

# ИНДИКАТИВНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РАЗВИТИИ АГРАРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ<sup>1</sup>

**Г. М. Зинчук, А. С. Макекадырова**

Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова,  
Москва, Россия

Система государственного регулирования социально-экономического развития страны и регионов – важное условие сохранения экономической стабильности и безопасности государства. Это прежде всего деятельность органов государственной власти всех уровней по выработке и реализации решений, которые позволят создать благоприятные условия для устойчивого экономического и социального развития общества, повышения конкурентоспособности и приумножения национального благосостояния. В статье рассматриваются методологические подходы к регулированию развития аграрных территорий, даются рекомендации по совершенствованию организационно-экономического механизма государственного воздействия на процессы их формирования и функционирования, определению их стратегических ориентиров. Проводится анализ содержательной сущности и возможностей государственного регулирования развития аграрных территорий. С учетом специфики российской экономики показаны перспективы развития сельскохозяйственного производства с использованием модели индикативного планирования. Авторами предложен подход к выбору интегрального показателя для определения количественного и качественного содержания прогнозов формирования и функционирования аграрных территорий. Рассмотрены актуальные вопросы прогнозирования ресурсного обеспечения аграрных территорий. Даются рекомендации по возможности использования плановых документов для комплексного подхода к планированию и регулированию развития аграрных территорий страны.

*Ключевые слова:* государственное планирование, государственное регулирование, аграрный потенциал, ресурсный потенциал, сельское хозяйство, продовольственный потенциал, сельскохозяйственные товары, аграрный сектор.

## INDICATIVE PLANNING IN DEVELOPING AGRARIAN TERRITORIES

**Galina M. Zinchuk, Anara S. Makekadyrova**

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia

The system of state regulation of social and economic development of the country and regions is an important factor of maintaining economic stability and security of state. It implies first of all functioning of state power bodies of all levels, which deals with working out and implementing the decisions that can create favorable conditions for sustainable economic and social development of society, for raising competitiveness and increasing national wealth. The article studies methodological approaches to regulating agrarian territories' development, provides recommendations aimed at perfection of organizational and economic mechanism of state impact on processes of their shaping and functioning and identifies their strategic landmarks. It analyzes the content and possibilities of state regulation of agrarian territories' development. With due regard to specificity of Russian economy prospects of developing agricultural production by using the model of indicative planning were shown. The authors propose an approach to choosing the integral indicator for identifying quantitative and qualitative content of forecasts for shaping and functioning of agrarian territories. Acute issues of forecasting resource support of agrarian territories are discussed. The authors put forward recommendations dealing with possible use of plan documents for the comprehensive approach to planning and regulating the development of agrarian territories in the country.

*Keywords:* state planning, state regulation, agrarian potential, resource potential, agriculture, food potential, agricultural products, agrarian sector.

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена по результатам исследования, проведенного при финансовой поддержке РГНФ, проект № 16-02-00030.

Объективная необходимость государственного регулирования агропродовольственного сектора обусловлена, с одной стороны, несовершенством рынка, стремлением бизнеса к увеличению прибыли, а с другой – обязанностями государства выполнять свои конституционные права.

Анализ практики функционирования и развития аграрных территорий свидетельствует о необходимости рационального сочетания государственного вмешательства в хозяйственную жизнь страны и рыночного саморегулирования. При этом, как свидетельствует мировой и уже имеющийся отечественный опыт, из всех возможных вариантов такого сочетания при заданных целях, задачах и ресурсных ограничениях наиболее приемлемо индикативное планирование.

Индикативное планирование включает в себя прогнозные расчеты и ориентиры, представленные в общем виде и отражающие приоритеты развития национальной хозяйственной системы страны и входящие в ее состав отрасли и территории, а также разработку решений о государственных расходах и инвестициях в отрасли экономики и территории страны. Кроме того, оно содержит информацию о текущих расходах государственного и региональных бюджетов, а также расходах государственных предприятий.

