

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
НОВОСИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Ю.И. РЫБАКОВ

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАПРАВЛЕНИЙ И ОБЪЕМОВ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВОЗДЕЙСТВИЙ
НА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРОИЗВОДСТВО
(на примере Новосибирской области)**

Монография

Новосибирск 2011

УДК 338.43.246.027.4 (571.14)
ББК 65.261.512 (2 Рос – 4 Нос)
С 916

Рецензент: В.Н. Папело, д-р экон.наук, СибАГС

Рыбаков Ю.И.

С 916 Определение направлений и объемов государственных воздействий на сельскохозяйственное производство (на примере Новосибирской области) / Ю.И. Рыбаков; Новосиб. гос. аграр. ун-т. – Новосибирск, 2011. – 256 с.

ISBN 978–5–94477–107–0

В монографии рассмотрены вопросы теории и практики государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Новосибирской области в условиях рыночной экономики: проведен анализ состояния сельского хозяйства области в период реформ, его государственного регулирования, предложена комплексная методика определения оптимальных направлений и объемов государственной поддержки. Кроме того, обоснованы общие условия оказания государственной поддержки, установлены ее нормативы, обеспечивающие внешнюю и внутреннюю паритетность сельскохозяйственного производства, его безубыточность и рост, а также механизмы восстановления сельского хозяйства.

Работа предназначена для специалистов государственного и муниципального управления, преподавателей и студентов экономических специальностей, всех, кого волнуют проблемы сельского хозяйства.

Монография утверждена и рекомендована к изданию методическим советом ИЗОП (протокол №5 от 30 ноября 2010 г.).

УДК 338.43.246.027.4 (571.14)
ББК 65.261.512 (2 Рос – 4 Нос)

ISBN 978–5–94477–107–0

© Рыбаков Ю.И., 2011
© Новосибирский государственный
аграрный университет, 2011

ВВЕДЕНИЕ

Сельское хозяйство как отрасль экономики играет исключительно важную роль. Производство продуктов питания, сырья для легкой и пищевой промышленности составляет основу обеспечения жизнедеятельности человека, поэтому государство, призванное решать вопросы жизнеобеспечения своих граждан, не может игнорировать сферу сельского хозяйства. В мировой науке и практике существуют, однако, различные подходы к определению роли и места государства в управлении экономикой, в том числе и сельским хозяйством. Наиболее явные различия теоретических подходов заключались в противопоставлении невмешательства и вмешательства государства в экономику. В настоящее время ученые-экономисты пришли к консенсусу, который заключается в признании необходимости государственного участия в экономике, в том числе и отрасли сельского хозяйства. Эта необходимость обусловлена недостатками рыночных механизмов регулирования экономики, наряду с которыми государство в той или иной степени вынуждено управлять экономическими процессами в целом и в сельском хозяйстве – в частности.

В свою очередь, вмешательство государства в экономические процессы без всестороннего учета многих реально действующих факторов может дать не положительный, а, наоборот, отрицательный результат. Поэтому сложность вопроса государственного регулирования сельского хозяйства заключается в том, чтобы оптимально определить степень участия государства в управлении экономическими процессами в сельском хозяйстве. Важным при этом является теоретическое обоснование и практическое применение методики для определения оптимальных направлений и объемов государственных воздействий в сфере сельского хозяйства.

В силу специфического положения сельского хозяйства в национальной экономике участие государства в управлении сельским хозяйством сводится к государственной поддержке этой отрасли. В мировой практике направления и объемы государственного участия в сельскохозяйственном производстве обозначают понятием совокупной меры поддержки (СМП). Различают четыре категории СМП, представляемых в виде желтой, голубой и зеленой корзин, специального и дифференцированного режима. Меры желтой корзины направлены на расширение сельскохозяйственного производства, голубой, наоборот, на сокращение, зеленая корзина не стимулирует ни рост, ни сокращение, а специальный и дифференцированный режимы предусматривают государственную поддержку сельского хозяйства путем инвестирования, субсидирования и дотаций на приобретение материально-технических ресурсов в развитых странах [12]. Политика Всемирной торговой организации (ВТО), которая использует указанную классификацию, направлена на сокращение государственной поддержки сельского хозяйства, что весьма актуально для Российской Федерации, ведущей переговоры о вступлении в ВТО, в то время как сельское хозяйство страны находится в кризисном состоянии.

В Российской Федерации государственное регулирование сельского хозяйства в условиях провозглашенной рыночной экономики прошло стадии от признания сельского хозяйства «черной дырой» до принятия в качестве одного из направлений приоритетного национального проекта. Теория и практика государственного регулирования сельского хозяйства за этот период характеризуется большим набором различных направлений управляющих воздействий. При этом накоплен значительный опыт государственного регулирования сельского хозяйства, прежде всего, непосредственно в субъектах РФ. Региональные органы госу-

дарственной власти при отсутствии внятной федеральной аграрной политики применяли различные меры административного и экономического регулирования отрасли сельского хозяйства.

При большом разнообразии мер государственного управления сельским хозяйством в субъектах определенной целостной системы государственного управления сельским хозяйством не сложилось. Например, в Новосибирской области в 1997-2005 гг. разрабатывались и применялись 29 (!) различных мер государственной поддержки сельского хозяйства, причем практически ежегодно вводились новые, без соответствующих выводов в отношении эффективности действий прежних мер государственной поддержки, целесообразности и обоснованности их изменения. Все это создавало ситуацию нестабильности, запутывания, потери сущности государственного управления сельским хозяйством. По-прежнему нет ясности в этих вопросах и на федеральном уровне.

Такая ситуация вызывает потребность в расстановке приоритетов, в определении эффективности мер государственной поддержки, объемов финансовых средств, оптимально соответствующих состоянию сельского хозяйства и выполнению поставленных задач. Это, в свою очередь, требует наличия обоснованного подхода, позволяющего рассчитывать и устанавливать необходимую и достаточную совокупную меру государственной поддержки сельского хозяйства.

Таким образом, актуальность разработки методики определения оптимальной государственной поддержки сельскохозяйственного производства обусловлена объективными потребностями экономической науки и практики государственного регулирования сельского хозяйства.

В экономической науке существует большое количе-

ство работ, связанных с проблемой оптимизации государственных воздействий на сельскохозяйственное производство. Как правило, эта проблема затрагивается в работах как по сельскому хозяйству, так и по государственному управлению. Подавляющее большинство ученых раскрывают вопросы необходимости государственной поддержки сферы АПК, направления этой поддержки, делают анализ фактического состояния государственного регулирования сельского хозяйства и формулируют предложения по изменению критической ситуации в аграрном секторе страны. В качестве одного из объемных научных трудов, обеспечивающих базу настоящего исследования, необходимо отметить коллективную работу группы видных российских ученых «Государственное регулирование рыночной экономики» под общей редакцией доктора экономических наук, профессора В.И. Кушлина и доктора экономических наук, профессора Н.А. Волгина, изданную в 2000 г. [27].

