципального района» осуществляется в 3 этапа:

- анализ эффективности мероприятий в сфере устойчивого развития муниципального района;
- постановка цели реализации программы, определение задач ее реализации;
- оценка эффективности предложенных мероприятий.

1. Этап. Анализ эффективности мероприятий в сфере устойчивого развития муниципального района. Мы считаем, что эффективность устойчивого развития муниципального района необходимо оценивать исходя из его экономического, социального и экологического положения

а – оценка устойчивости экономического развития района.

В настоящее время структура экономики Верхнехавского района дифференцирована тремя направлениями хозяйственной деятельности:

- к первичному сектору относятся предприятия сферы АПК, формируя сырьевую базу экономики района;
- вторичный сектор представлен предприятиями обрабатывающей промышленности и строительства;
- предприятия третичного сектора представлены транспортными организациями, финансовыми структурами, торговыми организациями, образовательными учреждениями, учреждениями сферы здравоохранения, рекреационная деятельность и прочие (рис. 16).

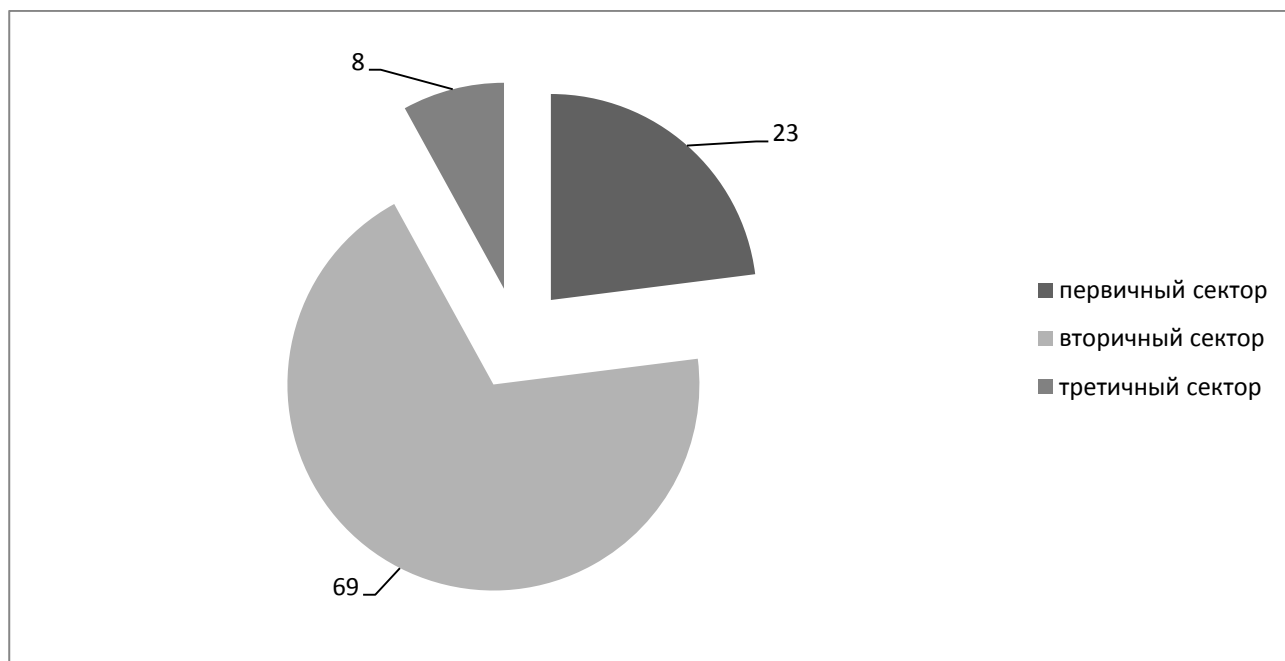


Рисунок 16 – Структура объёмов производства предприятий Верхнехавского муниципального района в 2014, %

Более 2/3 произведенной на территории района продукции приходится на перерабатывающие и строительные предприятия, что говорит о дифференцированной и эффективной структуре экономики. Обращает на себя внимание недостаточная значимость сельскохозяйственных предприятий в структуре экономики Верхнехавского муниципального района.

На территории Верхнехавского муниципального района расположен целый ряд промышленных обрабатывающих предприятий: ЗАО «Маслопродукт-БИО», ОАО «Верхнехавский элеватор», ООО "Воронежский завод растительных масел", ОАО «Талекс» и ООО «ТисМет» и проч. Строительство крупных обрабатывающих заводов в последние 5 лет, таких как комбикормовый завод, предприятия по производству охлажденного мяса, открытие производства теплоизоляционных и ассимилирующих смесей позволило создать более 500 дополнительных рабочих мест (рисунок 17).

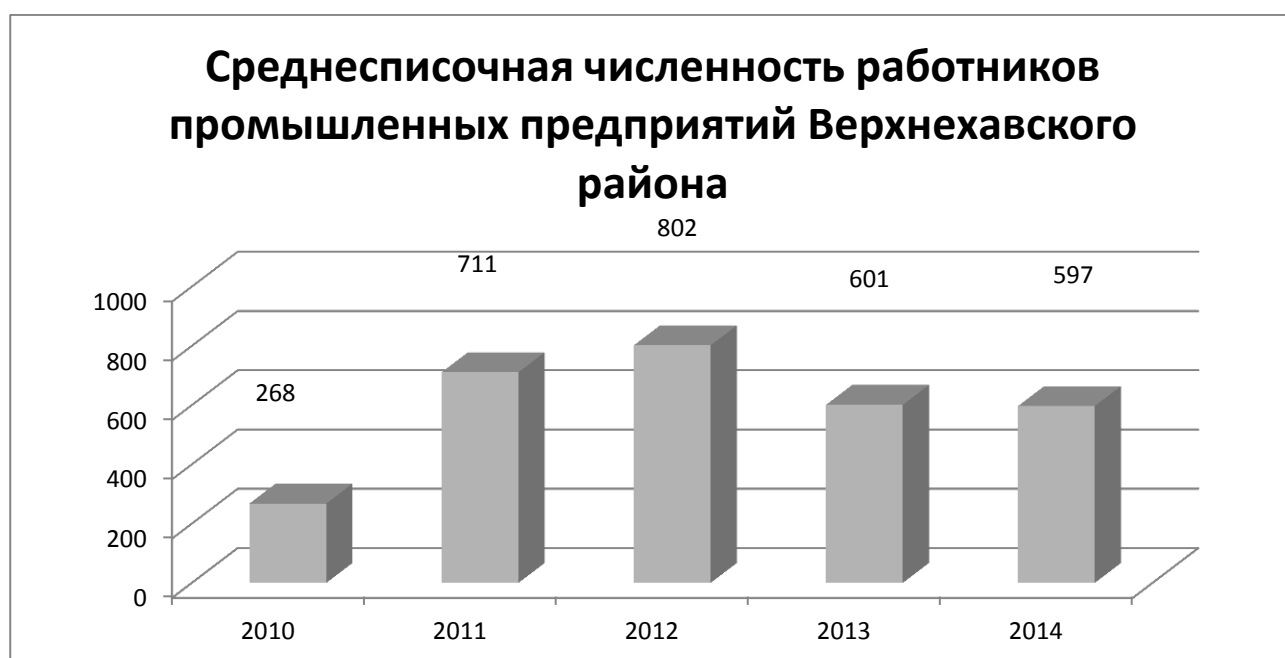


Рисунок 17 – Динамика среднесписочной численности работников
предприятий Верхнехавского муниципального района

Несмотря на впечатляющий рост числа занятых с промышленном производстве человек с 2010 по 2012 годы, период с 2012 по 2014 годы ознаменовался сокращением занятых в этой отрасли экономики Верхнехавского муниципального района. Мы связываем это негативное явление с факторами, определяющими наличие кризиса в экономике страны. Снижение цен на нефть, санкции, рецессия все это замедлило деловую активность в стране, что привело к снижению спроса на продукцию перерабатывающих предприятий. Всё это отразилось в конечном счете на объеме отгруженной продукции собственного

производства в Верхнехавском районе (рис. 18). В 2012 году на территории района было отгружено больше чем на 1 миллиард рублей товаров собственного производства чем в 2014. Однако, несмотря на сокращение показателей промышленного производства, мы можем говорить об устойчивом развитии отрасли.

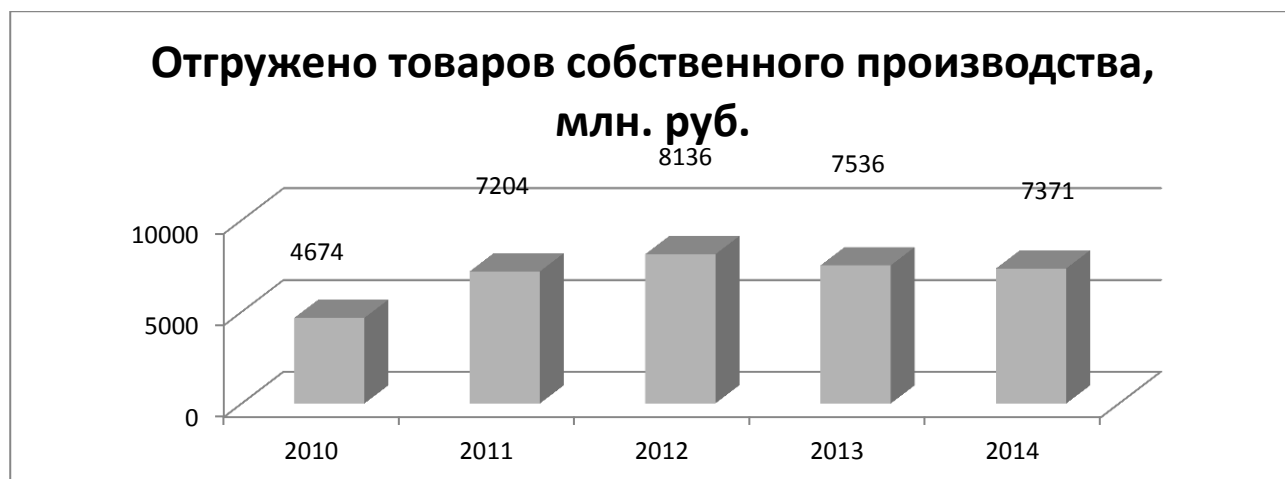


Рисунок 18 – Динамика отгруженных товаров промышленного производства предприятий Верхнехавского муниципального района

Вместе с тем, особенно важно в настоящее время нивелировать негативные факторы влияющие на обрабатывающие предприятия муниципального района, к которым относятся и недостаток профессиональных квалифицированных рабочих и инженерно-технических кадров, и отсутствие сети распределения готовой продукции, и отсутствие механизма обучения, переподготовки и распределения молодых специалистов и прочие.

Сельское хозяйство – важнейшая отрасль экономики Верхнехавского района, которая определяет его специализацию, как в областном разделении труда Воронежской области, так и в целом на территории Центрально-Черноземного экономического региона страны.

При этом особое внимание необходимо уделять развитию крупных предприятий отрасли АПК, которые могут конкурировать на рынке сельхозпродукции, выдерживать кризисные явления в экономике страны, применять новейшие технологии возделывания сельскохозяйственных культур, выращивания животных, закупать и использовать современные машины и оборудование. В таблице 19 представ-

лена структура производителей сельскохозяйственной продукции Верхнехавского муниципального района.

Таблица 19 – Структура сельхозтоваропроизводителей Верхнехавского муниципального района

Показатели	Ед. изме- рения	2010		2011		2012		2013		2014	
		ед.	в % ко всего	ед.	в % ко всего	ед.	в % ко всего	ед.	в % ко всего	ед.	в % ко всего
Продукция сельского хозяйства (в фактически действовавших ценах)											
Сельскохозяйственные организа- ции (все сельхозорганизации)	тысяча рублей	1623290	57,9	1634703	48,6	2312971	53,0	1875732	45,0	1714123	42,6
Хозяйства населения(граждане)	тысяча рублей	1027064,38	36,6	1310890	38,9	1534206	35,2	1809200	43,4	1835354	45,6
Крестьянские (фермерские) хозяй- ства и индивидуальные предпри- ниматели	тысяча рублей	154127,78	5,5	420105	12,5	516852	11,8	481703	11,6	475214	11,8
Всего	тысяча рублей	2804482,5	100	3365698	100	4364028	100	4166635	100	4024691	100
Посевные площади сельскохозяйственных культур											
Сельскохозяйственные организа- ции (все сельхозорганизации)	гектар	43797,5	66,79	42935	65,9	42226	65,0	40043,5	63,2	38777,5	61,3
Хозяйства населения(граждане)	гектар	4652,3	7,09	4656	7,1	4659,83	7,2	4668	7,4	4675,28	7,4
Крестьянские (фермерские) хозяй- ства и индивидуальные предпри- ниматели	гектар	17124,1	26,11	17556	26,9	18087,6	27,8	18655	29,4	19816,5	31,3
Всего	гектар	65573,9	100	65147,8492	100,0	64973,4	100	63366,5	100,0	63269,3	100
Поголовье скота и птицы на конец года											
Сельскохозяйственные организа- ции (все сельхозорганизации)	Крупный рогатый скот, гол	904	24,2	895	24,7	988	27,4	1041	29,1	947	29,0
Хозяйства населения(граждане)		2326	62,4	2189	60,4	2017	56,0	1890	52,8	1646	50,5
Крестьянские (фермерские) хозяй- ства и индивидуальные предпри- ниматели		499	13,4	540	14,9	600	16,6	646	18,1	668	20,5
Всего		3729	100	3624	100	3605	100,0	3577	100,0	3261	100,0
Сельскохозяйственные организа- ции (все сельхозорганизации)	Коровы, голов	300	21,6	320	22,0	320	22,6	320	25,2	280	21,9
Хозяйства населения(граждане)		925	66,7	867	59,6	827	58,4	649	51,1	676	52,8
Крестьянские (фермерские) хозяй- ства и индивидуальные предпри- ниматели		162	11,7	268	18,4	268	18,9	301	23,7	325	25,4
Всего		1387	100	1455	100	1415	100,0	1270	100,0	1281	100
Сельскохозяйственные организа- ции (все сельхозорганизации)	свиньи, голов	36915	86,6	54739	95,8	66535	96,6	56556	99,1	80307	99,3
Хозяйства населения(граждане)		3923	9,2	2262	4,0	2146	3,1	498	0,9	529	0,7
Крестьянские (фермерские) хозяй- ства и индивидуальные предпри- ниматели		1787	4,2	145	0,3	179	0,3		0,0	70	0,1
Всего		42625	100	57146	100	68860	100	57054	100	80906	100
Сельскохозяйственные организа- ции (все сельхозорганизации)	овцы и козы, голов		0	250	6,5	275	7,9		0		0
Хозяйства населения(граждане)		2295	60,0	2218	57,9	2352	67,6	1943	64,5	2722	74,6
Крестьянские (фермерские) хозяй- ства и индивидуальные предпри- ниматели		1533	40,0	1364	35,6	853	24,5	1069	35,5	928	25,4
Всего		3828	100	3832	100	3480	100	3012	100	3650	100
Сельскохозяйственные организа- ции (все сельхозорганизации)	лошади, голов	1	0,6	1	0,7	1	0,8	1	0,8	1	0,9
Хозяйства населения(граждане)		146	89,6	111	78,7	100	79,4	89	75,4	92	82,9
Крестьянские (фермерские) хозяй- ства и индивидуальные предпри- ниматели		16	9,8	29	20,6	25	19,8	28	23,7	18	16,2
Всего		163	100,0	141	100	126	100	118	100	111	100

Анализ данных таблицы позволяет сделать следующие выводы:

1. В настоящее время в муниципальном районе наблюдается спад сельскохозяйственного производства, так в 2014 году было произведено продукции на 360 млн. рублей меньше чем в 2012 году. Причину этого снижения мы видим во внешних факторах, влияющих на крупные предприятия.