Индикативное планирование позволяет предприятиям ориентироваться в своей деятельности на выполнение намеченных решений и функционировать в рамках тех приоритетов, которые выбрало руководство страны, в том числе и национальных проектов, и подключаться к программам развития всех видов, утвержденным правительством или администрацией конкретных регионов.

Публикация сведений о намеченном выполнении и принятии федеральных и региональных программ создает информационную базу для разработки бизнес-планов, стратегических планов развития компаний, дает им возможность опреде-

ляться с приоритетами в развитии своей деятельности.

Одна из главных задач индикативного планирования – координация использования государственных ресурсов, выделяемых на развитие национальной экономики и вовлекаемых в хозяйственный оборот в каком-либо периоде. Публикация информации о макроэкономических прогнозах, темпах экономического роста, а также конъюнктурных обзоров выступает обязательным условием индикативного планирования. При этом важны значения макроэкономических показателей социально-экономического развития, прежде всего для предприятий государственного сектора, так как подразделения частного сектора в лице крупного, среднего и малого бизнеса заключают с ними договоры, участвуя таким образом в едином производственном процессе страны, создавая единую технологическую национально-хозяйственную цепочку, рабочие места, а также различные сегменты национального и мирового рынка, включая и такой важный его элемент, как аграрный сектор.

Непосредственное использование в практике формирования и функционирования аграрных территорий национальной экономики и ее регионов зарубежных моделей индикативного планирования представляется проблематичным. Это связано с тем, что зарубежные модели не могут учитывать специфику российской экономики в целом, включая и потенциал ее аграрных территорий. Поэтому особое значение приобретает использование модели индикативного планирования, учитывающей не только исторический опыт и менталитет функционирования и развития отечественной системы хозяйствования, но и специфику функционирования комплексов отраслей национальной экономики, включая и специфику аграрных территорий. На наш взгляд, разработка этой модели как на общенациональном уровне, так и в пределах отдельных регионов нашей страны возможна на базе создания целостной концепции индикативного

планирования применительно к аграрным территориям. При этом индикативное планирование развития аграрных территорий должно рассматриваться в качестве единого органичного элемента и основы механизма государственной поддержки развития конкурентного потенциала аграрных территорий.

Система индикативного планирования в общем виде выступает как совокупность процедур по согласованию следующих процессов:

- *макропланирования*, представленного в прогнозах, бюджетных планах и макропрограммах, разрабатываемых и осуществляемых на государственном уровне;
- *мезопланирования*, т. е. территориального планирования, выраженного в прогнозах, бюджетных планах и программах региональных и местных властей;
- *микропланирования*, реализуемого в планах предприятий и организаций.

Все эти процессы можно наблюдать в практике формирования и регулирования агропромышленного комплекса страны, ее регионов и аграрных территорий. Однако она пока не имеет достаточно развитых форм, а главное – пока не соединена в единый процесс формирования и развития аграрных территорий.

Как известно, основным понятием в системе индикативного планирования является индикатор, т. е. такой интегральный показатель, который количественно определяет качественные стороны процесса, проходящего в реальной действительности.

Индикаторы можно определить параметрами границ, в пределах которых объект планирования может устойчиво функционировать и развиваться.

В экономической литературе индикативный план любой сферы хозяйственной деятельности часто называют планом-прогнозом, поскольку он должен быть сбалансирован по природным, материальным, трудовым и финансовым ресурсам, чтобы объединения предприятий соизмеряли свои будущие действия (планы) с

предлагаемым (прогнозируемым) наличием ресурсов.

Прогнозный характер индикативного плана объясняется еще и тем, что юридически он не может быть директивным документом, а носит рекомендательный характер. Это обстоятельство особенно важно иметь в виду, так как на аграрных территориях действуют предприятия и организации различных форм собственности, имеющие, согласно законодательству Российской Федерации, право свободы выбора вида предпринимательской деятельности, места и сферы вложения своего капитала. При этом, как известно, государственный сектор охватывает природные ресурсы. Следовательно, рекомендательный характер практики индикативного планирования выступает основой воздействия государства на процессы формирования и регулирования развития аграрных территорий.