Вопросам государственного регулирования АПК посвящены работы академика ВАСХНИЛ В.Р. Боева, академиков РАСХН И.В. Курцева, П.М. Першукевича, докторов экономических наук М.З. Головатюк, С.Ю. Вайнштейн, С.Е. Ильюшонок, В.М. Габова, А.П. Задкова, И.В. Щетининой, А.Т. Стадника, Э.А. Осипова, А.П. Балашова, В.Д. Смирнова и других ученых [50]. Вопросы эффективности государственной поддержки сельского хозяйства исследовались кандидатом экономических наук Л.Р. Поповой, механизма дифференциации господдержки по районам области – кандидатом экономических наук Г.Н. Колывановым.

По проблеме исследования в последнее время опубликованы научные работы Н. Борхунова «Методология обоснования норматива бюджетного финансирования сельского хозяйства» [22], И. Кондратьевой «Количественная оценка уровня государственного регулирования сельского хозяй-

ства» [42], С. Павлова «Определение укрупненных нормативов финансирования сельского хозяйства» [68], а также работы Е. Ефимовой «Эффективность менеджмента в АПК региона» [33], В. Печеневского, И. Загайтова, Л. Яновского «Моделирование перспективного развития сельскохозяйственного производства АПК региона» [75], М. Минасова «Стратегия устойчивого развития агропромышленного комплекса»[58].

Указанные работы содержат различные подходы в определении оптимальных направлений и объемов государственной поддержки сельского хозяйства. Например, Н. Борхунов, С. Павлов предлагают использовать для этого воспроизводственный метод, И. Кондратьева – метод, основанный на соотношении мировых и внутренних цен на сельскохозяйственную продукцию.

В научной литературе получили обоснование ряд направлений и методов государственной поддержки сельского хозяйства [7, 8, 10, 11, 15, 32, 38, 39, 43, 48, 49, 51, 55, 63, 69, 72, 73, 79, 81, 83, 86, 87, 98, 111, 113, 121].

Методологическими и теоретическими основами исследования послужили труды классиков экономической теории, отечественных и зарубежных экономистов, занимающихся исследованиями в сфере государственного регулирования АПК и сельского хозяйства, а также ученых в сфере государственного управления. Одной из базовых работ, предопределивших теоретические подходы в настоящем исследовании, является работа доктора юридических наук, профессора, заведующего кафедрой государственного управления и правового обеспечения государственной службы Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации Г.В. Атаманчука «Теория государственного управления» [6]. Автор излагает комплексную теоретическую модель государственного управления как

субъектно-объектное взаимодействие, направленное на обеспечение его объективной обусловленности, субъективной обоснованности и социальной эффективности. Настоящее исследование, опираясь на указанную теорию государственного управления, проводится применительно к узкой сфере государственного управления – государственному управлению сельским хозяйством региона, с учетом экономического аспекта государственного управления.

На наш взгляд, в научной литературе недостаточно отражена проблема определения оптимальной государственной поддержки сельскохозяйственного производства в части разработки методик, увязывающих объем финансовой поддержки АПК с состоянием продовольственного обеспечения населения, позволяющих оперативно устранять возникающие диспаритетные отношения, справедливо распределять финансовую поддержку между субъектами сельского хозяйства.

Сельское хозяйство представляет собой открытую систему, на состояние которой воздействуют как внутренние, так и внешние факторы. Существует реальное множество таких факторов. Государственное регулирование, относящееся к внешним факторам воздействия, при своем проявлении взаимодействует с другими факторами. Поэтому важно понять состояние сельского хозяйства, выявить значимые факторы его развития, исследовать их и установить доли участия (объем воздействия и эффект) государства и субъектов сельского хозяйства в конечном производстве продукции сельского хозяйства. В связи с вышеизложенным обоснованно предположить, что существующие взаимосвязи между проявлениями государственных воздействий, результативностью сельского хозяйства и удовлетворением потребностей населения в продукции сельского хозяйства имеют закономерности, которые могут быть представлены

в виде формул, характеризующих степень (объемы и качество) государственного управления сельским хозяйством и позволяющих определить нормативы оптимальной (необходимой и достаточной) государственной поддержки сельскохозяйственного производства.

Определение оптимальных направлений и объемов государственной поддержки сельскохозяйственного производства региона в виде математически установленных нормативов имеет высокую практическую значимость в решении проблемы распределения и использования ограниченных бюджетных средств. Принятие управленческих решений в соответствии с научно обоснованной методикой позволит повысить эффективность государственного регулирования сельскохозяйственного производства и обеспечить условия для устойчивого развития сельского хозяйства.

1. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

1.1. Основные понятия и теории государственного регулирования рыночной экономики

Основные понятия государственного регулирования рыночной экономики

Для исследования государственных воздействий в системе сельскохозяйственного производства необходимо иметь представление о месте, роли и функциях государства в рыночной экономике, так как объект исследования не может быть рассмотрен в отрыве и вне связи с экономикой в целом. Именно на основе понимания места, роли и функций государства в экономике может исследоваться и проблема оптимизации государственных воздействий в системе сельскохозяйственного производства как части экономики. Методологической основой, раскрывающей вопрос о месте, роли и функциях государства в рыночной экономике, является коллективная работа ученых-экономистов под общей редакцией докторов экономических наук Н.А. Волгина и В.И. Кушлина «Государственное регулирование рыночной экономики» [27]. Базовыми понятиями, которыми оперируют исследователи в сферах государственного управления и экономики, являются следующие.