2. Доля крупных предприятий в общем объеме произведенной продукции сократилась в 2014 году по сравнению с 2012, вместе с тем в этот же период больший удельный вес стали занимать товары произведенные населением. Мелкий бизнес имеет способность приспосабливаться к изменениям в экономике быстрее чем крупные и средние организации.

3. Сокращение посевных площадей сельскохозяйственных культур происходит на протяжении всего исследуемого периода, так с 2010 года по 2014 в Верхнехавском муниципальном районе перестали засеиваться около 2000 гектар сельхозугодий.

4. поголовье крупного рогатого скота на протяжении исследуемого периода имеет отрицательную динамику, за 5 лет падение этого показателя на 500 голов. Причиной стало снижение КРС у населения.

5. Необходимо отметить развитие свиноводческой подотрасли в районе. С 2010 по 2014 годы поголовье свиней выросло в 2 раза, за счет строительства свинокомплексов крупных сельхоз предприятий ООО "Спецхоз "Вишневатский", ООО "Альфа" и ООО "СГЦ".

6. Несмотря на некоторые положительные моменты в развитии сельскохозяйственного производства в Верхнехавском районе в целом отрасль имеет целый ряд проблем, которые не позволяют ей стать сырьевой базой территории, занять главенствующее место в экономике района.

Бюджет муниципального района является экономической основой местного самоуправления, и, как следствие, важнейшим источником любых преобразований в муниципалитете. Наряду с частными инвестициями расходы бюджета формируют финансовую базу устойчивого развития однородного сельского муниципального района. Таким образом, очевидна необходимость анализа устойчивости бюджета в оценке устойчивости развития муниципалитета.

Состав и структура поступлений в бюджет Верхнехавского муниципального района за период с 2010 по 2014 годы представлены в таблице 20.

Таблица 20 - Доходная часть бюджета Верхнехавского муниципального района

Показатели	2010		2011		2012		2013		2014	
	тыс. руб.	в % к итогу	тыс. руб.	в % к итогу	тыс. руб.	в % к итогу	тыс. руб.	в % к итогу	тыс. руб.	в % к итогу
Налог на прибыль организаций	2092	0,60	6416	1,4						
Налог на доходы физических лиц	41762	11,94	30827	6,9	59524	12,3	65765	16,1	65404	15,2
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	3693	1,06	4188	0,9	4923	1,0	4943	1,2	5149	1,2
Единый сельскохозяйственный налог	2323	0,66	801	0,2	605	0,1	859	0,2	727	0,2
Налоги на имущество	24549	7,02	11061	2,5		0,0		0,0		0,0
Государственная пошлина	6276	1,79	4444	1,0	738	0,2	525	0,1	675	0,2
Налоговые доходы	80695	23,07	57737	12,9	65790	13,6	72092	17,6	71955	16,7
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	32680	9,34	7875	1,8	9585	2,0	9916	2,4	675	0,2
Плата за негативное воздействие на окружающую среду	165	0,05	212	0,0	212	0,0	181	0,0	362	0,1
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	13192	3,77	2307	0,5	1778	0,4	42	0,0	19285	4,5
Неналоговые доходы	46037	13,16	10394	2,3	11575	2,4	10139	2,5	20322	4,7
Дотации бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	66982	19,15	71376	15,9	17710	3,7	13499	3,3	17239	4,0
Субсидии бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (межбюджетные субсидии)	53627	15,33	119234	26,6	193123	40,0	143056	35,0	99070	23,1
Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	97489	27,87	166946	37,3	172851	35,8	165918	40,6	219204	51,0
Иные межбюджетные трансферты	4922	1,41	22073	4,9	18631	3,9	3841	0,9	1932	0,4
Безвозмездные поступления	223020	63,7	379629	84,8	402315	83,4	326314	79,9	337445	78,5
Всего	349752	100	447760	100	482591	100	408545	100	429722	100

Анализ доходной части бюджета Верхнехавского муниципального района позволил сделать следующие выводы:

1. Росту поступлений НДФЛ в 2014 г. (почти в 1,5 раза) по сравнению с 2010 способствовало с одной стороны изменение федерального и регионального бюджетного законодательства в части нормативов отчислений закрепленных за бюджетом муниципального района. С другой - увеличение фонда заработной платы на 30 % (с 639468,4 тыс. руб. до 968832.4 тыс. руб.). В этих условиях НДФЛ – становится основным налогом, от поступлений которого зависит бюджетная устойчивость и обеспеченность муниципалитета – 12 – 15 % всех доходов бюджета и 85-95 % налоговых поступлений.

2. Доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности и в абсолютном и в относительном выражении снижают свою значимость в структуре поступлений в бюджет. Это происходит в результате продажи муниципальной собственности, а также в результате мер по улучшению инвестиционного климата в муниципалитете. Снижая арендную плату на помещения находящиеся в муниципальной собственности снижается объем неналоговых доходов.

3. Безвозмездные поступления занимают наибольшую долю в структуре доходов на протяжении всего периода исследования (в 2010 – 2014 - 64% - 79% соответственно). Исходя из этого можно сделать вывод, что бюджет Верхнехавского муниципального района не способен формировать доходы в требуемом объеме только за счет налоговых и неналоговых поступлений. Вместе с тем, положительным моментом является невысокий удельный вес дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в структуре доходов бюджета района – от 19,5% в 2010 г. до 4 % в 2014г. Учитывая, что субвенции не оказывают влияния на бюджетную устойчивость и обеспеченность муниципалитета, объем и удельный вес дотаций сокращается и особенности субсидий как стимулирующего межбюджетного трансферта, мы можем говорить о предпосылках повышения бюджетной устойчивости.

Состав и структура расходов представлена в таблице 21. Наибольший удельный вес занимает образование, от 40% до 65% на протяжении всего периода исследования.

Обращает на себя внимание дефицитность исполнения бюджета начиная с 2010 года и по настоящее время (исключение составляет 2011 год). Причиной этому является стремление муниципалитета предоставить большее количество бюджетных услуг, которое не совпадает с возможностью их профинансировать без привлечения источников финансового обеспечения дефицита бюджета. Стоит отметить при этом, что размеры дефицита составляют в 2014 году 14%, что не позволяет рассматривать его как дефицит развития, структурные, кризисные явления в экономике отражаются и на бюджетной сфере, что в конечном итоге приводит к росту расходов на обслуживание муниципального долга почти в 10 раз с 2010 по 2014 гг.

Расходы бюджета, достигнув своего пика в 2012 году затем начали неуклонно сокращаться, что обуславливает снижение объема предоставляемых бюджетных услуг. Следствием секвестирования расходных обязательств стало сокращение затрат бюджета на экономику - почти в 5 раз, в 2014 году прямые расходы на поддержание экономики муниципалитета составляют не более 3,5% всех расходов бюджета, что позволяет нам назвать его социально ориентированным.

В целом, необходимо отметить, что наблюдающиеся негативные явления в экономике Верхнехавского муниципального района отражаются на бюджетной сфере его функционирования. Ранее проведенный нами расчет бюджетной устойчивости подтвердил данный вывод. Состояние бюджета Верхнехавского муниципального района имеет кризисный характер.

Таблица 21 - Состав и структура расходов Верхнехавского муниципального района

Показатели	2010		2011		2012		2013		2014	
	тыс. руб.	в % к итогу	тыс. руб.	в % к итогу	тыс. руб.	в % к итогу	тыс. руб.	в % к итогу	тыс. руб.	в % к итогу
Общегосударственные вопросы	48431	15,2	29723	6,3	31988	6,5	37475	9,0	40036	8,1
Расходы на содержание работников органов местного самоуправления	34346	10,8	19691	4,2	23369	4,8		0,0		0,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	122	0,0	44	0,0	170	0,0	594	0,1	961	0,2
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	498	0,2	315	0,1		0,0	535	0,1		0,0
Национальная экономика	8968	2,8	4483	1,0	27613	5,6	52253	12,5	17228	3,5
Сельское хозяйство и рыболовство	7818	2,5	1100	0,2	844	0,2	972	0,2	8037	1,6
Транспорт	525	0,2	312	0,1		0,0		0,0		0,0
Другие вопросы в области национальной экономики	595	0,2	3071	0,7	19598	4,0	14155	3,4	1191	0,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	53959	17,0	9404	2,0		0,0	5359	1,3	15112	3,1
Образование	136568	43,0	162370	34,5	201162	41,0	237679	57,0	320414	65,2
Дошкольное образование	15682	4,9	17889	3,8	19718	4,0		0,0		0,0
Общее образование	114815	36,2	137723	29,2	180426	36,8		0,0		0,0
Культура, кинематография и средства массовой информации	12944	4,1	16332	3,5	11546	2,4	7962	1,9	10290	2,1
Здравоохранение	31957	10,1	97394	20,7	38831	7,9	5076	1,2	28609	5,8
Физическая культура и спорт	500	0,2	85701	18,2	136794	27,9	16461	3,9	19936	4,1
Социальная политика	22835	7,2	26271	5,6	27555	5,6	37239	8,9	24541	5,0
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований		0	39280	8,3	15089	3,1	16604	4,0	14502	2,9
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований		0	11804	2,5	8963	1,8	9381	2,2	9165	1,9
Всего	317584	100	471317	100	490748	100	417307	100	491643	100

В условиях кризиса муниципальных финансов, реализация инвестиционной привлекательности любой территории может гарантировать приток финансовых ресурсов частных инвесторов. Эти денежные средства могут быть направлены как в экономику района, так и на совершенствование его социальной сферы. Таким образом, инвестиционная активность в однородных сельских муниципальных районах может стать экономической базой их устойчивого развития. На протяжении всего исследуемого периода инвестиционная активность в Верхнехавском муниципальном районе сокращалась (рис. 19), и за последние 4 года объем инвестиций составил 3208 млн. руб., что в 2 раза меньше привлеченных средств в 2010 году.



Рисунок 19 – Динамика привлеченных инвестиций на территории Верхнехавского муниципального района

Таким образом, в настоящее время в Верхнехавском муниципальном районе под воздействием кризисных явлений в экономике страны сложилась ситуация торможения устойчивого экономического развития муниципалитета. Сокращение промышленного, сельскохозяйственного производства, инвестиционной активности приводит к отсутствию экономической базы развития социальной и экологической сферы района.

б. оценка устойчивости социального развития Верхнехавского муниципального района.

На наш взгляд устойчивость развития социальной сферы определяется состоянием демографической ситуации в муниципальном районе, качеством и доступностью здравоохранения и образования, культурно-развлекательным сектором.

Один из ключевых факторов развития любой территории наличие достаточного количества проживающих на ней трудовых ресурсов, имеющих достаточную квалификацию. Половозрастная структура населения во многом определяет возможности, перспективы, трудовой потенциал муниципального района. В таблице 22 отражено состояние демографической ситуации и трудовых ресурсов Верхнехавского муниципального района Воронежской области.

Таблица 22 – Демографическая ситуация и трудовые ресурсы Верхнехавского муниципального района, чел.

Наименование показателя	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Численность постоянного населения	24463	25142	25135	25033	24757
Число родившихся	227	316	320	298	252
Число умерших	521	480	487	453	469
Естественный прирост (убыль) населения (+,-)	-294	-164	-167	-155	-217
Число прибывших	639	850	874	619	975
Число выбывших	443	692	809	722	850
Миграционный прирост (убыль) населения (+,-)	196	158	65	-103	125
Прирост/убыль населения	-98	-6	-102	-258	-92
Численность населения моложе трудоспособного возраста	3349	3579	3701	3785	3819
Численность населения в трудоспособном возрасте	14009	14400	14255	14008	13649
Численность населения старше трудоспособного возраста	7105	7163	7179	7240	7289
Общая численность безработных	1083	1105	1238	1277	1373
Численность безработных, зарегистрированных в службе занятости	225	210	231	207	121

Анализ данных таблицы позволяет нам сделать следующие выводы:

1. На протяжении всего исследуемого периода наблюдается естественная убыль населения и несмотря на положительное сальдо миграционного прироста численность постоянного населения неуклонно сокращается, в 2011 году проживающих в Верхнехавском муниципальном районе было на 300 человек больше, чем в 2014 г.

2. Вместе с тем, положительным фактором в демографической ситуации муниципалитета является численность населения моложе трудоспособного возраста.

С 2010 по 2014 гг. этот показатель вырос почти на 500 человек. Это свидетельствует о наличии потенциала в развитии трудовых ресурсов муниципального района. Однако, необходимо понимать, что только грамотная социальная политика, устойчивое экономическое развитие территории позволят реализовать этот потенциал. В этих условиях одной из задач местного самоуправления должно стать прекращение оттока молодых специалистов в областной центр.

3. Численность населения в трудоспособном возрасте сокращается, что приводит в настоящее время к кадровому дефициту. Особенно остро нехватка квалифицированной рабочей силы стоит в сельскохозяйственной отрасли. Наличие незанятых высокооплачиваемых вакансий с одновременной безработицей – парадокс свидетельствующий о неспособности привлечь квалифицированных специалистов и деградации трудовых ресурсов в муниципалитете.

4. Обращает на себя внимание факт сокращения зарегистрированных безработных в Верхнехавском муниципальном районе с одновременным ростом общего числа незанятого населения. Нежелание обращаться в службу занятости района говорит о ее неэффективной работе.

Таким образом, в целях улучшения демографической ситуации, необходимо воплотить в жизнь ряд мероприятий административно-правового, социально-экономического и социально-психологического характера, к которым относится:

1. содействие повышению рождаемости;
2. проведение мероприятий по сохранению и укреплению здоровья населения;
3. сокращение смертности от социально значимых заболеваний и внешних причин;
4. поддержание семей, содействие формированию и сохранению традиций семейных отношений, оказание помощи институтам материнства и детства;
5. проведение профориентационных мероприятий.

В настоящее время одна из наиболее острых проблем в сфере здравоохранения - нарастающие различия в доступности медицинских услуг населению в городской и

сельской местности. В условиях преобладания на селе маломощных лечебно-профилактических учреждений, нехватки медицинских кадров, недостатка современного оборудования и изношенности материально-технической базы сельские территории не могут конкурировать с городскими поселениями и округами. Как следствие, социальная привлекательность села гораздо ниже, чем у города. В таблице 23 представлены данные характеризующие состояние здравоохранения в Верхнехавском муниципальном районе.