Таким образом, индикативное планирование развития аграрных территорий – это планирование, целью которого является максимально возможное воздействие центральных и региональных органов власти на поддержку развития конкурентного потенциала аграрных территорий с использованием таких инструментов, как:

- наличие сбалансированного по всем ресурсам плана-прогноза, согласованного со всеми заинтересованными агентами;
- обеспечение планирующим центром всех заинтересованных агентов различной информацией, включая разнообразные типы прогнозов (земельных ресурсов, потребностей в сельскохозяйственных продуктах, конкретных видах продовольствия, сельскохозяйственного сырья и т. п.);
- организация планирующим центром условий, способствующих обмену информацией между всеми заинтересованными агентами и обеспечивающих процесс согласования всех принимающих решений.

Важно при этом подчеркнуть, что общепризнанными недостатками индикативного планирования являются:

- использование информации индикативного планирования сельскохозяйственными предприятиями в собственных интересах, что приводит к неустойчивости развития аграрных территорий в целом;
- низкая консолидация между государством и частным сектором экономики;
- стремление частных сельхозпроизводителей скрыть свои возможности (объемы реализации, прибыли и т. д.) в целях уклонения от высоких налогов и прочих возможных отрицательных последствий;
- отсутствие необходимой интеграции социально-экономических процессов,

вследствие чего невозможно вести полный учет их взаимосвязей и разрабатывать соответствующие модели планирования;

- неопределенность в практике выдачи банковских кредитов для сельхозпроизводителей;
- попытки незаконного захвата аграрных территорий.

Наличие этих негативных факторов вызывает необходимость разработки достаточно большого числа вариантов развития (рис. 1-3), что усложняет выбор из них наиболее рационального.

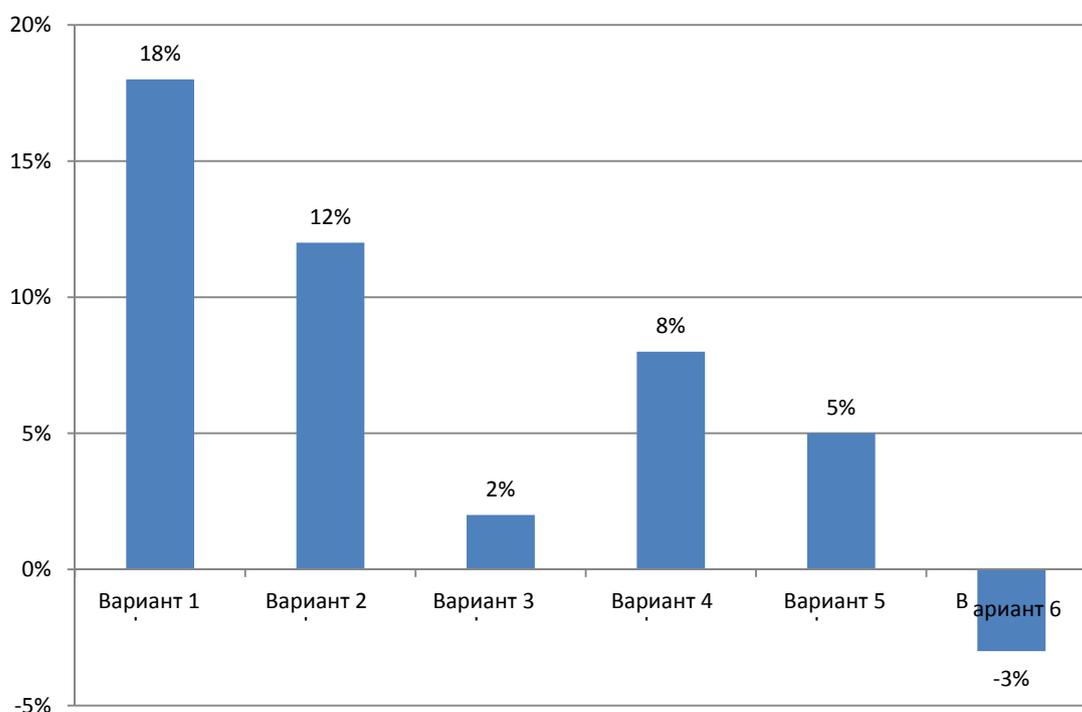


Рис. 1. Прирост продукции растениеводства к 2030 г.<sup>1</sup> (в ценах 2010 г.):