1. Экономика – совокупность материальных ресурсов и отношений по их использованию в целях удовлетворения потребностей людей в экономических благах [27] (рис. 1). Для производства любого вида продукта необходимы соответствующие ресурсы в виде сырья, энергии, материалов, а также оборудование, которое, в свою очередь, также является продуктом производства средств производства. Нужны

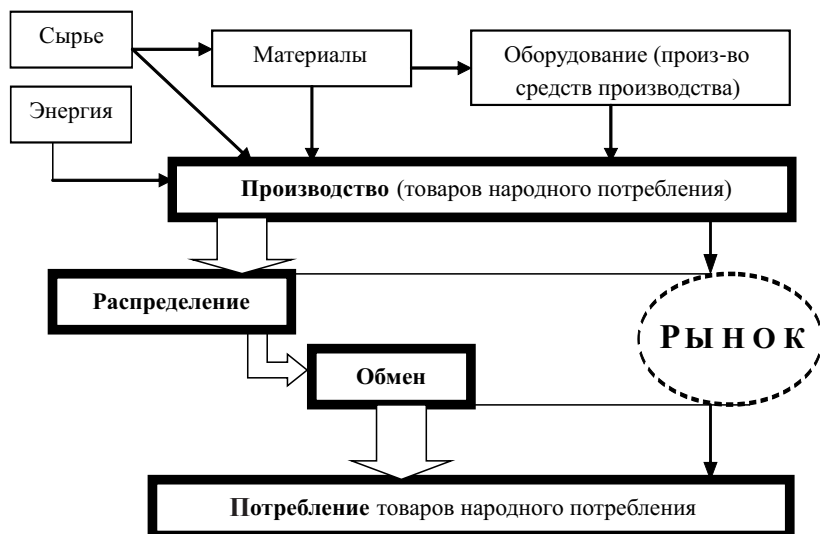


Рис. 1. Понятие экономики

также и трудовые ресурсы, организационные условия их деятельности. Сферы распределения и обмена произведенного продукта образуют рынок, который немислим без сферы потребления.

2. Типы экономики классифицируются авторами указанной работы следующим образом (рис. 2). Кроме того, различают виды экономики по территории ее действия и субъектов экономической деятельности по организационным и правовым формам.

3. Развитие рыночной экономики характеризуется эпохами (рис. 3).

4. Понятие управления определяется как воздействие субъекта управления на объект управления с целью получения желаемого состояния объекта управления или желаемых результатов (рис. 4) [6].

5. Регулирование как восстановление параметров объекта управления при их отклонении от заданных (желаемых) параметров.

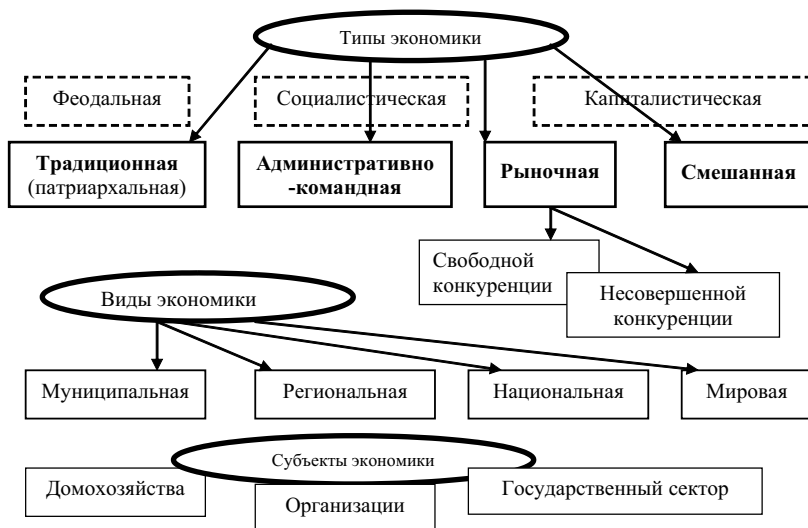


Рис. 2. Классификация экономики

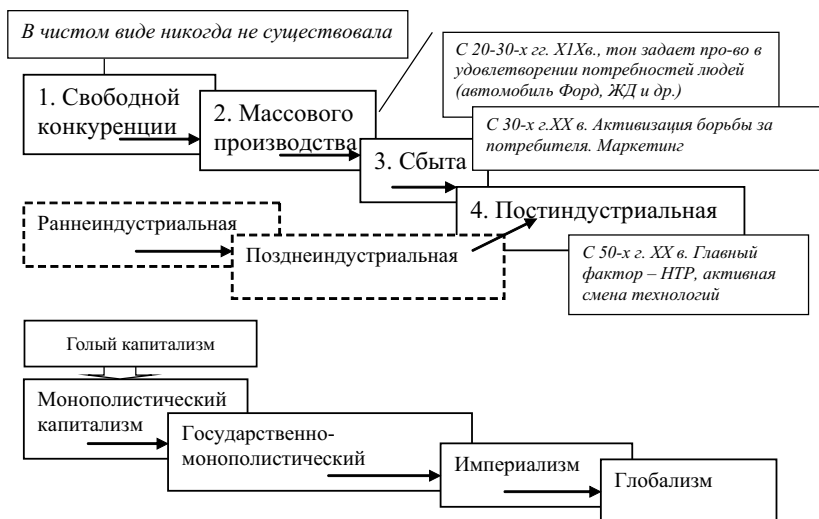


Рис. 3. Эпохи развития рыночной экономики капитализма

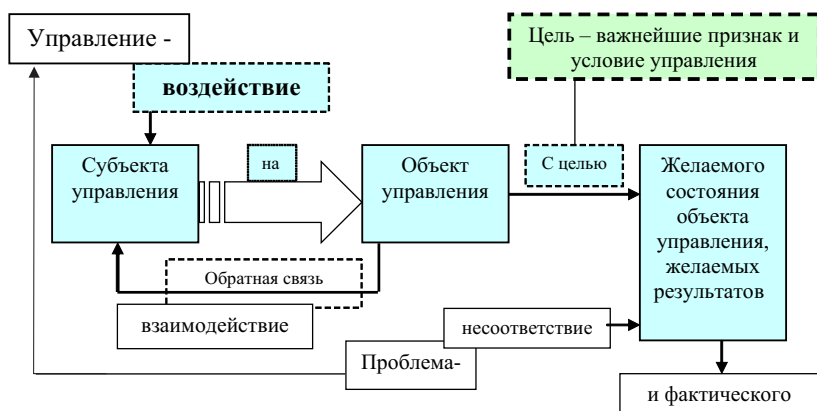


Рис. 4. Понятие управления

Работа под редакцией В.И. Кушлина основана на понятии регулирования, работа Г.В. Атаманчука – на понятии управления. Очевидно разное понимание исследователями этих понятий. Под управлением приверженцы понятия регулирования понимают жесткую зависимость объекта управления от субъекта управления. Регулирование же предполагает самостоятельность объекта регулирования. Однако в большинстве случаев понятия управление и регулирование применяются как синонимы, так как регулирование предусматривает функции, тождественные управленческим (рис. 5):