Таблица 23 – Характеристика сферы здравоохранения Верхнехавского муниципального района

Показатель	Единица измерения	2010г	2011г	2012г	2013г	2014г
Больничные организации - всего	единица	1	1	1	1	1
Поликлинические отделения для взрослых в составе больничных организаций и других ЛПО	единица	1	1	5	5	5
Поликлинические акушерско-гинекологические отделения (кабинеты), женские консультации в составе больничных организаций и других ЛПО	единица	1	1	1	1	1
Поликлинические детские отделения (кабинеты) в составе больничных организаций и других ЛПО	единица	1	1	1	1	1
Поликлинические стоматологические отделения (кабинеты) в составе больничных организаций и других ЛПО	единица	1	2	2	2	2
Кабинеты доврачебного осмотра	единица	1	1	1	1	1
Отделения скорой помощи в составе больничных организаций	единица	3	1	1	1	1
Бригады скорой помощи	единица	1	1	3	3	3
Фельдшерско-акушерские пункты	единица	17	17	17	17	17
Число больничных коек	койка	115	115	115	115	115
Мощность амбулаторно-поликлинических организаций	посещений в смену	395	395	340	340	340
Численность врачей всех специальностей (без зубных)	человек	45	39	42	49	47
Численность среднего медицинского персонала	человек	193	163	165	151	149

Исходя из приведенных данных, учреждения здравоохранения в Верхнехавском муниципальном районе необходимо считать недостаточно укомплектованными медицинским персоналом. Согласно действующим нормативам обеспеченности жителей медицинскими кадрами, в муниципалитете наблюдается нехватка врачей, фельдшеров, медсестер и санитаров.

Мы считаем, что выдача целевых муниципальных направлений выпускникам школ на обучение в медицинских ВУЗах, а также содействие в приобретении квар-

тир, строительстве жилья для молодых квалифицированных специалистов в сфере здравоохранения как за счет средств областного, так и за счет денег из местного бюджета позволит решить проблему кадрового дефицита в этой сфере в Верхнехавском муниципальном районе.

Еще одним фактором социального развития района является наличие на его территории эффективно действующей образовательной системы. Данные, характеризующие сферу образования в Верхнехавском муниципальном районе, представлены в таблице 24.

Таблица 24 – Характеристика сферы образования Верхнехавского муниципального района

Показатели	Ед. измерения	2010г	2011г	2012г	2013г	2014г
Доля детей в возрасте 1-6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях, в общей численности детей в возрасте 1-6 лет	процент	32,1	32,9	33,7	36,5	37,1
Дошкольные образовательные организации	единица	2	2	2	2	2
Число мест в организациях, по образовательным программам дошкольного образования,	место	430	407	470	500	540
Дошкольные образовательные организации	человек	375	396	465	538	519
Численность детей, стоящих на учете для определения в дошкольные образовательные организации	человек	227	307	308	415	424
Число общеобразовательных организаций на начало учебного года	единица	25	24	24	22	23
Число структурных подразделений (филиалов) общеобразовательных организаций	единица	1	1	1	1	
Численность обучающихся общеобразовательных организаций с учетом структурных подразделений (филиалов)	человек	2115	2094	2028	2028	2080
Число вечерних общеобразовательных организаций	единица	1	1	1	1	1
Численность обучающихся вечерних общеобразовательных организаций с учетом структурных подразделений	человек	40	45	45	45	45

В настоящее время в Верхнехавском муниципальном районе существует ряд проблем, оказывающих негативное влияние на развитие сферы образования в муниципалитете. Наиболее значимая из них характерна не только для муниципалитетов, но и для всей системы образования в стране - недофинансирование. В результате системного недостаточного финансирования образовательных учреждений вкуче с неритмичностью поступления финансовых ресурсов, сейчас в образовательной сфере наблюдается критическая ситуация с устаревшей материально-технической базой, что в конечном итоге негативно складывается на качестве предоставляемых образовательных услуг населению.

В настоящее время политика нашей страны направлена на решение проблем культуры на территории силами местных органов власти. Вместе с тем, в современных условиях стремлении к сокращению государственной помощи муниципальным образованиям сказалось и на предоставлении средств учреждениям культуры. Постоянное недофинансирование послужило причиной неудовлетворительного состояния находящихся на территории Верхнехавского муниципального района объектов – более 50% всех зданий учреждений культуры пребывают в ветхом и аварийном состоянии.

В Верхнехавском муниципальном районе расположена 1 библиотека, 21 Дом культуры общей вместимостью в 3415 мест. Вместе с тем, необходимо отметить, что всего 6% детей и около 12% взрослых регулярно посещают учреждения культуры.

Постоянный дефицит кадровых ресурсов постепенно становится значимой проблемой, которая негативно влияет на сферу культуры в муниципалитете. Существующий уровень заработной платы, а также тяжелые условия труда в учреждениях культуры района не могут способствовать привлечению на работу молодых творческих людей.

В настоящее время на территории Верхнехавского муниципального района функционируют 133 спортивных сооружения, что позволяет привлекать к занятиям физической культурой и спортом до 20% всего населения. Вместе с тем, большое количество спортивных сооружений расположены на территории образовательных учреждений, что создает условия их недоступности для большинства населения района. Таким образом, отсутствие специализированных спортивных сооружений, недостаточная их площадь, а также невысокая оснащенность спортивным инвентарем и тренажерами не позволяют проводить работу по популяризации спорта среди молодежи, формировать новые спортивные секции, привлекать к занятиям спортом людей среднего и старшего возраста.

в. оценка устойчивости экологического развития Верхнехавского муниципального района.

Необходимо отметить, что в целом состояние экологической ситуации в Верхнехавском районе можно охарактеризовать как благоприятное. Вместе с тем отдельные участки, подверженные антропогенному прессу имеют негативные экологические характеристики, это и места размещения карьеров, автомагистралей, промышленных объектов, населенных пунктов, несанкционированных свалок бытового мусора.

Однако все же необходимо отметить значимость естественных факторов, влияние которых играет сейчас большую роль, нежели антропогенное воздействие. К числу таких факторов можно отнести воздействие ветровой эрозии, которая свойственна для сельхозугодий муниципалитета. Под ее влиянием снижается плодородие почвы, ухудшаются микроклиматические условия через снижение влажности воздуха и соответственно его загрязнение, что в свою очередь в конечном итоге негативно отразится на здоровье населения Верхнехавского муниципального района.

Антропогенные факторы влияют на экологическую ситуацию на территории в основном через снижение ландшафтного разнообразия, которое происходит в следствии большого вовлечения степных залежей в сельскохозяйственный оборот. Еще одним проявлением негативного воздействия человека на экологию района является применение минеральных удобрений и химических средств защиты растений.

Загрязнение атмосферного воздуха в Верхнехавском районе происходит от использования печного отопления, автомобильного транспорта, сжигания стерни и поджогов степной растительности. Вместе с тем, необходимо отметить и значимую роль в этом процессе промышленных предприятий муниципалитета.

В настоящее время наиболее значимая экологическая проблема в Верхнехавском районе заключается в воздействии на окружающую среду отходов производства и потребления. В муниципальном районе зарегистрирована одна санкционированная свалка. Вместе с тем по данным природоохранных организаций в Верхнехавском районе существуют, по крайней мере, еще три несанкционированные свалки, что может привести к загрязнению верхних токсичными элементами водных ресур-

сов муниципалитета, захламлению земель, выделению значительных количеств биогаза, приводящего к самовозгоранию ТБО. Вместе с тем, необходимо отметить, что лицензированные объекты размещения отходов не отвечают современным требованиям экологической безопасности.

Таким образом, загрязненность атмосферного воздуха в Верхнехавском муниципальном районе согласно санитарно-гигиеническим требованиям необходимо признать благоприятным, исходя из этого мы считаем, что мероприятия по оптимизации воздушной среды в районе не целесообразны. Однако отсутствие комплексного подхода к утилизации отходов производства и потребления создают предпосылки к усугублению экологической ситуации в муниципалитете.

В этих условиях необходимо, наряду с действующими программами по охране окружающей среды осуществить следующие мероприятия:

- повышение уровня экологического образования населения;
- создание на территории муниципалитета предприятий по переработке отходов производства и потребления;
- модернизация имеющихся свалок ТБО;
- устранение незаконных свалок ТБО.

2. Этап. Постановка цели реализации стратегии, определение задач и методов ее реализации.

На основании проведенного анализа исходных условий формирования и реализации стратегии ее цель формулируется следующим образом – сформировать механизм обеспечения устойчивого развития Верхнехавского муниципального района, на основе применения мер по повышению налогового потенциала муниципалитета и эффективности его расходов, повышения эффективности использования земельных ресурсов муниципалитета, мероприятий обеспечивающих социальное и экологическое развитие.

На основе поставленной цели, принимая во внимание обоснованные в пункте 3.1 направления формирования устойчивого развития муниципалитетов, нами сформулированы задачи стратегии:

- увеличение доли налоговых и неналоговых доходов в структуре поступлений бюджет, рост эффективности бюджетных расходов;
- повышение эффективности использования земельных ресурсов;
- рост качества социальных и экологических условий жизни населения.

Выбор указанных задач, в качестве приоритетных, основывается на их совокупной направленности к достижению цели стратегии формирования устойчивого развития в рамках ограниченного круга возможных направлений, необходимо составить по каждому из них максимальный перечень необходимых для выполнения мероприятий и работ, способствующих в той или иной форме, но в полной мере, реальному осуществлению заявленной цели.

Итогом реализации стратегии является создание в долгосрочной перспективе социально-экономических и экологических условий для устойчивого развития Верхнехавского муниципального района, повышение качества жизни населения.

Предполагаемые результаты от реализации стратегии можно разделить на две категории:

- прямые ожидаемые результаты (исходя из тех целей, ради которых разрабатывалась стратегия);
- косвенные ожидаемые результаты (достигаемые, в том числе благодаря реализации стратегии).

Задача 1. Увеличение доли налоговых и неналоговых доходов в структуре поступлений бюджет, рост эффективности бюджетных расходов.

Проведение мероприятий по выявлению собственников земельных участков и др. движимого имущества и привлечения их к налогообложению. Налоги на имущество занимают в структуре доходов – не более 7%, активизация административной работы в направлении выявления возможных недоимок по этим поступлениям. Содействие в оформлении прав собственности на земельные участки и имущество физ. лицам

Анализ состояния платежной дисциплины предприятий, осуществляющих свою деятельность на территории МО. В рамках этого пути повышения собираемо-

сти налогов было утверждено постановление главы администрации Верхнехавского муниципального района «Об утверждении Порядка определения предельно допустимого значения просроченной кредиторской задолженности муниципального бюджетного учреждения, превышение которого влечет расторжение трудового договора с руководителем муниципального бюджетного учреждения по инициативе работодателя в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации» № 152 от 01.04.2011. Вместе с тем такую же работу необходимо провести и с внебюджетными организациями.

В целях оценки эффективности управления муниципальным имуществом необходимо провести его инвентаризацию, выявить причины неэффективного использования имущества;

Принятие нормативно-правовых актов о порядке и размерах зачисления в бюджет части прибыли муниципальных унитарных предприятий, что позволит увеличить точность финансового планирования на предприятиях и будет способствовать стимулированию повышения эффективности работы этих предприятий.

Администрацией Верхнехавского района было принято постановление «Об утверждении Методики расчета долговой нагрузки на бюджет Верхнехавского муниципального района с учетом действующих и планируемых к принятию долговых обязательств на среднесрочный период и Методики расчета объема возможного привлечения новых долговых обязательств с учетом их влияния на долговую нагрузку бюджета Верхнехавского муниципального района» от 27.04.2011 № 224. В рамках выполнения задачи по совершенствованию системы управления муниципальными догом целесообразно провести корректировки в данной методике в части принятия порядка об осуществлении рефинансирования муниципалитетом действующих долговых обязательств в целях улучшения существующих условий.

Развитие информационной системы управления муниципальными финансами в Верхнехавском районе на основе интеграции имеющихся систем автоматизации бюджетного процесса с создаваемыми едиными муниципальными информационными системами управления общественными финансами, стандартизации форматов

информационного обмена и применения современных телекоммуникационных технологий позволит снизить доли бумажного документооборота повысить прозрачность и открытость бюджетного процесса, а также, совершенствовать оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств.

Источником финансирования стратегии является бюджет Верхнехавского муниципального района. В течение периода реализации стратегии объемы финансирования из бюджета могут уточняться. Общий объем финансирования мероприятий стратегии составляет 1000 тыс. руб., в том числе по годам реализации.

Таблица 25. Объем финансирования мероприятий стратегии

Направление	Объем расходов, тыс. руб.		
	2015 год	2016 год	2017 год
Затраты на реализацию Программы вс		500	500
в том числе:			
Закупку программного обеспечения (приложение 3)		380	300
Обслуживание программного обеспечение		80	160
Расходы на содержание аппарата управления		40	40

Дорожная карта реализации 1 задачи стратегии формирования устойчивого развития Верхнехавского муниципального района представлена в таблице 26.

Объем финансирования программы рассчитывался исходя из рыночных цен на требуемое программное обеспечение и введение дополнительной единицы программиста в администрации Верхнехавского муниципального района, должностными обязанностями которого будут: осуществление поддержки системы электронного бюджета, мониторинг, профилактика и устранение неисправностей в ее работе.

Результаты задачи 1 - повышение уровня бюджетной устойчивости; совершенствование системы управления муниципальным долгом; стабилизация эффективности бюджетных расходов.

Прямые – обеспечение планирования и исполнения бездефицитного бюджета преимущественно за счет налоговых и неналоговых поступлений; снижение долговой нагрузки на бюджет муниципального района; осуществление постоянного мониторинга и контроля за расходованием бюджетных средств. Косвенные – повышение

минимального размера оплаты труда на территории муниципалитета, повышение собираемости налогов, повышение эффективности расходов бюджета, повышение эффективности бюджетного процесса; повышение финансовой дисциплины администрации Верхнехавского муниципального района; внедрение информационной системы управления муниципальными финансами «Электронный бюджет».

Задача 2. Повышение эффективности ведения сельского хозяйства

В рамках решения второй задачи стратегии формирования устойчивого развития, мы считаем необходимым провести мероприятия по вовлечению в оборот неиспользуемые земли сельскохозяйственного назначения, для этого необходимо осуществить:

- привлечение инвестиций для расширения сельскохозяйственного производства;
- передачу неиспользуемых земельных ресурсов сельхозтоваропроизводителям;
- проведение культуртехнических работ на заросших землях сельскохозяйственного назначения;
- перевод заросших земель сельскохозяйственного назначения, для которых культуртехнические мероприятия неэффективны в земли лесного фонда;
- оптимизацию используемых сельскохозяйственных угодий с целью максимизации прибыли сельхозтоваропроизводителей.