18-12% – снижение потребности в кормах вследствие роста эффективности в животноводстве; 12-2% – влияние негативных демографических тенденций; 2-8% – рост спроса за счет перехода к другим уровням потребления; 8-5% – снижение оценки перспективного спроса на корма при реализации негативных гипотез относительно замещения импорта и наращивания экспорта продукции животноводства; 5-(-3)% – снижение оценки потенциала при реализации негативных гипотез относительно расширения экспорта зерна

<sup>1</sup> Рис. 1-3 составлены по данным ИНП РАН.

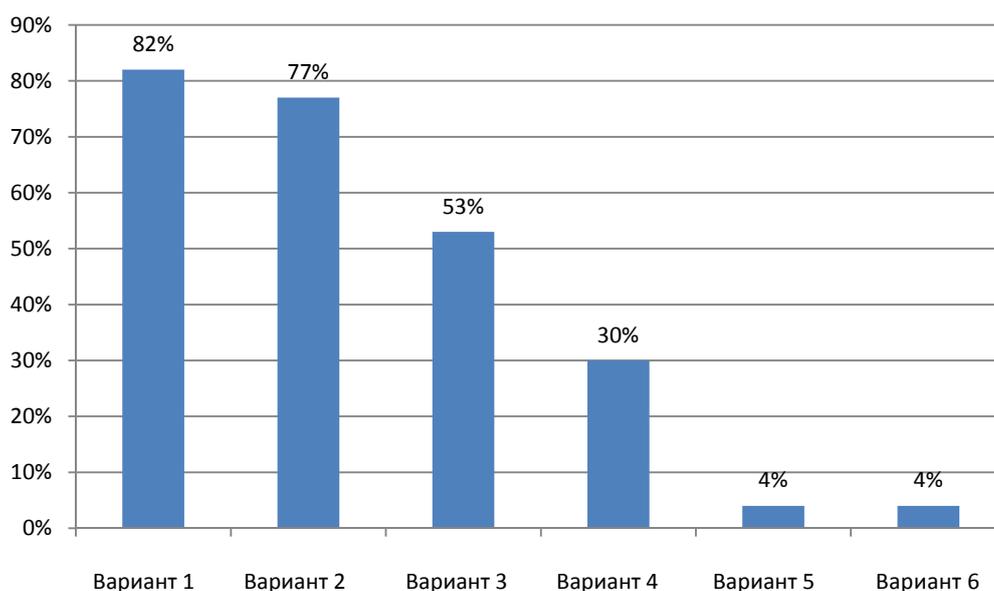


Рис. 2. Прирост выпуска в животноводстве к 2030 г. (в ценах 2010 г.):

82–77% – снижение производственного потребления молока вследствие роста эффективности в животноводстве; 77–53% – влияние негативных демографических тенденций; 53–30% – снижение оценки потенциала роста при переходе к уровням потребления с большей долей растительной продукции; 30–4% – снижение оценки потенциала при отсутствии импортозамещения и роста экспорта продукции животноводства