- установление цели (желаемых параметров);
- прогнозирование развития объекта (предвидение возможного состояния);
- планирование и программирование (что, кто и когда будет делать и как?);
- организацию исполнения (механизма действий);
- применение в мерах регулирования мотивирующих факторов;
- контроль развития объекта регулирования и результатов регулирующих воздействий на него, коррекцию ре-

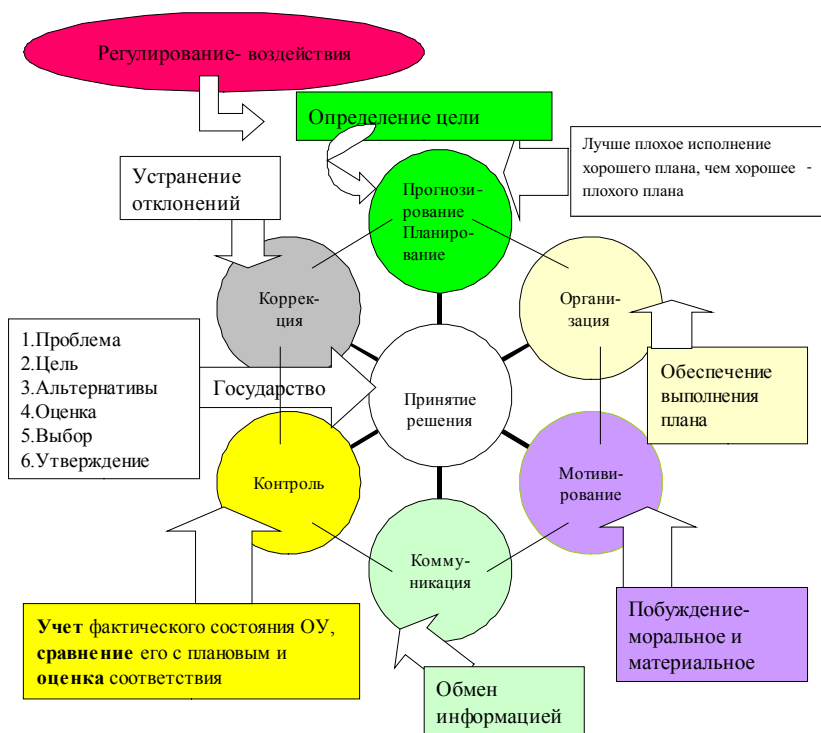


Рис. 5. Функции регулирования

гулирующих воздействий. Таким образом, государственное управление сельским хозяйством рассматривается как воздействие субъекта управления (государства) на объект управления (сельское хозяйство) с целью получения желаемого состояния (действий и результатов) объекта управления. Понятие государственного управления шире понятия государственного регулирования, которое нашло широкое применение, в том числе и в сочетании с отраслью сельского хозяйства. Регулирование – это восстановление параметров объекта управления при их отклонении от заданных или желаемых. Регулирование должно увязываться с целеполаганием, планированием, нормированием (т.е. установлением

норм-параметров), кроме того, необходимы контроль состояния объекта (для сравнения с нормами, оценки и адекватной реакции), а также наличие коммуникаций и других организационных условий и действий. Это подтверждает, что государственное регулирование является формой государственного управления, при которой за объектом регулирования сохраняется определенная самостоятельность, оно может рассматриваться как синоним, как тождество управления.

6. Государственное регулирование экономики – система мер законодательного, исполнительного, контролирующего характера, направленных на достижение социально-экономических целей, осуществляемых уполномоченными государственными органами в отношении субъектов экономики.

Это понятие, изложенное в работе [27, с. 252], показывает, что сущность государственного регулирования экономики заключается в государственных управляющих (регулирующих) воздействиях.

Нахождение оптимального количества и качества государственных воздействий в сфере экономики является краеугольным камнем государственного управления. Объектами государственного управления (регулирования) выступают, по мнению авторов «Государственного регулирования рыночной экономики», как субъекты экономики, так и процессы (рис. 6). На наш взгляд, такой подход зачастую приводит к смешиванию понятий объекта и предмета, что ведет к практической путанице в формулировании государством своих воздействий в сфере экономики.

Таким образом, основные понятия, касающиеся предмета исследования, содержат противоречия, присущие в целом науке. Различные подходы существуют и в теории государственного регулирования экономики, основные моменты которой излагаются ниже.

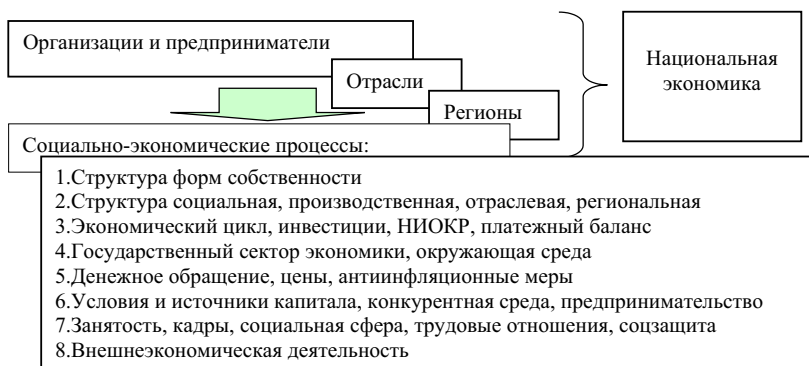


Рис. 6. Объекты государственного регулирования экономики

Теории государственного регулирования рыночной экономики

Рассматривать проблему регулирования сельского хозяйства региона нельзя без знания теоретических основ государственного регулирования рыночной экономики. В экономической теории учеными-экономистами достаточно много внимания уделялось вопросам определения места, роли и функций государства в рыночной экономике. Экономическая теория неразрывно связана с историческими условиями развития экономики.

В экономической теории различают следующие теории государственного регулирования рыночной экономики:

- меркантилизм (ранний или денежный, поздний или мануфактурный) и протекционизм;
- экономический либерализм – теория свободной торговли (фритредерства);
- неоклассицизм (неолиберализм, монетаризм, теория предложения);
- кейнсианство;

- институционализм;
- государственный дирижизм.