Таблица 26 - Перечень мероприятий стратегии формирования устойчивого роста Верхнехавского муниципального района

№ п/п	Наименование мероприятия	Срок реализа- ции	Объем финансирования, тыс. руб.				Показатель реализации мероприятий				Ответственный исполнитель
			Всего	в том числе по годам			Наименование показателя	по годам реализации			
				2013	2014	2015		2013	2014	2015	
Задача 1. Повышение уровня бюджетной устойчивости											
1,1	Разработка постановления главы администрации Об утверждении Порядка определения предельно допустимого значения просроченной кредиторской задолженности организации.	По мере под- готовки					Наличие нормативного правового акта, устанавливающего порядок определения предельно допустимо- го значения просроченной креди- торской задолженности организа- ции и санкции за просроченные платежи	да	да	да	Глава админи- страции Верх- нехавского муни- ципального райо- на
1,2	Проведение инвентаризации муниципального имущества	ежегодно					Доля неналоговых доходов в струк- туре доходов бюджета	4	6	9	Отдел по эконо- мике
1,3	Выявление собственников имущества	ежегодно					Поступления налогов на имущество	22122	23253	24452	Отдел по эконо- мике
Задача 2. Совершенствование системы управления муниципальным долгом											
2,1	Подготовка предложений по совершенствованию Методики расчета долговой нагрузки на бюджет Верхнехавского муни- ципального района	По мере под- готовки					Объем расходов на обслуживание муниципального долга	152	125	101	Отдел финансов
Задача 3. Стабилизация эффективности государственных расходов											
3,1	Внедрение информационной системы управления муници- пальными финансами	2014			500	500	Сокращение расходов на предо- ставление информационных бюд- жетных услуг, %	20	30	40	Отдел по инфор- мационным тех- нологиям
Задача 4. Обеспечение финансовой гибкости и ликвидности бюджета											
4,1	составление и ведение кассово- го плана исполнения бюджета,.	ежегодно									Контрольно- счетный орган
4,2	ежедневный мониторинг остат- ков средств на лицевом счете районного бюджета	ежедневно									Контрольно- счетный орган
4,3	прогнозирование сроков наступления временных кассо- вых разрывов, возникающих при исполнении бюджета	ежеквартально									Контрольно- счетный орган

В настоящее время в Верхнехавском муниципальном районе сложилась ситуация снижения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения, так из общей возможной площади пашни в 80 тыс. га засеивается в 2014 г. лишь 63269,28 га (рисунок 20). Тревожным является и факт неуклонного сокращения засеиваемых площадей на протяжении всего исследуемого периода, что свидетельствует о кризисе в сельскохозяйственной отрасли муниципалитета.

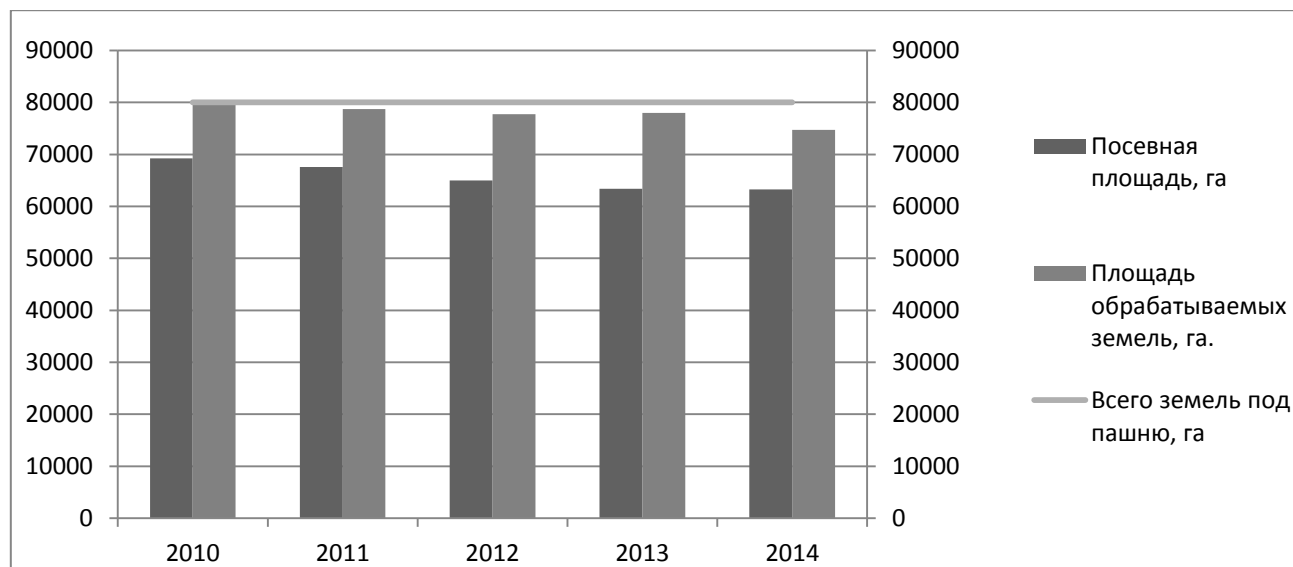


Рисунок 20 – Площадь пашни в Верхнехавском районе Воронежской области

В этих условиях мы считаем целесообразным разработать систему мероприятий по повышению инвестиционной привлекательности муниципального района с целью привлечения неиспользуемых посевных площадей Верхнехавского муниципального района.

Следует заметить, что выполнение мероприятий повышения инвестиционной привлекательности должны быть основаны на формировании нормативно-правовой и законодательной базы, которая создаст предпосылки к организации крупных сельскохозяйственных предприятий имеющих от 8-10 тыс. га. пашни.

В настоящее время в Верхнехавском муниципальном районе существует 11 сельскохозяйственных предприятий. Мы считаем целесообразным их объединение в пять кластеров, обеспечивающих замкнутый цикл производства, переработки и сбыта конкурентной продукции.

Предприятия растениеводческого кластера смогут применять современные ресурсосберегающие технологии обработки земли. Концентрация финансовых, земельных, трудовых ресурсов позволит с учетом государственной поддержки раз в три года по лизингу обновлять парк механизмов и агрегатов, приобретать высокопроизводительную технику, использовать новейшие гербициды, применять в производстве элитные семена.

Ведение хозяйства в условиях применения приведённой схемы даст возможность роста валового сбора продукции отрасли в 2-2,5 раза и сформирует предпосылки к формированию интереса предприятий к инвестированию финансовых ресурсов в развитие животноводства и предприятий переработки.

Следующим шагом повышения эффективности растениеводства на наш взгляд должна стать оптимизация посевных площадей Верхнехавского муниципального района.

За основные неизвестные экономико-математической модели приняты посевные площади культур, возделываемых в Верхнехавском муниципальном районе X_i .

Условия и ограничения модели записаны в виде следующих уравнений и неравенств.

1. Ограничение общей величины посевных площадей в муниципалитете

$$\sum_{i=1}^{13} X_i \leq V, \quad (12)$$

где X_i – посевная площадь i - культуры, V – величина посевных площадей Верхнехавского муниципального района;

2. Ограничение по насыщению севооборота отдельными культурами или группами культур

$$\sum_{i=1}^{13} X_i \leq Q_j, \quad (13)$$

где Q_j - верхние пределы насыщения севооборотов отдельными сельскохозяйственными культурами или группами культур.

3. Ограничение минимального объема получаемой продукции

$$\sum_{i=1}^{13} X_i \geq S_i \quad (14)$$

где S_i – объем продукции i – культуры, произведенной в Верхнехавском муниципальном районе в 2014 году.

4. Ограничение минимального объема кормов

$$\sum_{i=1}^j X_{ij} \geq W_j \quad (14)$$

где W_j – объем продукции j – кормовой культуры, произведенной в Верхнехавском муниципальном районе в 2014 году, .

Целевая функция

$$Z = \sum_{i=1}^{13} K_i * X_i \rightarrow \max \quad (15),$$

где K_i – сумма прибыли получаемой сельхоз товаропроизводителями с 1 га посевной площади i – культуры.

Необходимо отметить, что в целях построения модели мы использовали урожайность сельскохозяйственных культур, их себестоимость и прибыль на единицу производимой продукции на уровне 2014 года. Безусловно, сокращение себестоимости, повышение урожайности позволят получить более эффективные результаты производственной деятельности. Полученные оптимальные параметры структуры посевных площадей представлены в таблице 27.

Проведенная система мероприятий позволяет:

1. Эффективно вовлечь в севооборот неиспользуемые имеющиеся посевные площади Верхнехавского муниципального района. В 2014 площадь обрабатываемой земли в муниципалитете была 63269 га, в то же время модель предполагает задействовать почти на 10 тыс. га больше – 71395 га.

2. Увеличить валовый сбор всех культур возделываемых в районе, при сохранении урожайности 2014 года.

3. Получить сельхозтоваропроизводителям более 360 млн. руб. дополнительной прибыли в результате повышения эффективности использования земельных ресурсов района.

4. Повысить занятость за счет привлечения в отрасль дополнительной рабочей силы в связи с расширением производства. Что позитивно скажется на уровне жизни населения и как следствие создаст предпосылки к устойчивому росту в социальной сфере муниципального района.

Таблица 27 – Оптимальные параметры структуры посевных площадей Верхнехавского муниципального района

Показатели	В среднем за период с 2012 по 2014 гг		Результаты оптимизации	
	га	%	га	%
1	2	3	4	5
Площадь пашни	75380	100,0	80000	
Посевная площадь	62445,6	82,8	71395	89,24
зерновые и зернобобовые	36204,8	48,0	42376	52,97
сахарная свекла	2792,6	3,7	3440	4,3
подсолнечник	13190	17,5	9600	12
рапс	2571	3,4	2720	3,4
картофель	4204,5	5,6	4160	5,2
овощи	1046,3	1,4	1680	2,1
кормовые культуры	2436,64	3,2	7440	9,3
пар	12934,33	17,2	8605	10,76

Наряду с повышением эффективности растениеводства за счет повышения инвестиционной привлекательности предприятий отрасли необходимо создать условия развития животноводства в муниципалитете. Одним из способов повышения эффективности работы отрасли является организация аграрных холдинговых компаний вертикального типа.

По нашему мнению, на территории Верхнехавского района Воронежской области целесообразно реализовать проект по созданию производственной базы по производству мяса Воронежского мясокомбината. Реализация которого позволит создать устойчивую связь контрагентов мясокомбината и сельхозтоваропроизводителей.

Организация предприятия по забою скота за счет инвестиций средств Воронежского мясокомбината, а также крупных сельскохозяйственных предприятий, при поддержке органов местного самоуправления приведет через формирование канала сбыта продукции животноводства, в конечном итоге к модернизации отрасли и в развитие кормовой базы в муниципальном районе.

Инвестиционное развитие кластера сельскохозяйственных предприятий создаст предпосылки к росту объемов производства на территории Верхнехавского муниципального района Воронежской области. Следствием такого процесса станет повышение активности бизнеса в строительной сфере, дополнительный импульс получит малый бизнес в сфере услуг, в рекреационной области, в торговле.

Задача 3. Рост качества социальных и экологических условий жизни населения.

Эта задача будет реализовываться через проведение мероприятий направленных на:

- снижение безработицы;
- прекращение оттока трудовых ресурсов;
- создания комплекса досуговых и развлекательных учреждений;
- снижение загрязняющих выбросов в атмосферу;
- повышение эффективности очистных сооружений промышленных предприятий.

В Верхнехавском муниципальном районе действует комплекс мероприятий по снижению уровня безработицы:

- информирование о положении на рынке труда в Воронежской области;
- организация проведения оплачиваемых общественных работ;
- развитие и стимулирования самозанятости населения, которое должно включать оказание безработным гражданам, прошедшим курсы профессиональной подготовки, повысившим свою квалификацию через службу занятости единую финансовую помощь в случае их регистрации в качестве юридического лица, индивидуального предпринимателя либо крестьянского (фермерского) хозяйств;
- предоставление государственной услуги по психологической поддержке безработных граждан;
- предоставление населению возможности их профессиональной ориентации для осознанного и взвешенного выбора сферы деятельности;
- организация временного несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые;
- предоставление государственной услуги по социальной адаптации безработных граждан а рынке труда;

- оказание финансовой помощи безработным гражданам в случае их переезде либо переселения в населенный пункт в целях трудоустройства по назначению службы занятости.

Вместе с тем, необходимо отметить, что, несмотря на предпринимаемые местными органами власти усилия в Верхнехавском районе количество безработных неуклонно увеличивается. Мы считаем, что основным инструментом воздействия на эту проблему должно стать расширение сельскохозяйственного производства на территории района, которое создаст дополнительные рабочие места.

По истечении срока выполнения предложенной стратегии Верхнехавский муниципальный район должен обладать характеристиками представленными в таблице 28. Доля налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов в общем объеме доходов (без учета субвенций) – должна составлять не менее 40 %, что позволит снизить зависимость бюджета от межбюджетных трансфертов и предоставит дополнительные финансовые ресурсы для совершенствования бюджетного процесса и дальнейшего наращивания налоговых и неналоговых поступлений. Верхнехавский муниципальный район в результате воплощения результатов программы должен уйти от формирования дефицитного бюджета к 2017 году. Величина требуемых дотаций должна сократиться на 50%. Объем обрабатываемых сельскохозяйственных угодий должен составлять 80000 га, количество безработных сократиться до 621 человека.

Итоги выполнения мероприятий подводятся ежегодно по данным статистической отчетности и отчетов об исполнении бюджета Верхнехавского муниципального района Воронежской области.

Таблица 28 - Целевые индикаторы и показатели стратегии

Наименование индикатора ведомственной целевой программы	Единица измерения	Значение индикатора		
		2015 год	2016 год	2017 год
Индикатор 1. Доля налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов в общем объеме доходов (без учета субвенций)	%	0,3	0,35	0,4
Индикатор 2. Объем дотаций,	тыс. руб.	12476	12012	11920
Индикатор 3. Величина дефицита бюджета	тыс. руб.	-	-	-
Индикатор 4. Объем привлеченных инвестиций в сельское хозяйство	тыс. руб.	150	320	480
Индикатор 5. Количество безработных в муниципалитете	чел	952	842	621

Реализаций мероприятий стратегии позволит создать условия для повышения уровня социально-экономического развития муниципальных образований области, качества управления муниципальными финансами, направленное на наиболее полное удовлетворение спроса граждан на бюджетные услуги, что в конечном итоге будет способствовать достижению цели программы.

3.Этап – оценка эффективности предложенных мероприятий

Оценку предложенных мероприятий целесообразно провести, исходя из изменения коэффициентов, характеризующих устойчивое экономическое развитие сельских территорий. рогнозные значения показателей бюджета представлены в таблице 29.