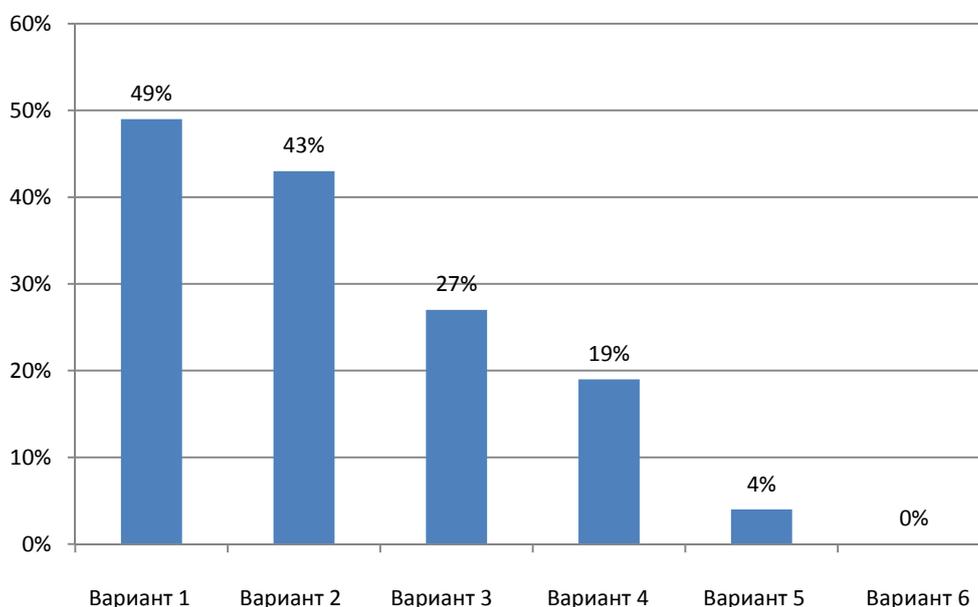


Рис. 3. Прирост выпуска в сельском хозяйстве к 2030 г. (в ценах 2010 г.):

49–43% – снижение потребности в кормах вследствие роста эффективности в животноводстве; 43–27% – влияние негативных демографических тенденций; 27–19% – снижение оценки потенциала при переходе к более низким уровням потребления продукции животноводства; 19–4% – снижение оценки потенциала при отсутствии импортозамещения и роста экспорта продукции животноводства; 4–0% – снижение оценки потенциала при отсутствии роста экспорта зерна

Справедливости ради следует отметить, что Министерству сельского хозяйства Российской Федерации для развития аграрных территорий в текущем году удалось определиться с содержанием, целями и задачами своей сельскохозяйственной политики и создать Департамент развития сельских территорий. Тем не менее, если использовать опыт индикативного планирования в процессе формирования и регулирования развития аграрных территорий, следует учесть ряд обстоятельств, и прежде всего то, что собственно индикативный план развития страны и аграрных территорий представляет собой только один из документов, имеющих характер плана. Помимо этого плана должны разрабатываться дополнительные плановые документы в виде концепции развития аграрных территорий, стратегии их развития, набора целевых программ развития и

совершенствования различных сторон жизнедеятельности (улучшения жилищных условий сельского населения; повышения уровня комплексного обустройства населенных пунктов, расположенных в сельской местности, объектами социальной и инженерной инфраструктуры), а также система бюджетов инвестиционных проектов. Последние разрабатываются для реализации мероприятий по поддержке начинающих фермеров, развитию семейных животноводческих ферм, грантовой и иной поддержке сельскохозяйственных потребительских кооперативов (за исключением кредитных и страховых). Совокупность этих документов способна обеспечить комплексность подхода к процессу формирования и регулирования аграрных территорий, а также технологически и организационно связанных с ними подразделений транспорта, строительства и т. д.

#### Список литературы

1. Артемов А. Модернизация государственного управления экономикой // Экономист. – 2008. – № 2. – С. 16–21.
2. Байкин Ю. Л., Степанов В. В., Трифонов А. Н. Аграрные реформы в России XX–XXI веков: логика, мифы, перспективы // Аграрное образование и наука. – 2017. – № 1.
3. Батчаев А. Р. Государственное регулирование экономики. – М. : Олимп-Бизнес, 2005.
4. Бородин К. Г. Метод оценки состояния агропродовольственных рынков // Проблемы прогнозирования. – 2008. – № 2 (107). – С. 112–124.
5. Лойко П. Ф. К вопросу создания системы управления землепользованием Российской Федерации на современном этапе // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2012. – № 4. – С. 6–15.
6. Мумладзе Р. Г. Повышение устойчивости сельскохозяйственного развития на основе диверсификации : монография. – М. : Русайнс, 2017.
7. Перспективы развития экономики России: прогноз до 2030 года / под ред. В. В. Ивантера, М. Ю. Ксенофонтова. – М. : Анкил, 2013.
8. Стратегическая модель субсидирования сельского хозяйства : монография / Д. Ю. Самыгин, М. Г. Барышников. – М. : Русайнс, 2017.