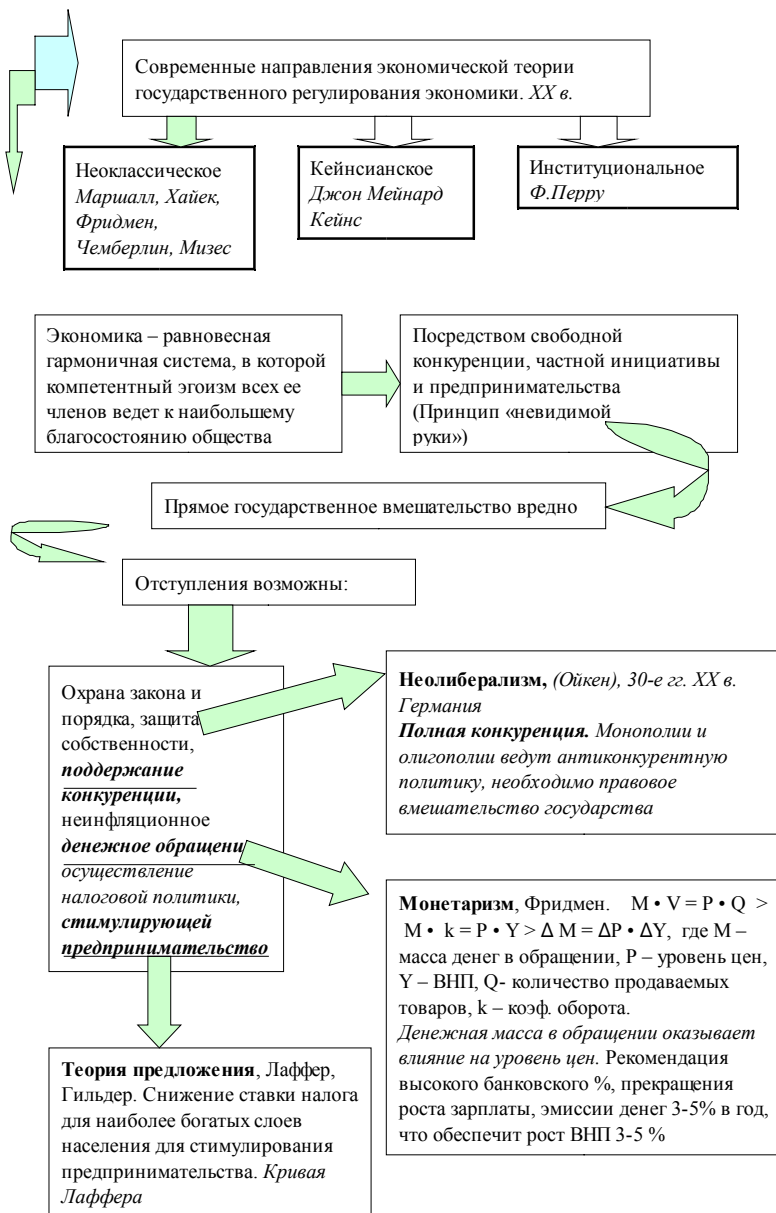
Представители указанных направлений, временные эпохи, основные положения теорий государственного регулирования экономики представлены в виде структурно-логической схемы (рис. 7). Для разработки схемы использовался ряд источников [27, 37, 105], а также коллективная работа под общей редакцией доктора экономических наук В.И. Белова «Заблудились в эпохе» [10], в части понятия пробки в кругообороте капитала в структуре производства. Различные элементы теорий государственного регулирования рыночной экономики, несмотря на принадлежность к различным историческим эпохам и периодам, сохраняют определенную актуальность, и между учеными-экономистами продолжаются острые дискуссии по вопросу о роли, месте, функциях государства в рыночной экономике.

Исходя из теорий государственного регулирования экономики, целями государственного вмешательства в экономику следует считать следующие: разрешение проблем рынка, достижение экономической стабильности и решение социальных проблем. Факторы, обуславливающие необходимость государственного вмешательства, представлены на рис. 8 (по материалам [27]).

Таким образом, теории государственного регулирования экономики, отражающие подходы и методы государственного регулирования экономики, говорят о противоречивости вопросов государственных воздействий. Что еще раз подтверждает целесообразность проведения настоящего исследования.



Рис. 7. Теории государственного регулирования экономики



Продолжение рис. 7. Теории государственного регулирования экономики



Продолжение рис. 7. Теории государственного регулирования экономики



Окончание рис. 7. Теории государственного регулирования экономики



Рис. 8. Необходимость государственных воздействий

1.2. Мировой опыт оптимизации государственного регулирования сельскохозяйственного производства

В научных и политических кругах России различают две точки зрения о роли свободного рынка и государства в развитии сельскохозяйственного производства. Так, ультралибералы утверждают, что сельское хозяйство России необходимо развивать только на основе свободных рыночных отношений, государство может лишь минимально вмешиваться в сферу сельскохозяйственного производства, а их оппоненты считают, что сельское хозяйство должно функционировать только на основе системы государственного регулирования [94].

Аргументы обеих сторон базируются на анализе государственного регулирования сельского хозяйства США и стран Западной Европы. Однако одни и те же факты, характеризующие сельскохозяйственное производство указанных стран, трактуются противоположным образом. Также неоднозначно трактуются цели, задачи и методы государственного воздействия на сельское хозяйство, хотя необходимость вмешательства не отрицается.

Анализ опыта стран, переживших или переживающих эпоху структурных (системных) изменений, показал, что регулирование сельского хозяйства требует централизованного подхода. Кроме того, вследствие глобализации актуален вопрос о регулировании сельского хозяйства и на уровне межгосударственных объединений. Дело в том, что из-за глобализации, сопутствующей тенденции к либерализации, вопрос на мировом уровне ставится о постепенном отказе от государственного регулирования, однако последствия такого отказа для разных стран неодинаковы. Для России это имеет принципиально важное значение, так как сельское хозяйство в России ведется в более сложных природно-климатических условиях при уровне государственной поддержки, несоизмеримом с уровнем господдержки сельского хозяйства в ведущих странах мира.

Рассмотрим, как осуществляется государственное регулирование сельского хозяйства в Европейском союзе (ЕС) [23].

В ЕС единые программы государственного регулирования сельскохозяйственного производства финансируются не из бюджетов отдельных государств или территорий, а из специально созданного финансового органа. Программы преследуют следующие цели:

- максимально полное снабжение населения продуктами питания собственного производства;

- защита внутреннего продовольственного рынка;
- обеспечение конкурентоспособности национальных производителей в международном разделении труда и др.

Система мер защиты внутреннего рынка продовольствия включает: прямые тарифы на импорт, компенсационные сборы, акцизы, различные налоговые и неналоговые ограничения в виде квот, административное регулирование и т.д. Даже при небольших таможенных пошлинах они образуют преграду для импорта продовольствия благодаря действию остальных названных механизмов.

Большое значение имеют компенсационные и уравнительные налоги. Они позволяют местным производителям продавать продукцию по ценам, которые выше мировых, и за счет этого достигать в стране высокого уровня самообеспечения продовольствием. Общепринятыми методами стали в ЕС регулирование цен и товарные интервенции.