Таблица 29 - Целевые индикаторы и показатели стратегии

Сельские муниципальные районы	Пессимистический вариант			Базовый вариант			С учетом предложенных		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Коэффициент бюджетной обеспеченности населения, тыс. руб./чел	15,62	15,74	15,89	20,1	20,2	20,1	22,3	23,4	23,5
Коэффициент бюджетной результативности территорий, тыс. руб./ га	15,29	13,02	30,66	15,2	15,8	18,2	25,1	25,9	26,3
Коэффициент текущей платежеспособности	0,14	0,18	0,2	0,25	0,27	0,34	0,38	0,49	0,52
Коэффициент собственности	0,13	0,16	0,2	0,3	0,35	0,39	0,45	0,48	0,51
Уровень сбалансированности бюджета	-0,02	-0,04	-0,06	-0,03	-0,02	-0,01	0,03	0,03	0,03
Уровень инвестиций на душу населения, тыс. руб/ чел.	10,3	10,1	9,5	12,3	12,6	13,7	20,5	27,8	31,3
Коэффициент капитализации бюджетных расходов, %	0,04	0,03	0,03	0,10	0,12	0,12	0,31	0,34	0,38
Коэффициент производительности труда на территории, тыс. руб/чел.	1720,00	1033,22	1751,20	2202,0	2252,0	2289,0	2530	2680	2790

Базовый вариант прогнозных значений рассчитан на основе принятого бюджета Верхнехавского муниципального района, прогноза его социально-экономического развития, пессимистический сценарий разработан методом экстраполяции существующих тенденций в экономическом развитии территории, третий вариант - характеризует экономическое состояние муниципалитета с учетом предложенных мероприятий.

Реализаций мероприятий стратегии позволит создать условия для повышения уровня социально-экономического развития сельских территорий области, качества управления их устойчивым развитием, направленным на повышение качества жизни сельского населения, что в конечном итоге будет способствовать достижению цели стратегии.

На основании проведенных расчетов мы можем сделать следующие выводы:

1. Предлагаемая программа позволит сформировать бюджет Верхнехавского муниципального района без дефицита. Нарастающий объем расходных обязательств без осуществления предложенных нами мероприятий приведет к системному недостатку финансовых ресурсов в муниципалитете, как следствие этому возрастет долговая нагрузка на бюджет Верхнехавского района, что существенно снизит возможности социально-экономического развития муниципалитета. Рост эффективности управления муниципальным имуществом позволит наряду с привлечением дополнительных финансовых ресурсов в бюджет муниципального района, диверсифицировать их источники.

2. Мы предполагаем, что в результате реализации заявленных мероприятий, можно будет говорить о повышении прозрачности бюджетного процесса в муниципальном образовании, что будет способствовать не только повышению доверия к органам местного самоуправления, но и увеличению инвестиционной привлекательности Верхнехавского муниципального района.

3. Реализация предложенных мероприятий позволит бюджету Верхнехавского муниципального района выйти на заявленный коэффициент собственности. Необходимо отметить, что реализация программных мероприятий позволяет каждый год увеличивать коэффициент собственности. К 2015 году он может составить 0,63 при бездефицитном бюджете, что будет свидетельствовать о нормальной бюджетной устойчивости муниципальных образований.

4. Повышение самостоятельности Верхнехавского муниципального района обеспечит помимо стимулов к росту эффективности органов местного самоуправления, повышение налогооблагаемой базы по федеральным и региональным налогам, что повлечет за собой увеличение поступлений в бюджет Воронежской области финансовых ресурсов собранных на данной территории.

5. Повышение эффективности использования земельных ресурсов позволит с одной стороны обеспечить дополнительные поступления в бюджет Верхнехавского муниципального района, а с другой создать рабочие места и обеспечить снижение безработицы в муниципалитете. Еще одним позитивным моментом интенсификации возделывания земли станет повышение объемов сельскохозяй-

зяйственной продукции, прибыльности предприятий, оживление инвестиционной активности.

6. В результате предложенных мероприятий должен сформироваться механизм устойчивого развития однородного сельского муниципального района на основе устойчивого экономического развития, которое является основополагающим условием социального и экологического развития сельской территории.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Обобщение экономической литературы позволило определить устойчивое развитие сельских территорий с одной стороны через способность территории, как социально-экономической системы сохранять свои экономические, социальные, экологические, и прочие характеристики при внешнем или внутреннем воздействии, с другой набор как инструментов, методов и способов воздействия на экономический, экологический, социальный аспект территории с целью их улучшения.

2. Раскрыта действующая модель управления устойчивым развитием сельских территорий путем его деления на 4 аспекта, социальный, экономический, экологический и институциональный. Выявлена необходимость применения системного подхода к управлению устойчивым развитием сельских территорий, в рамках которого прослежена взаимосвязь задач стоящих перед территориями. В современных условиях на первый план выходит самостоятельность территорий их способность обеспечивать за счет соответствующего бюджета ее социальное, экологическое развитие. Обоснована необходимость совершенствования механизма межбюджетного регулирования, как необходимое условие развития села.

3. На основе систематизации современных методов оценки эффективности управления устойчивым развитием и учета особенностей села предложена методика комплексного анализа механизма управления устойчивым развитием сельских территорий. Которая в отличии от существующих разработок обеспечивает гибкость к изменяющимся внешним и внутренним факторам функционирования системы с помощью непостоянного набора ее индикаторов, основывается на оценке подсистем ее оставляющих : экономической, социальной, экологической и институциональной. Предлагаемая методика позволяет избежать недостатков существующих подходов, субъективизма в оценке, что в конечном итоге приводит к повышению качества анализа, и, как следствие, к росту качеств, принимаемых управленческих решений в области устойчивого развития сельских территорий.

4. Исходя из административного устройства нашей страны, подразумевающего два уровня органов местного самоуправления любой территории (муниципальные районы и городские округа, а также городские и сельские поселения), задач управления любой территорией, образовавшейся в нашей стране диспропорций в уровне социально-экономического развития городских и сельских поселений, проведено деление всю территорию Воронежской области на муниципалитеты с однородной территорией, и неоднородной территорией. Выявлены факторы влияющие на устойчивое развитие сельских однородных муниципальных районов Воронежской области:

К внешним относятся:

- географическое расположение территории, которое определяет его транспортную инфраструктуру, доступность рынков региона;
- природно-ресурсный потенциал, обуславливает структуру промышленного производства села;
- демографический – влияет на размер трудовых ресурсов, уровень безработицы;
- макроэкономические показатели (инфляция, ставка рефинансирования, финансовый кризис в экономике и т.д.) – определяют объем потенциальных инвестиций в сельскую территорию;
- особенности бюджетного законодательства – нормативно-правовыми актами регулируется объем ресурсов местных бюджетов, сумма расходных обязательств местных органов власти, самостоятельность муниципальных образований в проведении финансовой политики.

Под внутренними факторами понимаем:

- накопленный экономический потенциал территории;
- инвестиционная привлекательность села;
- проводимая местными властями финансовая политика;
- квалификация трудовых ресурсов и т.д.

5. Предложена комплексная оценка перспектив социально-экономического развития сельских однородных муниципальных районов, которая была апробирована на примере муниципальных образований Воронежской области. Данная методика позволила выявить асимметрию в распределении трудовых, финансовых и производственных ресурсов, экологических и социальных факторов по муниципалитетам Воронежской области. На основе корреляционного анализа был выработан группировочный признак деления муниципалитетов по уровню их социально-экономического развития – объем доходов.

В целях оценки диагностики эффективности управления устойчивым развитием сельских территорий нами предложена методика на первом этапе которой происходит отбор относительных показателей на основе принципов значимости, интерпритации, научной обоснованности, сопоставимости, целевой направленности, измеримости характеризующих отдельно каждый аспект устойчивого развития территории. На втором этапе с помощью построения трендовых индикаторов выявляются закономерности в управлении развитием сельских территорий. Сводный трендовый индикатор определяется суммой трендовых индикаторов, которые могут быть использованы с различными весами.

6. Выявлены тенденции в социально-экономическом развитии сельских муниципальных районов Воронежской области, которые свидетельствуют об углублении диспропорций в социально-экономическом состоянии села. В этих условиях основной целью «успешных» районов является минимизация негативных факторов, влияющих на устойчивое развитие с помощью формирования новых подходов к его управлению. Перед «развивающимися» муниципальными образованиями стоит задача выработки механизма более эффективного использования положительных характеристик территории, для упорядочения отдельных элементов устойчивого развития в полноценную систему.

Сельские муниципальные районы с большой численностью населения, с развитым промышленным сектором, финансируют свои расходы преимущественно за счет отчислений от федеральных и региональных налогов, подверженных конъюнктурным колебаниям. Депрессивные муниципалитеты, не имея достаточ-

ных собственных доходов, находятся в зависимости от финансовой помощи из вышестоящих бюджетов. Исходя из этого экономический потенциал, и, как следствие, возможность совершенствовать социальные, экологические институциональные процессы выше в «успешных» муниципальных образованиях.

7. Проведенная оценка эффективности управления устойчивым развитием однородных сельских муниципальных районов Воронежской области выявила высокую зависимость муниципальных районов от финансовой помощи из вышестоящих бюджетов обусловленная закрепленными низкоэффективными местными налогами; постепенное улучшение экологической ситуации в сельских территориях; ухудшающуюся демографическую ситуацию, связанную с оттоком молодежи из сельских территорий, снижением рождаемости в конечном итоге сказывающуюся на кадровом потенциале сельских муниципальных районов и возможности их устойчивого развития;

8. Исследование показало взаимосвязь системы вертикального межбюджетного регулирования и экономического аспекта устойчивого развития территории. Исходя из этого, мы предложили экономическую модель вертикального межбюджетного регулирования, с помощью которой определили оптимальные нормативы отчислений от налогов, поступающих в областной бюджет. Это позволит увеличить бюджетную устойчивость муниципалитетов без снижения устойчивости областного бюджета, а, следовательно, повысить самостоятельность местных органов власти, создать условия большей наполняемости бюджетов сельских однородных муниципальных районов.

9. С учетом предложенной модели, мы разработали стратегический подход к формированию устойчивого развития однородных сельских муниципальных районов, основанный на мероприятиях в области повышения доходов местного бюджета, росту эффективности использования земельных ресурсов в муниципалитете, преобразованиях в социальной и экологической сферах жизни территории. Он был апробирован на примере бюджета Верхнехавского муниципального района.

10. Была обоснована стратегия «Устойчивого развития Верхнехавского муниципального на период с 2015 г по 2017г.», цель которой – обеспечить условия для устойчивого развития Верхнехавского муниципального района. На основе поставленной цели, были сформулированы задачи стратегии: увеличение доли налоговых и неналоговых доходов в структуре поступлений бюджет, рост эффективности бюджетных расходов; повышение эффективности ведения сельского хозяйства; рост качества социальных и экологических условий жизни населения.

В рамках задачи по повышению эффективности ведения сельского хозяйства были обоснованы оптимальные параметры посевных площадей в Верхнехавском муниципальном районе и мероприятия по повышению инвестиционной привлекательности сельского хозяйства муниципалитета.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Bossel H. Earth at a crossroads: Paths to a sustainable future / H. Bossel. – Cambridge: Cambridge University Press, 1998. – 338 p.
2. European Commission, Eurostat - [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa>.
3. Lanchenko E.O. Socially-labour problems of investment processes development in agriculture // ВісникВінницькогополітехнічногоінституту. 2012. № 3 (102). С. 71-75
4. Rural Development in the EU // Statistical and Economic Information Report 2013. – EU: Agricultural and Rural Development, 2013. – 390 pp.
5. Zherbanova Ch. Z. Methodological approach to formulation of pro-programme social economic development in rural settlement // European Social Science Journal. 2012. № 4. С. 484-490.
6. Абалкин Л.И. Размышления о долгосрочной стратегии, науке, демографии / Л.И. Абалкин //Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2007. – №2.- С. 3-14
7. Авцинова А.А. Теоретико-методологические аспекты управления стратегическим развитием муниципальных образований / А.А. Авцинова // Социально-экономические явления и процессы. - № 11. – 2012. – С. 28 – 35.
8. Агибалов А.В. Бюджетная устойчивость муниципальных образований как критерий эффективности межбюджетных отношений / А.В. Агибалов, Д.С. Клейменов // Регион: системы, экономика, управление. – 2012. - №3. - С. 8-16.
9. Агибалов А.В. Теоретические аспекты управления устойчивым развитием сельских территорий / А.В. Агибалов, Д.С. Клейменов // Вестник Воронежского государственного аграрного университета. – 2015. – №3 (46). – С. 235-240.
10. Агибалов А.В. Теоретические аспекты устойчивого развития сельских территорий / А.В. Агибалов, Д.С. Клейменов, О.В. Романченко // Транспортное дело России. – 2015. - № 2 (117). – С 21-24.

11. Агибалов Ю.В. Проблемы развития местного самоуправления и подходы к их решению / Ю.В. Агибалов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. - 2015. - № 1. - С. 86-90.
12. Адоньева А.В., Логвинова, Р.М. О необходимости разработки программы «социально-экономическая модель устойчивого развития сельских территорий Орловской области» // Вестник Орловского государственного аграрного университета. - 2009. - Т. 21. - № 6. - С. 26-29.
13. Адуков Р., Адукова А., Юсуфов Р. Формирование личностно ориентированной модели управления сельскими территориями // АПК: экономика, управление. – 2014. - №8. С. 64-71.
14. Азиева Р.Х. Устойчивое развитие социально-экономической инфраструктуры сельских территорий // Вестник экономической интеграции. - 2014. - № 3 (72). - С. 71-75.
15. Акберов К. Ч.-о. Сибирская модель устойчивого развития сельских территорий. В.Н. Папело, Б.А. Ковтун, К. Ч.-о. Акберов // АПК: экономика, управление. Ежемесячный теоретический и научно-практический журнал. – 2013. - № 2-2014. - С. 71-75.
16. Акберов К. Ч.-о. Социально-экономический потенциал сельского муниципального района / К. Ч.-о. Акберов // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сборник статей: в 3 кн. / X Международная научно-практическая конференция (4-5 февраля 2015 г.). Барнаул: РИО АГАУ, 2015. - Кн. 1. - 298 с. – с. 114-116.
17. Ансофф И. Стратегическое управление. – М: Экономика, 1989.
18. Асаул М.А. Проблемы повышения устойчивости строительных организаций / М.А. Асаул, Е.И. Рыбнов // Доклады 65 научной конференции профессоров, преподавателей, научных работников, инженеров и аспирантов университета / Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет – В 4 ч. Ч.4. – СПб, 2008. – 64-68с.
19. Багомедов, М.А., Магомедов, Р.М. О проблеме устойчивого социально-экономического развития сельских территорий // Вопросы структуризации экономики.- 2008. - № 4. - С. 1-7.