#### References

1. Artemov A. Modernizaciya gosudarstvennogo upravleniya ekonomikoy [Modernizing State Management of Economy]. *Ekonomist*, 2008, No. 2, pp. 16–21. (In Russ.).
2. Baykin Yu. L., Stepanov V. V., Trifonov A. N. Agrarnye reformy v Rossii 20–21 vekov: logika, mify, perspektivy [Agrarian Reforms in Russia of the 20th – 21st Century: Logics,

Myths, Prospects]. *Agrarnoe obrazovanie i nauka* [Agrarian Education and Science], 2017, No. 1. (In Russ.).

3. Batchaev A. R. Gosudarstvennoe regulirovanie ekonomiki [State Regulation of Economy]. Moscow, Olimp-Biznes, 2005. (In Russ.).

4. Borodin K. G. Metod ocenki sostoyaniya agroproduktov'nykh rynkov [The Method of Assessing the Condition of Agro-Food Market]. *Problemy prognozirovaniya* [Problems of Forecasting], 2008, No. 2 (107), pp. 112–124. (In Russ.).

5. Loyko P. F. K voprosu sozdaniya sistemy upravleniya zemlepol'zovaniem Rossiyskoy Federacii na sovremennom etape [Concerning Development of the System of Managing Land-Use in the Russian Federation at the Current Stage]. *Zemleustroystvo, kadastr i monitoring zemel'* [Land-Use, Cadastre and Land Monitoring], 2012, No. 4, pp. 6–15. (In Russ.).

6. Mumladze R. G. Povyshenie ustoychivosti sel'skohozyaystvennogo razvitiya na osnove diversifikacii, monografiya [Raising Sustainability of Agricultural Development on the Basis of Diversification, monograph]. Moscow, Rusayns, 2017. (In Russ.).

7. Perspektivy razvitiya ekonomiki Rossii: prognoz do 2030 goda [Prospects of the Russian Economy Development: Forecast up to 2030], edited by V. V. Ivanter, M. Yu. Ksenofontov. Moscow, Ankil, 2013. (In Russ.).

8. Strategicheskaya model' subsidirovaniya sel'skogo hozyaystva, monografiya [Strategic Model of Agriculture Subsidizing, monograph], edited by D. Yu. Samygin, M. G. Baryshnikov. Moscow, Rusayns, 2017. (In Russ.).

#### Сведения об авторах

##### Галина Михайловна Зинчук

доктор экономических наук, профессор,  
декан факультета экономики и права  
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический  
университет имени Г. В. Плеханова»,  
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.  
E-mail: oef@rea.ru

##### Анара Сагындыковна Макекадырова

доктор экономических наук,  
профессор базовой кафедры  
Торгово-промышленной палаты РФ  
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический  
университет имени Г. В. Плеханова»,  
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.  
E-mail: makekadyrova@mail.ru

#### Information about the authors

##### Galina M. Zinchuk

Doctor of Economics, Professor,  
the Dean of the Faculty for Economics  
and Law of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University  
of Economics, 36 Stremyanny Lane,  
Moscow, 117997, Russian Federation.  
E-mail: oef@rea.ru

##### Anara S. Makekadyrova

Doctor of Economics,  
Professor of the Basic Department  
of the Trade and Industry Chamber RF  
of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University  
of Economics, 36 Stremyanny Lane,  
Moscow, 117997, Russian Federation.  
E-mail: makekadyrova@mail.ru