На большую часть импорта распространяется действие компенсационных сборов. Экспорт продовольствия сопровождается субсидированием. Перечисленные методы международной торговли продовольствием известны давно, но в ЕС это новый и эффективный этап развития системы государственного регулирования.

Единая аграрная политика ЕС предусматривает переход от тарифных средств защиты сельского хозяйства к использованию преимущественно нетарифных барьеров: большая часть таможенных пошлин заменена компенсационными сборами. Они и стали основным средством защиты аграрного сектора. Для некоторых видов продовольствия вводится также смешанная форма защиты: таможенные пошлины в сочетании с компенсационными сборами.

Компенсационные сборы применяются в отношении тех товаров, по которым степень самообеспеченности достигает 100 % (зерновые культуры, сахар, продукты живот-

новодства). Таможенные пошлины взимаются с товаров, не вызывающих конкуренции внутри страны.

Более высокая эффективность компенсационных сборов связана с тем, что их уровень в отличие от пошлин не фиксирован и может изменяться в зависимости от соотношения цен, служащих базой его расчета. При понижении мировых цен размеры сборов увеличиваются, при повышении – понижаются. Уровень защиты с помощью компенсационных сборов превышает средний уровень пошлин других стран, как и таможенные пошлины ЕС, которые выше, чем, например, в США, на 10 %.

При определении базы компенсационных сборов специальная Комиссия европейского сообщества руководствуется наиболее выгодными условиями – выбираются самые низкие цены на данные товары на мировых рынках. Компенсационные сборы сочетают как экономические, так и внеэкономические элементы государственного регулирования. Различают собственно компенсационные сборы как основной вид защиты аграрного сектора; дополнительные компенсационные сборы, взимаемые при недостаточной эффективности основных; вспомогательные, используемые в сочетании с таможенными пошлинами.

Если компенсационные сборы стали основным методом, то в качестве дополнительного была введена система минимальных импортных цен (шлюзовые цены). Они применяются следующим образом: при ввозе из третьих стран продовольствия по цене, ниже шлюзовой, налагаются дополнительные компенсационные сборы, равные разнице шлюзовой и фактической цены товара.

Фирмы-импортеры оплачивают импортные компенсационные сборы, которые ежегодно поступают в бюджет ЕС. Данные средства используются для проведения единой аграрной политики в периоды снижения мировых цен

на продовольствие. В период роста мировых цен на продовольствие (например, в 1974-1975 гг.) существовавшее тогда Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) применяло другие меры регулирования: эмбарго, экспортный налог, импортные субсидии в соответствии с критериями для групп или отдельных товаров.

К ограничительно-разрешительным методам контроля импорта и экспорта относится лицензирование. Лицензии выдаются по основным видам продукции (зерно, говядина, свинина и др.). При их выдаче иногда фиксируется размер импортных компенсационных сборов и экспортных субсидий. В таком случае лицензии являются сертификатами. Сертификаты позволяют проводить операции в долгий период, но, тем не менее, обладают известной гибкостью, так как при значительном изменении конъюнктуры предусматриваются надбавки к сборам и субсидиям.

Тридцатилетний опыт государственного регулирования сельского хозяйства в ЕС сформировал замкнутый рынок продовольствия, в значительной степени не зависимый от мирового рынка. Единая аграрная политика оказывает активное воздействие не только на защиту внутреннего продовольственного рынка, но и на развитие сельскохозяйственного производства. Государство поддерживает преобразования бывших сельскохозяйственных кооперативов и госхозов в конкурентные сельскохозяйственные предприятия. Субсидии помогают им снижать издержки производства, сокращать потери при уборке урожая и хранении, проводить меры по защите животных. Растут значение и удельный вес прямых дотаций (в ущерб искусственному завышению цен), стимулируется интенсификация сельского хозяйства.

Поддержка производства осуществляется за счет переменных импортных налогов, а в отдельных случаях – экспортных субсидий. Прямая помощь выделяется в расчете на

душу населения, занятого в сельском хозяйстве. Применяется также поддержка региональных цен и платежей в расчете на площадь неудобных для сельского хозяйства земель.

Опыт государственного регулирования сельского хозяйства в США также имеет большую историю. Начиная с 1933 г., американское сельское хозяйство стало получать субсидии. Они направлены на: 1) поддержку цен, доходов и выпуска продукции; 2) сохранение воды и почвы; 3) исследования в области сельского хозяйства; 4) кредиты фермерам; 5) страхование урожая; 6) субсидирование продажи сельскохозяйственной продукции на мировых рынках. Какими принципами руководствуется правительство США в ценовой политике на продукцию своих фермеров? В первую очередь, концепцией паритета, которую еще в 1933 г. закон о регулировании сельского хозяйства определил в качестве краеугольной. Паритет означает, что каждый год фермер в обмен на свою продукцию должен получить некоторое фиксированное количество товаров и услуг. Однако справедливости ради надо отметить, что и в США за период с 1912 по 1996 гг. цены, по которым фермеры покупали товары, повысились в 14 раз, а цены, по которым фермеры продавали свою продукцию, возросли примерно в 7 раз. В конечном итоге субсидии на поддержание паритета достаются потребителю, поэтому все страны мира щедро субсидируют свое сельское хозяйство (рис. 9).

Таким образом, мировой опыт государственного регулирования сельского хозяйства показывает, что основным направлением этого регулирования является протекционизм, государственная поддержка собственного сельскохозяйственного товаропроизводителя. Поддержка сельского хозяйства сводится к ценовому регулированию доходов деятельности субъектов сельского хозяйства – доля государственных субсидий в доходах фермеров США составля-