20. Баландин Д.А. Совершенствование управления устойчивым развитием сельских территорий / Д.А. Баландин // Екатеринбург: Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук, - 2014. – 169 с.
21. Барамзин, С. Оценка социально-экономического положения сельских поселений как эффективный инструмент стратегии развития малого сельского предпринимательства // Предпринимательство. - 2009. - № 5. - С. 9-12.
22. Баутин В. М., Козлов В. В., Мерзлов А. В. Устойчивое развитие сельских территорий: вопросы стратегии и тактики. – М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2004. – 312 с
23. Бетин О.И. Экономический анализ системы управления качеством жизни: монография / О.И. Бетин, Б.И. Герасимов, В.В. Дробышева, Л.И. Федорова и др. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 148 с.
24. Бобылев С.Н. Индикаторы устойчивого развития: региональное измерение. Пособие по региональной экологической политике / С.Н. Бобылев. – М.: Акрополь, ЦЭПР, 2007. – 60 с.
25. Бураев Ф.В. Устойчивое социально-экономическое развитие сельских муниципальных образований // Региональная экономика: теория и практика. - 2012. - № 25. - С. 52-55.
26. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 17.07.1998 в ред. От 03.03.2013 // Информационно-правовая система «Консультант Плюс».
27. Варнавский В.Г. Механизмы государственно-частного партнерства в экономической политике. М., 2013.
28. Вдовина Е.С., Копылов А.А. Повышение качества жизни сельского населения – важнейший целевой ориентир социально-экономического развития России // Перспективы науки. - 2013.- № 1 (40). - С. 96-99.
29. Вертакова Ю.В. Проблемы становления и развития методологии индикативного управления: монография / Ю.В. Вертакова, Е.С. Симоненко. – Курск: Курский гос. технический ун-т, 2009. - 349 с.

30. Волошенко Е.В. Индикаторы устойчивого развития сельских территорий: региональное измерение / Е.В. Волошенко, К.Ю. Волошенко // Вестник Российского государственного университета им. И. Канта. – 2011. – №1. – С. 117 – 124.
31. Воротников, И.Л., Петров, К.А. Социально-экономические проблемы устойчивого развития сельских территорий // Вестник Саратовского госагро-университета им. Н.И. Вавилова. - 2010. - № 09. - С. 52-57.
32. Глазьев С. Ю. О стратегии устойчивого развития экономики России / С.Ю. Глазьев, Г.Г. Фетисов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2013.- № 1 (25). -С. 23-35.
33. Государственно-частное партнерство и механизмы его эффективного развития / В.О. Колягин, И.Ф. Нарижный, А.М. Грешонков, А.Ф. Демченко // Регион: системы, экономика, управление. - 2014. - № 3 (26). - С. 54-62.
34. Гранберг А.Г., Михеева Н.Н., Суслов В.И., Ершов Ю.С. Экономико-математические исследования пространственного развития России на основе межотраслевых моделей. Сб. докл. междуна. конф., 15 апреля 2010 г.: Межотраслевой баланс Ц история и перспективы. М.: ГУ ИМЭИ, 2011.
35. Гулейчик, А.И., Иванова, Т.В., Шашлова, Н.М. Влияние социальной инфраструктуры на развитие сельских территорий // Вестник кадровой политики, аграрного образования и инноваций. - 2012. - № 10-12. - С. 023-025.
36. Гутникова Е.А. Основные направления активизации развития муниципальных образований региона / Е.А. Гутникова // Проблемы развития территории. – 2011. – № 4. – С. 43-50.
37. Давыдова Н.С. Формирование адаптивной системы управления развитием муниципального образования [Текст]: дис. канд. экон. наук: 08.00.05: защищена 21.07.00: утв. 29.11.00 / Давыдова Надежда Станиславовна. – Ижевск, 2000. – 185 с.
38. Докальская В.К. Выявление приоритетных направлений развития социальной инфраструктуры сельских территорий // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий.- 2008. - № 9. - С. 66-69.

39. Доклад об устойчивом развитии сельских территорий за 2013 г. [Электронный ресурс]. URL: www.mschi.ru / Главная
40. Дронова М.В., Сорокина Т.И. К вопросу совершенствования механизма управления устойчивым развитием сельских территорий / М.В. Дронова, Т.И. Сорокина // Вестник Государственного аграрного университета Северного Зауралья. - 2013. - № 3 (22). - С. 78-83.
41. Дронова, М.В., Сорокина, Т.И. Типизация сельских муниципальных образований на основе комплексной оценки уровня их социально-экономического развития // Современные тенденции в образовании и науке сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции 31 октября 2013 г.: в 26 частях. Тамбов, 2013. С. 58-60.
42. Ефимова А.А., Каменская Е.В. Условия перехода от депрессии к устойчивому развитию сельских территорий Запольской волости Плюсского района Псковской области / А.А. Ефимова, Е.В. Каменская // Известия Великолукской государственной сельскохозяйственной академии. - 2013. - № 2. - С. 8-17.
43. Ефимова Г.А. Единство принципов обеспечения экономической безопасности регионов / Г.А. Ефимова, С.В. Ефимова // В сборнике: Экономическая безопасность: региональный аспект сборник материалов II межвузовской научно-практической конференции. под редакцией Т.И. Безденежных, В.В. Шапкина. Санкт-Петербург. - 2015. - С. 139-141.
44. Жербанова Ч.З. Устойчивое социально-экономическое развитие сельских муниципальных образований // Вестник Бурятской государственной сельскохозяйственной академии им. В.Р. Филиппова. - 2011. - № 1. - С. 123-127.
45. Жеребненко Ю.С., Корнилов А.Г., Черкашина, К.Н. Социально-экологические проблемы управления территориальным развитием сельских поселений // Геология, география и глобальная энергия. - 2012. - № 2. - С. 248-253.
46. Жукова И. В., Факторы, влияющие на экономический рост в сельском хозяйстве [Текст] / И. В. Жукова // Молодой ученый. - 2012. - №2. - С. 118-121.
47. Заводчиков Н.Д., Ларина Т.Н. Сельская территория как социально-экономическая подсистема, формирующая качество жизни населения / Н.Д. За-

водчиков, Т.Н. Ларина // В сборнике: Институциональное развитие: экономика, управление, социальная сфера, образование Материалы IV Международной научно-практической конференции. – Омск. - 2014. - С. 216-221.

48. Загайтов И.Б. Методология долгосрочного прогнозирования развития сельского хозяйства региона / И.Б. Загайтов, В.Ф.Печеневский //АПК: Экономика, управление. - 2009. - № 9. - С. 51-58.

49. Закон Воронежской области от 17 ноября 2005 г. N 68-ОЗ "О межбюджетных отношениях органов государственной власти и органов местного самоуправления в Воронежской области" (в ред. от 04.12.2012) // Информационная база «Консультант плюс».

50. Закон Воронежской области от 30.06.2010 N 65-ОЗ (ред. от 25.06.2012) "О Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на период до 2020 года" (принят Воронежской областной Думой 23.06.2010) // Информационная база «Консультант плюс».

51. Закшевский В.Г. Основные проблемы оптимизации присутствия государства в стратегии развития региона / В.Г. Закшевский // В сборнике: Стратегия развития АПК и сельских территорий: перспективные идеи и конкурентоспособные технологии Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 50-летию ФГБНУ ВНИОПТУСХ. Ответственный за выпуск: Р.Х. Адуков. - 2015. - С. 239-241.

52. Исаева Т.А. Оценка социально-экономических параметров устойчивого развития сельских территорий Приволжского федерального округа : методические рекомендации / СГАУ ; сост. Т. А. Исаева. - Саратов : Наука, 2012. - 96 с.

53. Камалян А.К. Региональная специализация при реализации мер продовольственной безопасности в АПК России / А.К. Камалян, В.А. Балашенко // Вестник Орловского государственного аграрного университета. - 2014. - Т. 50. - № 5. - С. 66-71.

54. Клейменов Д.С. Оценка эффективности устойчивого развития сельских муниципальных районов Воронежской области / Д.С. Клейменов // Экономика и предпринимательство. 2015. – № 10 (ч.2). – С. 413 – 415.
55. Коваленко Е. Г. Механизм устойчивого развития сельских территорий региона // Современные проблемы науки и образования : электр. науч. журнал. Режим доступа : <http://www.science-education.ru/102-5823>.
56. Ковтун Б.А. Стратегирование социально-экономического развития сельских территорий / В.А. Ковтун, В.Н. Папело, А.И. Терновой, К. Ч.-о. Акберов // Фундаментальные исследования, - 2013 г. - №11. – С. 1017-1024.
57. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // Информационно-правовая система «Консультант Плюс».
58. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134
59. Концепция развития внутреннего и въездного туризма в Воронежской области до 2016 года одобрена приказом департамента по развитию предпринимательства и потребительского рынка Воронежской области от 17 декабря 2010г. №172 // Информационно-правовая система «Консультант Плюс»
60. Концепция развития промышленности Воронежской области на 2011-2012 годы и на период до 2020 года одобрена приказом департамента промышленности, транспорта, связи и инноваций Воронежской области от 10.08.2009 N 137. // Информационно-правовая система «Консультант Плюс»
61. Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. № 2136-р // Информационно-правовая система «Консультант Плюс».

62. Копасова С.С., Ускова Т.В. Бюджетная обеспеченность как фактор устойчивого развития региона / С.С. Копасова, Т.В. Ускова // Финансовый менеджмент. – 2009. – № 1. – С. 93 -104.
63. Корбут Л.С. Основы статистического наблюдения за устойчивым развитием сельских территорий / Л.С. Корбут // Никоновские чтения. - 2008. - № 13. - с. 454-458.
64. Корчагина Е.В. Методы оценки устойчивого развития региональных социально-экономических систем. // Проблемы современной экономики. Евразийский международный научно – аналитический журнал.- 2012. - № 1 (41). – С. 61-68
65. Круш, З.А. Антикризисное управление финансами коммерческих организаций: (Учебное пособие по дисциплине «Финансы и кредит») / З.А.Круш, Л.В.Лущикова// ВГАУ. – Воронеж, 2001. – 313с.
66. Курносов А.П., Сердюк А.Н. Стратегический менеджмент (история развития) / А.П. Курносов, А.Н. Сердюк // В сборнике: Потенциал развития Российского АПК Сборник научных трудов по итогам работы межрегиональной научно-практической конференции. - 2013. - С. 92-97.
67. Кушлин В.И. Мировой финансово-экономический кризис и его влияние на стратегические подходы к проблеме устойчивого экономического / В.И. Кушлин // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. - 2012. - № S5. - С. 154-163.
68. Лазовский В. В., Чайка В. П. Саморазвитие сельских территорий – важная составляющая продовольственной безопасности страны. (Методология построения системы).— М.:ФГНУ «Росинформагротех», 2004.— 468 с.
69. Лоскутова М.В. Управление устойчивым развитием сельских территорий в агропромышленном регионе / М.В. Лоскутова // Социально-экономические явления и процессы. - 2013. - № 9 (55). - С. 67-71.
70. Лось В.А. Глобализация и переход к устойчивому развитию: монография / В. А. Лось, А. Д. Урсул, Ф.Д. Демидов - М.: РАГС, 2009. - 314с.

71. Львов Д.С., Зотов В.В., Ерзнкян Б.А. К теории институтов и институциональных преобразований. / Теория и практика институциональных преобразований в России. Сборник научных трудов под ред. Б.А. Ерзнкяна. Вып.8. – М: ЦЭМИ РАН, 2007.
72. Мазунина М. В. Устойчивое региональное развитие и государственное управление // Вопросы новой экономики. – 2011. - №4, с. 74-76
73. Малышев, А.И. // Качество жизни как критерий устойчивости социального развития сельских территорий // Научное обозрение. - 2013. - № 9. - С. 486-490.
74. Мансуров, П.М. Дифференциация муниципальных образований по уровню развития сельской социальной инфраструктуры методом кластеризации // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. - 2012. - № 11. - С. 39-43.
75. Матвеев, О.С. Проблемы социально-экономического развития сельских территорий и их решения // Вестник Рязанского государственного агротехнологического университета им. П.А. Костычева. - 2009. - № 1. - С. 70-71.
76. Матюшкина И.А. Программно-целевой подход в управлении устойчивым развитием сельских территорий / И.А. Матюшкина, О.М. Михалева, С.В. Герасименкова // Вестник Брянского государственного университета. – 2013. - №3. – с. 75-78
77. Мельникова И.А. Программно-целевой подход к устойчивому развитию сельской территорий (на примере Клетского района Волгоградской области) / Мельникова И.А. // В сборнике: Актуальные проблемы аграрной экономики Материалы Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых. Главный редактор Клименко А.И. - 2014. - С. 259-261.
78. Меньщикова В.И. Государственная политика устойчивого развития сельских территорий: содержание, оценка результативности, ключевые направления совершенствования / В.И. Меньщикова, Е.А. Колесниченко // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. - 2013. - № 9 (125). - с. 34-43.

79. Меренкова И.Н. Модели устойчивого развития сельских территорий района / И.Н. Меренкова, А.Л. Медков и [др.]. – Воронеж: ГНУ НИИЭОАПК ЦЧР России, 2011.
80. Меренкова И.Н. Формирование механизма устойчивого развития сельских территорий на основе проведения их комплексной оценки / И.Н. Меренкова, А.Л. Медков // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. - 2011. - № 5. - с. 53-57.
81. Мерзлов А. В. Переход к устойчивому развитию сельских территорий: теория, методология и практика. – М.: Издательство ИГ РАН, 2006. – 308 с.
82. Мерзлов А.В. Значение туризма для устойчивого развития сельской местно-сти //Матер. Первой Всерос. конф. «Рекреационная география Азиатской России: современное состояние и перспективы развития» Иркутск, 5-7 сентября 2000. - Ир-кутск: Изд-во ИГ СО РАН, 2000.
83. Михайлова Е.В. Особенности управления сельскими территориями на уровне муниципального образования / Е.В. Михайлова, О.Г. Зубова // Аграрный научный журнал. - 2015. - № 10. - С. 87-90.
84. Мичурина Ф.З. Оптимизация экономических и социальных факторов развития сельских территорий: монография / Ф.З. Мичурина, Л.И. Теньковская, Е.В. Роженева; под ред. Ф.З. Мичуриной. - Пермь: Изд-во ФГБОУ ВПО Пермская ГСХА, 2012. – 330 с.
85. Модернизация механизма устойчивого развития сельских территорий: монография / Е.Г. Коваленко, Т.М. Полушкина, О.Ю. Якимова и др.; под общей ред. Е.Г. Коваленко. – М.: Издательский дом Академии Естествознания, 2014. – 166 с.
86. Мониторинг в управлении сельскими территориями / Никифорова Е.Н., Кочетова Г.Н., Учаева Н.В., Гудашев В.А. // Нива Поволжья. - 2012. - № 3. - С. 105-110.
87. Морева С.Н. Социально-экономическое развитие сельских территорий // Социально-экономические явления и процессы. - 2013. - № 9 (055).- С. 87-92.