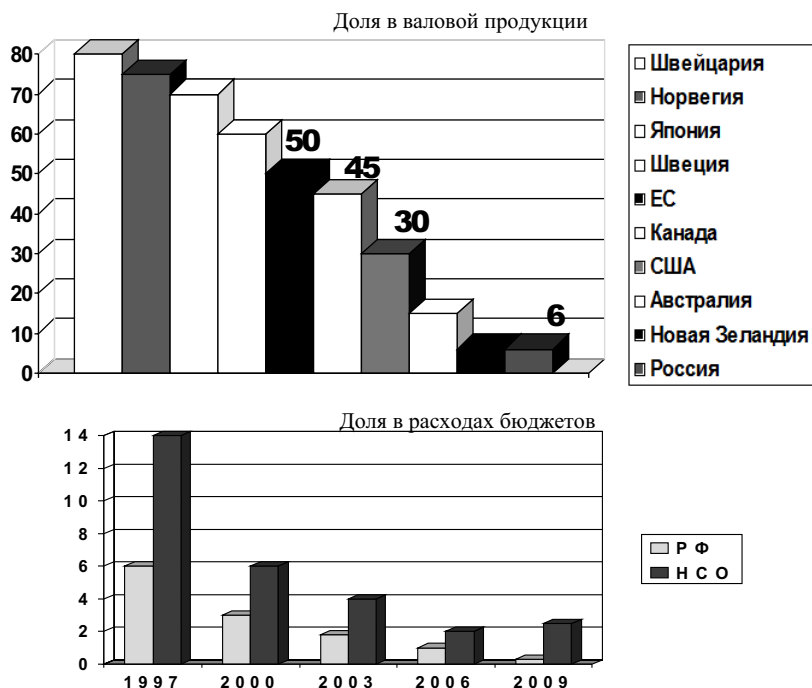


Рис. 9. Государственные субсидии на поддержку сельского хозяйства

ет 30% (эта страна испытывает избыток сельскохозяйственной продукции и экспортирует её), в странах ЕС – 50%, а в Швейцарии – 80.

1.3. Методологические подходы в определении оптимального объема и направлений государственной поддержки сельскохозяйственного производства

Безусловным отправным положением и важнейшим условием эффективного решения вопроса оптимальности государственных воздействий на сельское хозяйство является их соответствие целевому предназначению сельского хозяйства.

Вопрос о целях сельского хозяйства представляется настолько очевидным, что большинство исследователей [1, 5, 11, 17, 19, 26, 59, 81, 102 и др.], отмечая, что удовлетворение сельским хозяйством потребностей населения в продуктах питания является его целевым предназначением, особо не останавливаются на его рассмотрении. Между тем данный вопрос заслуживает более детального рассмотрения, так как целеполагание в процессе управления, по общему признанию классиков теории управления, является определяющей функцией [6, 36]. Кроме того, в ряде документов регионального и федерального уровня, связанных с планированием поддержки сельского хозяйства, встречается подход, объясняющий государственное вмешательство в сферу сельского хозяйства лишь необходимостью сохранения сельского образа жизни (например, План социально-экономического развития Новосибирской области на 2006 г. [73, с. 10]). Такое определение цели государственного управления сельским хозяйством ведет к дезориентации, потере существа государственного управления и самого сельского хозяйства.

Сельское хозяйство, являясь объектом государственного управления, само по себе не является целью государственного управления. Целью государственного управления является устойчивое обеспечение возрастающих потребностей населения в качественной продукции сельского хозяйства. Для этого необходимо устойчивое производство продукции сельского хозяйства, которое нарушается вследствие высокой зависимости сельскохозяйственного производства от природно-климатических условий, а в рыночных условиях и вследствие наличия рынка несовершенной конкуренции. Рынок несовершенной конкуренции характеризуется тем, что в системе производства и потребления продукции сельского хозяйства монополизированы как поставки внешних ресурсов, необходимых для производства про-

дукции сельского хозяйства, так и переработка и продажа сельскохозяйственной продукции, вследствие чего «невидимая рука рынка» не соотносит автоматически производство сельскохозяйственной продукции с потребностями населения. Кроме того, в рыночном механизме функционирования сельского хозяйства отмечается ряд внешних эффектов, так называемых экстерналий: наличие в функциях сельского хозяйства таких проявлений, которые напрямую не связаны с его рыночным существованием. Причинами таких проявлений служат те обстоятельства, что занятие сельскохозяйственным производством сопряжено для людей не просто с видом хозяйственной деятельности, но и с местом и образом проживания, теснейшей связью с экологическими и природными факторами. Отсюда вытекают также важнейшие задачи сельского хозяйства, связанные с жизнеобеспечением сельского населения, безопасностью питания людей и сохранением природной среды. При этом, однако, нельзя допускать смещения под эти задачи основной цели государственного управления сельским хозяйством, о чем говорилось выше.

Отмечая зависимость сельского хозяйства от природно-климатических условий, следует подчеркнуть, что на территории Российской Федерации эта зависимость имеет ярко выраженный характер, о чем убедительно сказано в книге А.П. Паршева «Почему Россия не Америка?» [70]. В этой работе показано, что затраты на ведение хозяйственной деятельности возрастают по мере продвижения с юга на север и с запада на восток. Кроме того, существуют и периодические природные аномалии в виде засухи, наводнений и прочих явлений, которые могут оказать на сельское хозяйство чрезвычайно негативные воздействия, обуславливающие необходимость иметь в государстве страховые запасы продовольствия. Зависимость сельского хозяйства

от природно-климатических условий при развитии науки, техники и технологий может быть значительно уменьшена, но полностью ее исключить в ближайшей перспективе не представляется возможным. Для сельского хозяйства Новосибирской области природно-климатические условия выступают в качестве важного фактора в производстве продукции. На территории области вследствие природно-климатических различий сложились различные уровни ведения сельского хозяйства, которые требуют учета при выработке подходов государственного управления сельским хозяйством Новосибирской области.

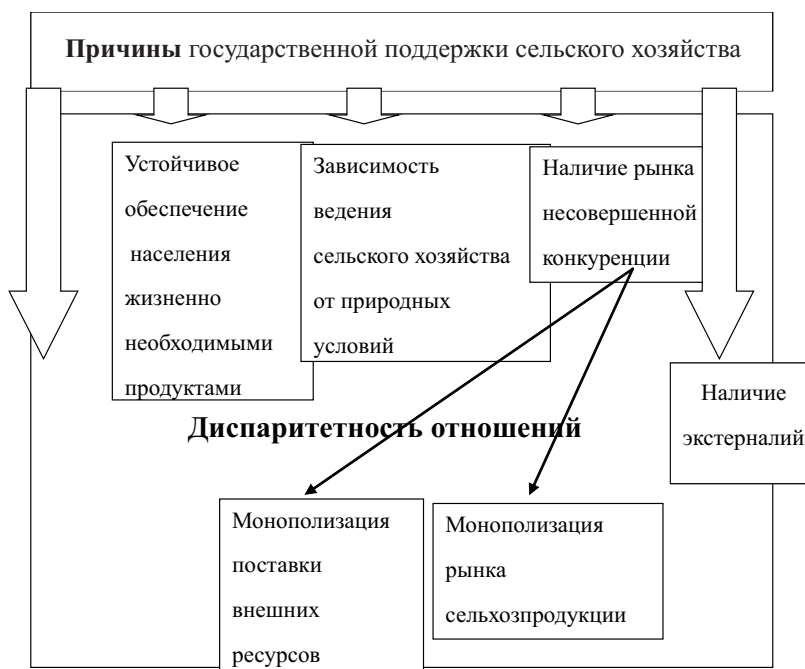


Рис. 10. Необходимость государственной поддержки сельского хозяйства

Как отмечают ученые-экономисты [1, 9, 12, 20, 24, 27, 34, 77, 81, 87, 90, 95, 98, 110, 113, 119, 129], государственное регулирование сельского хозяйства связано с воздействием на рынок несовершенной конкуренции, в первую очередь, на устранение диспропорций, диспаритетов, создаваемых рынком, для обеспечения макроэкономической устойчивости сельского хозяйства. В центре внимания государства при этом должны быть те параметры экономического состояния сельскохозяйственных товаропроизводителей, которые характеризуют их способность выполнять задачи по обеспечению общества продуктами питания, не допуская снижения физической или экономической доступности продовольствия для населения страны.