88. Носонов А.М. Природные и социально-экономические факторы инновационного развития сельского хозяйства // Известия Смоленского государственного университета. - 2014. - № 2 (26). - С. 306-316.
89. Нуретдинова, Ю.В. Социально-экономические проблемы развития сельских территорий и пути их решения // Международный научно-исследовательский журнал. - 2014. - № 2-2 (21). - С. 35-36.
90. Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации. Закон Российской Федерации № 131-ФЗ. М.: Собрание законодательства Российской Федерации № 40, 2003. - 65 с.
91. Овчинцева Л.А., Котомина М.А. Новая роль регионов в устойчивом развитии сельских территорий / Л.А. Овчинцева, М.А. Котомина // Никоновские чтения. - 2013. - № 18. - С. 248-252.
92. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 72500 слов и 7500 фразеологических выражений / Ожегов С.И., Шведова Н. Ю // Рос. АН, Ин-т рус. яз., Рос. фонд культуры. М.: Азъ, 1992. - 955 с
93. Оптимизация стратегических параметров устойчивого развития предприятия аграрной сферы / Коллектив авторов. Под ред. А.К. Камалаяна.// Воронеж: ВГАУ, 2003. – 207с.
94. Пантелеева О.И. Государственная политика развития сельских территорий в Европейском Союзе и США: Монография /О.И.Пантелеева, Н.В.Воронцова// М.: Изд-во РГАУ-МСХА имени К.А.Тимирязева, 2011. 124.
95. Пантелеева О.И. Устойчивое развитие сельских территорий: институциональный аспект: Монография/О.И. Пантелеева// М.: Изд-во ИП Насирддинова В.В., 2011. 146 с.
96. Папело, В.Н., Ковтун, Б.А., Терновой, А.И. Стратегирование социально-экономического развития сельских территорий // Муниципалитет: экономика и управление. - 2013. - № 1 (4).- С. 045-052.
97. Перцев В.Н. Управление сельскими территориями на уровне муниципальных образований / В.Н. Перцев // Агропродовольственная политика России. - 2013. - № 2. - С. 12-15.

98. Пиндайк Р. Микроэкономика / Р. Пиндайк, Д. Рабинфельд // Пер. с англ. - СПб.: Питер, 2002. - 608 с.
99. Попов Р.А. Антикризисное управление: Учебник / Р.А.Попов.// М.: Высш. Шк., 2005. – 429 с.
100. Портер М. Конкурентная стратегия: Методика анализа отраслей и конкурентов / пер. с англ. И. Минервина; — М.: «Альпина Паблишер», 2011. — 454 с.
101. Проблемы и перспективы развития АПК и сельских территорий: монография / Е.В. Автайкина, О.А. Аничкина, Л.В. Гайдаренко и др. / Под общ. ред. С.С. Чернова. – Новосибирск: Издательство ЦРНС, 2014. – 282с.
102. Программа комплексного социально-экономического развития Верхнехавского муниципального района Воронежской области на 2015-2020 гг. // режим доступа <http://www.vhava.ru/programma.php>
103. Прохорова Л. В. Устойчивое социально-экономическое развитие села Челябинской области в условиях вступления России в ВТО [Текст] : монография / Л. В. Прохорова, О. Д. Рубаева. – Челябинск : ЧГАА, 2013. – 88 с.
104. Пчелинцев О.С. Проблемы формирования экономической системы устойчивого развития / О.С. Пчелинцев // Экономическая наука современной России. – 2001.- №4. - с. 5-24.
105. Разграничение полномочий и компетенций в сфере отношений «регион-муниципалитет». Теоретический контекст децентрализации управления / Б.Г. Преображенский // Регион: системы, экономика, управление. - 2013. - № 3 (22). - С. 34-41.
106. Региональный опыт разработки программ устойчивого развития сельских территорий: информ. изд. /Под ред. Мерзлова А. – М.: ФГБНУ «Росинформагро-тех», 2012. – 112 с.
107. Рисин И.Е. Совершенствование управления процессами развития экономической основы местного самоуправления [Электронный ресурс] / И.Е. Рисин, Е.В. Барина // Проблемы региональной экономики. – 2008. – Вестник № 23. [Электронный ресурс]. URL : <http://www.lerc.ru/?part=bulletin&art=23&page=11>

108. Рубцова, В.Н. Социально-экономические проблемы формирования системы стратегического управления инновационным развитием основных социальных услуг в сельской местности // Научное обозрение. - 2012. - № 5. - С. 691-695.
109. Руднева Л.Н. Обеспечение устойчивого развития периферийного муниципального образования / Л.Н. Руднева, Т.М. Важенина // — Тюмень: ТюмГНГУ, 2013. — 100с.
110. Савенкова О.Ю. Модель разработки стратегии социально-ориентированного развития сельских территорий / О.Ю. Савенкова // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. - 2015. - №9 (81). - С. 6.
111. Савенкова О.Ю. Стратегические приоритеты повышения социальной привлекательности сельских территорий / О.Ю. Савенкова // Вестник Мичуринского государственного аграрного университета. - 2015. - №1. - С. 85-90.
112. Савенкова О.Ю. Точки агропромышленного роста в социальном и экономическом развитии сельских территорий // Теория и практика общественного развития. - 2012. - № 12. - С. 556-560.
113. Савченко Т.В., Просяникова Ю.А., Улезько А.В. Развитие аграрного потенциала сельских территорий // Воронеж, 2015.
114. Самостроев Г.М. Жизненный цикл стратегии развития региона [Текст] / Г.М. Самостроев // Инновации. - 2002. - № 9-10 (56-57). - С. 70-71
115. Система муниципального управления: Учебник для вузов. 8-е изд. / Под ред. В.Б. Зотова. – Спб.: Питер, 2013. – С. 296.
116. Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 02 февраля 2015 г. № 151-р // Информационно-правовая система «Консультант Плюс».
117. Тажитдинов И.А. Применение стейкхолдерского подхода в стратегическом управлении развитием территорий / И.А. Тажитдинов // Экономика региона. – 2013. - №2. с. 17-27

118. Тамбовцев В.Л. Базовые понятия стратегического менеджмента: проблема микрооснований / В.Л. Тамбовцев // Российский журнал менеджмента. - 2010. - Т. 8. № 4. - С. 3-30.
119. Таранова, И.В. Идентификация взаимосвязи специализации субъектов аграрного сектора экономики региона и развития сельских территорий // Вестник АПК Ставрополя. - 2011.- № 2(2). – С.82-85.
120. Татаркин А.И. Моделирование устойчивого развития как условие повышения экономической безопасности территории / А.И. Татаркин, Д.С. Львов, А.А. Куклин, А.Л. Мызин, Л.Л. Богатырев, Б.А. Коробицын, В.И. Яковлев. -// Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 1999. - 276 с.
121. Темираев, В.Х., Галачиева, С.В., Хайманов, Т.Т. Управление устойчивым развитием социально-экономической инфраструктуры сельских населенных пунктов (на материалах СКФО) // Известия Горского государственного аграрного университета.- 2013. - Т. 50. - № 3. - С. 237-242.
122. Терновых К.С. Формирование стратегии развития регионального АПК / Терновых К.С., Измалков А.А. // В сборнике: Перспективы развития национальных агропродовольственных систем в условиях ВТО материалы Международной научно-практической конференции. ФГБОУ ВПО Воронежский государственный аграрный университет, ГНУ НИИЭОАПК ЦЧР России Россельхозакадемии, ФГБОУ ВПО Белгородский государственный аграрный университет имени В.Я. Горина, ГНУ ВНИОПТУСХ, АФ НИУ «Белгородский государственный университет». - 2014. - С. 336-343.
123. Тимонина С.А. Оптимизация землепользования муниципальных образований на основе программно-целевого управления сельскими территориями / С.А. Тимонина // Омский научный вестник. - 2014. - № 2 (134). - С. 263-265.
124. Толокольников А.Ю. Методические основы оценки социально-экономического развития сельских территорий // Вестник Алтайской академии экономики и права. - 2012. - № 3. - С. 50-51.

125. Третьякова Л.А. Современные тенденции устойчивого функционирования сельской местности / Л.А. Третьякова, В.И. Савкин // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2009. - №3. - С. 63-67.
126. Третьякова Л.А. Устойчивое сельское развитие в контексте ментальности населения сельских территорий России / Л.А. Третьякова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2013. - №12. - С. 23-28.
127. Третьякова Л.А. Экономический механизм формирования и развития земельных отношений на сельских территориях / Л. А.Третьякова, Н. Лаврикова // Предпринимательство. - 2013. - №6. - С. 15-25.
128. Тю Л.В. Методические подходы к типизации сельских территорий по уровню социально-экономического развития / Л.В. Тю, М.В. Дронова // Современный научный вестник. Серия: Экономические науки. — 2013. — №42(181). - 34-39.
129. Ускова Т.В. Управление устойчивым развитием региона: монография / Т.В. Ускова. // Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. – 355 с.
130. Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. (ред. 13.05.2013) N 131-ФЗ" Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Информационно-правовая система «Консультант Плюс».
131. Филиппов, Ю. В. Теории местного экономического развития : учеб. пособие : [гриф УМО] / Ю. В. Филиппов, Т. Т. Авдеева, Т. Г. Лаврова// М.: КноРус. - 2013. – 100 с.
132. Хицков И.Ф. Стратегические направления развития экономики АПК Центрального Черноземья / И.Ф. Хицков // В сборнике: Развитие корпоративного бизнеса в АПК Воронеж. - 2013. С. 6-11.
133. Холопова, Ю.С., Галиуллин, Х.Я. Оценка территориальной остроты ситуации сельских территорий как основа для разработки стратегии социально-экономического развития района // Вестник Ульяновской государственной сельскохозяйственной академии. - 2012. - № 4. - С. 158-164.

134. Хуснутдинова С.Р. Управление развитием территории на пути к устойчивому развитию / Хуснутдинова С.Р., Рубцов В.А. // Вестник Казанского государственного аграрного университета. - 2009. Т. 4. - № 1 (11). - с. 35-37.
135. Цапиева О.К. Устойчивое развитие сельских территорий региона (на материалах Республики Дагестан / О.К. Цапиева, Ю.Н. Сагидов // Труды Карельского научного центра РАН. - 2012. - № 6. - С. 101–105.
136. Чайка В.П. Формирование системы управления сельскими территориями в РФ / В.П. Чайка // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. - 2008. - № 5 (61). - С. 182-187.
137. Чебоксаров П.А. Муниципальные образования как субъекты деятельности по созданию условий для устойчивого развития территорий / П.А. Чебоксаров, Р.Р. Хайритдинов // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2009.- № 3
138. Шаталин С.С. Социальное развитие и экономический рост / С.С. Шаталин // Коммунист. - 1986. - № 14.
139. Швецов А.Н. Государственно-частное партнерство. //Проблемы теории и практики управления. – 2014. - №3.
140. Штульберг Б.М. Комплексная оценка уровня инфраструктурной обеспеченности регионов / А.О. Полянев, В.Н. Разбегин, Б.М. Штульберг // Регион: Экономика и Социология. - 2012. - № 3 (75). - С. 58-72.
141. Шургалина И.Н. Реформирование российской экономики. Опыт анализа в свете теории катастроф [Текст] / И.Н. Шургалина.// М.: Российская политическая энциклопедия, 1997. - 221 с.
142. Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник / Под ред. В.К. Сенчагова. 2-е изд.// М.: Дело, 2005. - 896 с.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А

Исходные данные для проведения корреляционного анализа социально-экономических показателей сельских муниципальных районов Воронежской области 2014 г.

Показатели	Верхнемамон- ский район	Верхнехавский район	Воробьевский район	Каширский район	Нижнедевицкий район	Новоусманский район	Петропавловский район	Репьевский район	Терновский район
Доходы бюджетов, тыс. руб.	416314,0	429722,0	296934,0	506222,0	334357,0	1075482,0	234499,0	370508,0	382850,0
Площадь территории, га	134534,0	125296,0	123562,0	106020,0	119588,0	125183,0	164359,0	93365,0	139063,0
Численность населения, чел	20348,0	24757,0	17474,0	24683,0	19408,0	77248,0	18520,0	15777,0	20360,0
Среднегодовая численность работников, чел.	2697,0	3366,0	2384,0	2928,0	2338,0	7530,0	1467,0	1432,0	2546,0
Фонд заработной платы всех работников, тыс. руб	608860,5	968832,4	520541,4	794579,0	619249,3	2104189,9	338402,9	335329,2	549459,8
Инвестиции в основной капитал, тыс. руб.	431245,3	371072,5	133326,6	393763,0	168680,5	4791468,8	10227,4	182016,7	139844,8
Оборот розничной торговли, тыс. руб.	390311,6	222349,9	78066,9	239502,6	162850,2	1160793,9	78710,9	78719,3	127316,8
Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) деятельности организаций, тыс. руб.	61713,0	273623,0	34395,0	32062,0	904742,0	1587078,0	-1738,0	2635,0	37656,0
Общая площадь жилых помещений тыс, кв м.	645,8	856,4	617,5	777,7	789,8	1992,7	632,5	548,3	658,5
Объем отгруженных товаров собственного производства, работ и услуг, выполненных собственными силами	811807,9	7371138,8	627962,6	10709536,7	2929970,6	9827601,4	236625,7	317902,4	954844,7
Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников, тонн	336,0	427,0	43,0	840,0	659,0	930,0	52,0	25,0	193,0
Число больничных коек на 10000 человек населения	52,1	46,5	60,1	42,5	24,2	63,4	58,3	63,4	61,4
Число зарегистрированных преступлений, единиц	219,0	272,0	162,0	393,0	310,0	780,0	178,0	137,0	159,0

Приложение Б.

Исходные данные для выявления тенденций социально-экономического развития сельских муниципальных районов Воронежской области

Показатели	Ед. измерения	Уманский			Каширский			Верхнехавский			Верхнемоисский			Ревельский			Терновский			Нижнедещицкий			Воробьевский			Петровпавловский		
		2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Наличие в муниципальном районе утвержденной схемы территориального планирования муниципального района (да-нет)	-	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
Доля муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии в общем числе муниципальных дошкольных образовательных учреждений	%	57,1	42,9	35,7	33,3	0	0	50	50	50	16,7	7,7	27,3	0	0	0	41,7	41,7	54,5	0	0	0	55,6	22,2	22,2	66,7	33,3	
Площадь земельных участков, предоставленных для строительства, в расчете на 10 тысяч человек населения	га	13,1	69,6	10,1	2,5	11,6	3,24	2,9	0,96	2,1	7,8	7,02	2,29	4,22	1,99	2,76	1,22	1,41	13,5	0,6	0,6	0,9	6,2	7,4	10,17	129,3	102,4	1,16
Численность детей в возрасте от 5 до 18 лет	чел.	9557	9652	9926	3194	3158	3116	3044	3036	3039	2767	2754	2738	1824	1817	1808	2911	2821	2757	2131	2052	1975	2521	2497	2434	2372	2342	2317
Доля населения, получившего жилье по программе и улучшившего жилищные условия в отчетном году	%	19,2	16,78	19,4	9,9	11,42	19,9	15,5	18,78	14	26,4	27,83	15,8	7,9	5,93	4,6	27	24,73	33,3	14,1	14,55	14,9	24	25,3	20,2	18,4	18,4	18,6
Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям	%	48,71	70,59	70,5	72,47	99,71	79,7	9,41	51,89	50	61,76	54,37	56,3	78,11	82,15	80,5	58,57	67,43	65	36,38	74,4	72,7	61,88	94,1	96,4	18,84	21,9	15,3
Доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, в общей площади территории муниципального района	%	69,1	98	98,5	83	90	91	61	73,7	86,2	93,9	94	94,1	91,9	92,58	92,59	90,1	91,5	95	88	92	93	75,8	90	90	83,3	84,7	90,7
Объем не завершенного в установленные сроки строительства, осуществляемого за счет средств бюджета муниципального района	тыс. руб.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	103,44	59,9	62,9	0	0	0	78137	78137	78137	0	0	0
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций	тыс. руб.	17224	19619	23287	17876	20258	22669	15589	18890	23986	12694	15712	18813	13459	16676	19514	11917	14336	17984	16570	20130	22072	11903	14861	18196	11863	16331	19223
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений	руб.	12864	15433	17041	8597,1	13586	16176	8562,5	13584	13725	7279,1	12140	12937	7329,1	12945	13251	7547,1	12646	13766	7521,3	12324	14232	7619,5	11559	15208	7336,3	12193	14101
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных общеобразовательных учреждений	руб.	17343	19975	23133	14945	19289	21545	15063	18658	21887	12910	17845	19564	16497	17665	19999	12391	17235	19219	14548	19261	20809	13265	16901	19031	14507	18136	20491
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных учреждений культуры и искусства	руб.		11095	16959		19117	20742		14654	15289		12304	17150		11294	13079		12619	17470		11297	14180		11472	16886		12190	15046
Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя – всего	кв. м.	24,9	25,8	27,2	30,8	31,5	32,4	33,9	34,5	34,9	30,7	31,8	32,5	34,3	34,7	35	31,4	32,3	33,5	39,9	40,7	41,6	34,4	35,3	36,3	33,4	34,2	34,6
Общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя	кв. м.	1,124	1,44	2,027	0,214	0,394	0,411	0,398	0,477	0,443	0,201	0,225	0,125	0,073	0,085	0,091	0,143	0,19	0,215	0,124	0,16	0,225	0,112	0,132	0,151	0,037	0,172	0,047
Оценка численности населения на 1 января текущего года	чел.	74451	75824	77248	25010	24823	24683	25135	25033	24757	21070	20700	20348	15906	15873	15777	21469	20915	20360	20209	19832	19408	18295	17862	17474	19420	19026	18520
Доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования	%	45	34	51	29	19	51	26	45,4	46	38	33	31	26	24	59	34,1	66	28,2	27	25	47	34,7	22,7	36,4	42,6	25,5	45,1
Расходы бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования	руб.		636	2418		2403	2619		1763	1261		46	1565		1626	2972,9		1254	1405,8		1535	2297		1119	2396,5		1133	1215

Приложение В

Исходные данные для оценки бюджетной устойчивости сельских муниципальных районов Воронежской области, тыс. руб.

Показатели	Воробьевский район			Никольский район			Каширский район			Верхнемамонский район			Новоусманский район			Петропавловский район			Репьевский район			Григорьевский район			Верхнехавский район		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Налог на доходы физических лиц	34455	36454	33818	39129	44164	37740	48541	64524	60838	39764	44475	38650	135549	143008	163089	28094	31273	25027	24211	28199	27484	41191	48016	40435	59524	65765	65404
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	3362	3472	3791	5542	5297	5581	5454	5536	5414	6328	5903	6698	19352	20423	52	4760	4815	4916	3840	3498	3189	5774	5210	5686	4923	4943	5149
Единый сельскохозяйственный налог	1762	3385	2019	407	423	449	1442	3493	2421	733	1339	1239	539	739	302	2131	2771	2136	167	104	1150	141	204	98	605	859	727
Налог на имущество физических лиц								2868	2833										266		430						
Земельный налог	5004	7965	7626	3172	3934	5740	2782	27517	29661	12129	12546	15029	21347	28966	59233	3925	5253	6205	14280	5340	20570	7262	9393	9438	570	1874	
Государственная пошлина	328	392	427	457	690	1074	743	1555	1990	437	640	381	3292	4456	6074	371	396	474	225	184	356	698	1034	222	738	525	675
Налоговые доходы	44911	51668	47681	48707	54508	50584	58962	105493	103157	59391	64903	61997	180079	197592	228750	39281	44508	38758	42989	37325	53179	55066	63857	55879	66360	73966	71955
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	7601	6939	8475	4135	4200	3955	11781	31260	32281	7310	9627	11004	29397	29550	24238	7471	7959	8681	5199	3010	5361	8241	10814	7873	9585	8403	362
Доходы от перечисления части прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и обязательных платежей				5	2	7				187	107		507	95	120				6	99	8	344	380	85			
Плата за негативное воздействие на окружающую среду	180	142	181	262	300	410	300	347	358	201	172	219	477	782	881	134	171	174	113	108	124	203	305		212	181	19285
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	325	4705	2054	272	6820	894	4193	12415	16416	5673	5225	4699	13107	9997	38063	3377	1777	2189	1315	2371	380	165	544	178	1778	42	326766
Неналоговые доходы	8106	11786	10710	4674	11322	5266	16274	44022	49055	13371	15131	15922	43488	40424	63302	10982	9907	11044	6633	5588	5873	8953	12043	8136	11575	8626	346413
Дотации бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	28781	28303	35828	29936	13715	17232	12061	13260	27938	24078	7527	17171	22372	34992	42963	25062	22126	28128	34505	26082	47708	22326	24912	26056	17710	13499	99070
Субсидии бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (межбюджетные субсидии)	60131	177599	58843	93631	160028	103764	158796	438914	126255	77298	148214	149389	234322	398083	205957	38227	130085	24142	98613	102917	143322	75628	132757	110056	193123	92662	208204
Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	127311	118484	138268	130879	124198	139357	170073	167479	191457	130533	134460	166137	375557	384402	504259	120104	112416	127576	97818	83546	107303	165039	148513	174979	172851	165918	839
Иные межбюджетные трансферты	7229	1838	5603	16950	24756	16889	10707	2539	8360	13484	4206	5698	15489	21688	30251	1964	4295	4850	35997	7812	13123	11368	8108	7744	18631	2480	839
Прочие безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации				1672		1265							2022													50394	221518
Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	223452	326225	238543	273068	322698	278507	351637	622192	354010	245393	294407	338395	649762	839165	783430	185357	268922	184697	266933	221871	311456	286062	314290	318835	402316	325953	17239
Всего доходов	276469	389679	296934	326449	388528	334357	426873	771707	506222	318155	374441	416314	873329	1077181	1075482	235620	323337	234499	316555	264784	370508	350081	390190	382850	480251	408545	435607
Всего расходов	276776	389630	312846	329813	378803	403865	427879	777853	562853	310069	379618	455078	770233	1233007	1145603	223116	327471	251519	330210	274732	469052	341416	408822	415991	490748	417307	491643

Приложение Г

Структура межбюджетных поступлений сельских муниципальных районов Воронежской области

Группы	Муниципальные районы	Годы	Дотации бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований		Субсидии бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (межбюджетные субсидии)		Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований		Иные межбюджетные трансферты		Прочие безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации		Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации
			Сумма, тыс. руб.	В % к итогу	Сумма, тыс. руб.	В % к итогу	Сумма, тыс. руб.	В % к итогу	Сумма, тыс. руб.	В % к итогу	Сумма, тыс. руб.	В % к итогу	
1 группа	Петропавловский район	2012	25062	13,52	38227	20,62	120104	64,80	1964	1,06		0,00	185357
		2013	22126	8,23	130085	48,37	112416	41,80	4295	1,60		0,00	268922
		2014	28128	15,23	24142	13,07	127576	69,07	4850	2,63		0,00	184696
	Воробьевский район	2012	28781	12,88	60131	26,91	127311	56,97	7229	3,24		0,00	223452
		2013	28303	8,68	177599	54,44	118484	36,32	1838	0,56		0,00	326224
		2014	35828	15,02	58843	24,67	138268	57,96	5603	2,35		0,00	238542
	Нижнелевицкий район	2012	29936	10,96	93631	34,29	130879	47,93	16950	6,21	1672	0,61	273068
		2013	13715	4,25	160028	49,59	124198	38,49	24756	7,67		0,00	322697
		2014	17232	6,19	103764	37,26	139357	50,04	16889	6,06	1265	0,45	278507
2 группа	Репьевский район	2012	34505	12,93	98613	36,94	97818	36,65	35997	13,49		0,00	266933
		2013	26082	11,84	102917	46,70	83546	37,91	7812	3,55		0,00	220357
		2014	47708	15,32	143322	46,02	107303	34,45	13123	4,21		0,00	311456
	Терновский район	2012	22326	8,14	75628	27,57	165039	60,15	11368	4,14		0,00	274361
		2013	24912	7,93	132757	42,24	148513	47,25	8108	2,58		0,00	314290
		2014	26056	8,17	110056	34,52	174979	54,88	7744	2,43		0,00	318835
	Верхнемамонский район	2012	24078	9,81	77298	31,50	130533	53,19	13484	5,49		0,00	245393
		2013	7527	2,56	148214	50,34	134460	45,67	4206	1,43		0,00	294407
		2014	17171	5,07	149389	44,15	166137	49,10	5698	1,68		0,00	338395
3 группа	Верхнехавский район	2012	17710	4,40	193123	48,00	172851	42,96	18631	4,63		0,00	402315
		2013	13499	4,15	92662	28,52	165918	51,06	2480	0,76	50394	15,51	324953
		2014	99070	18,68	208204	39,25	839	0,16	839	0,16	221518	41,76	530470
	Каширский район	2012	12061	3,43	158796	45,16	170073	48,37	10707	3,04		0,00	351637
		2013	13260	2,13	438914	70,54	167479	26,92	2539	0,41		0,00	622192
		2014	27938	7,89	126255	35,66	191457	54,08	8360	2,36		0,00	354010
	Новоусманский район	2012	22372	3,44	234322	36,06	375557	57,80	15489	2,38	2022	0,31	649762
		2013	34992	4,17	398083	47,44	384402	45,81	21688	2,58		0,00	839165
		2014	42963	5,48	205957	26,29	504259	64,37	30251	3,86		0,00	783430

Приложение Д

Исходные данные для коэффициентного анализа эффективности управления устойчивым экологическим развитием сельских муниципальных районов Воронежской области

Сельские муниципальные районы	объем выбросов загрязняющих веществ, тонн			площадь территории муниципального района, га			Объем отгруженных товаров собственного производства, тыс. руб.			затраты на охрану окружающей среды, тыс. руб.			объем уловленных и обезвреженных загрязнений, тонн		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Петропавловский район	72	56	52,0	164359,0	164359,0	164359,0	138203,2	170174	236625,7	1612	1904	2150	14,4	13,2	12
Воробьевский район	91	179	43,0	123562,0	123562,0	123562,0	128536	146931	627962,6	594	297	256	4	5,5	1
Нижнелевицкий район	601	647	659,0	119588,0	119588,0	119588,0	128578,2	157277,5	2929970,6	6554	998	915	38,4	35,2	32
Репьевский район	15	2	25,0	93365,0	93365,0	93365,0	102121	121378	317902,4	2724	3982	5976	3,6	3,3	3
Терновский район	212	451	193,0	139063,0	139063,0	139063,0	749897,8	738958,9	954844,7	3694	4516	10441	84	77	70
Верхнемамонский район	3	39	336,0	134534,0	134534,0	134534,0	145350,5	132769	811807,9	9047	10512	14370	424,8	389,4	354
Верхнехавский район	1108	298	427,0	125296,0	125296,0	125296,0	8135948,6	4743773	7371138,8	3787	7294	7705	158,4	145,2	132
Каширский район	2028	1830	840,0	106020,0	106020,0	106020,0	9459136,7	8888691	10709536,7	12213	30551	56808	4059,6	3721,3	3383
Новоусманский район	405	272	930,0	125183,0	125183,0	125183,0	592370	2309660	9827601,4	80279	35851	34553	1393,2	565	1161

Приложение Е

Исходные данные для коэффициентного анализа эффективности управления устойчивым социальным развитием сельских муниципальных районов Воронежской области

Сельские муниципальные районы	Года	Петропавловский район	Воробьевский район	Нижнелевицкий район	Репьевский район	Терновский район	Верхнеамонский район	Верхнехавский район	Каширский район	Новоусманский район
Объем расходов на культуру, тыс. руб.	2012	6827	30281	16882	16987	30628	5492	11546	8425	31469
	2013	10456	93621	35357	22078	27094	16380	7962	36538	34584
	2014	11722	16567	36962	29774	18280	8703	10124	33562	77928
Количество родившихся, чел	2012	157	185	178	194	187	204	320	272	836
	2013	156	178	171	182	186	195	315	265	830
	2014	156	154	169	170	189	180	252	261	825
Население, чел	2012	19420	18295	20209	15906	21469	21070	25135	25010	74451
	2013	19026	17862	19832	15873	20915	20700	25033	24823	75824
	2014	18520	17474	19408	15777	20360	20348	24757	24683	77248
Величина занятого населения, чел.	2012	1527,49	2510,11	2548,22	1498,7	2743,92	2850,01	3783,19	2955,07	7018,42
	2013	1483	2437	2474	1455	2664	2767	3673	2869	6814
	2014	1467	2384	2338	1432	2546	2697	3366	2921	7530
Величина трудоспособного населения, чел.	2012	10346	10446	10661	8560	11756	11413	14255	14361	44450
	2013	10027	10105	10381	8413	11384	11052	14008	14055	44491
	2014	9621	9729	10112	8310	11023	10673	13649	13780	44529
Расходы бюджета на образование, тыс. руб.	2012	136807	153122	180411	136678	201804	160042	201162	271413	487943
	2013	176857	199181	183622	167264	269041	185298	237679	570754	650628
	2014	177981	213614	186588	198394	248904	245917	247469	262431	738166
количество детей в возрасте от 0 до 17 лет, чел.	2012	3109	272	2697	2481	3728	2775	4172	4183	12604
	2013	3069	297	2668	2557	3624	2754	4213	4167	13119
	2014	2986	322	2611	2574	3557	2738	4227	4198	13711
Расходы бюджета на физическую культуру и спорт, тыс. руб.	2012	4202	4229	3949	3993	3953	3797	136794	3861	4513
	2013	73319	5204	39526	9381	10412	869	16461	12515	7470
	2014	6521	5484	65280	111342	77729	76397	14502	70603	88634
Расходы бюджета на ЖКХ, тыс. руб.	2012	440	3325	11866	47799	4977	31745	2159	329	13882
	2013	5484	18650	34548	4905	8875	34005	5359	17156	332164
	2014	4361	19823	7180	39667	4434	35299	8126	58543	44947
Площадь жилого фонда, тыс. кв.м.	2012	636,5	615,3	788,9	546,7	656,2	636,3	846,8	768	1884,5
	2013	632,5	617,5	789,8	548,3	658,5	645,8	856,4	777,7	1992,7
	2014	633,1	618,1	790,6	548,8	659,2	646,4	857,3	778,5	1994,7