Устойчивое производство сельскохозяйственной продукции немислимо без комплексного развития сельских территорий, без развития социальной сферы проживания сельского населения, обеспечения его занятости, доходности. Государственное управление сельским хозяйством для достижения устойчивого обеспечения населения продукцией сельского хозяйства, кроме того, должно воздействовать на массу других факторов, влияющих на решение основного вопроса. Здесь речь идет и о демографической ситуации на селе, и о кадровой подготовке, и о снижении различий в качестве сельской и городской жизни. Наличие такого комплекса факторов, требующих учета при осуществлении государственного управления сельским хозяйством, не требует доказательств и отдельного обоснования, так как цель практически любого управления достигается посредством человека, по воле и желанию человека, направлено на потребности человека. Следовательно, «при государственном управлении сельским хозяйством, как и другими сферами жизнедеятельности, на первом плане стоит Человек во всех его проявлениях» [6, с. 23].

Обеспечение населения продукцией сельского хозяйства относится к задачам государственной политики по обеспечению продовольственной безопасности, при игнорировании которой теряется внутренняя политическая устойчивость и политическая независимость страны. Получается так, что и обороноспособность страны напрямую связана с сельским хозяйством, так как справедливо отмечается [54], что голодной армии ни пушки, ни самолеты не нужны, поскольку защищать свою страну такая армия не сможет по простым физическим причинам.

Немаловажным аргументом в пользу государственной поддержки собственного сельскохозяйственного товаропроизводителя являются результаты научных исследований в сфере медицины. Установлено, что в целях охраны и защиты здоровья человек должен питаться той продукцией, которая произрастает, производится в месте его проживания, что обеспечивает природно-биологическую совместимость и предохраняет от внесения чужеродных элементов в организм человека [17].

Из вышеизложенного следует, что государственное управление сельским хозяйством имеет многоаспектную жизнеобеспечивающую значимость, требует учета множества факторов, чтобы достигалось и не нарушалось устойчивое обеспечение возрастающих потребностей населения в качественной продукции сельского хозяйства.

Потребности населения области в продукции сельского хозяйства не являются неизменными при развитии общества. Однако в краткосрочный период они выступают величиной достаточно постоянной, позволяющей принимать обоснованные управленческие решения со стороны государства по продовольственному обеспечению населения. Относительное постоянство потребностей населения в продуктах питания обусловлено физиологическими нормами, которые не

подвержены резким изменениям. Физиологические нормы потребностей в пищевых веществах и энергии для разных групп населения зависят от пола, возраста, характера труда, здоровья, физиологического состояния организма, а также от климата. Такие нормы утверждены постановлением Министерства здравоохранения СССР от 22.03.82 г. [102]. Эти нормы в 2009 г. скорректированы Институтом питания АМН РФ в сторону увеличения потребления овощей и фруктов и уменьшения потребления сахара, мяса и молока. Нормы различны по основным природно-климатическим зонам, в том числе и по Западной Сибири. Уровень норм для Западной Сибири выше общероссийского, что объясняется природными условиями. Выражаются нормы питания в энергии (ккал) продуктов, в содержании и сочетании в них белков, жиров и углеводов. Ценность продукта тем выше, чем в большей степени его биохимический состав соответствует потребностям организма человека. Отсюда следует важный вывод о необходимости производства сельским хозяйством и пищевой промышленностью продуктов питания, удовлетворяющих по качеству физиологическим потребностям человека. Поэтому определяющим фактором при удовлетворении потребностей населения в продуктах сельского хозяйства является не только его количественная, но и качественная оценка. Не случайно все большее значение в обеспечении населения продуктами питания (о чем идут споры в научных кругах) приобретает качество продукции, ее химическая, экологическая и биологическая чистота.

Согласно концепции сбалансированного питания [54, с. 52], суточный рацион взрослого человека, физически активного и практически здорового, должен содержать в среднем 80-90 г белков, 90-100 г жиров, 400-450 г углеводов, 0,1 г витаминов, 20 г минеральных веществ и микроэлементов, 25 г пищевых волокон и других веществ-нутриентов (всего

их около 70). В последние годы появились рекомендации по некоторому снижению в питании различных групп жиров и углеводов в пользу увеличения полноценных белков для предотвращения ожирения, сердечно-сосудистых и других заболеваний. Опасность для здоровья человека проявляется в сокращении и ухудшении структуры питания. В структуре питания россиян в последние 15 лет прослеживается динамика сокращения наиболее ценных продуктов питания, таких как мясо и мясопродукты, молоко и молокопродукты, яйца, рыба и рыбопродукты, растительное масло, сахар, фрукты, овощи, ягоды.

Энергетическая ценность продуктов питания в среднем на человека в сутки должна составлять 2868 ккал. В зависимости от группы работников, возраста, пола она колеблется от 2200 до 4300 ккал.

Из сказанного следует, что оценка потребностей населения в продукции сельского хозяйства является весьма сложным процессом, требующим детальных расчетов и учета количественных и качественных факторов. В задачи настоящего исследования не входит полное проведение таких расчетов. Связано это с тем, что большая часть потребности человека в продуктах питания удовлетворяется посредством потребления хлеба, молока, мяса и овощей. Например, 350 г хлеба обеспечивают более чем на треть суточную потребность человека в белках и углеводах, на 25-60% – в витаминах, в значительной степени – в минеральных веществах [17]. В связи с такими обстоятельствами достаточная достоверность исследования может быть обеспечена и при условии ограничения круга продукции сельского хозяйства до 5-6 основных видов, производимых на территории области.

Рекомендуемые нормы потребления энергии, белков, жиров и углеводов в зависимости от возраста и интенсивности труда различаются у мужчин в 1,75 раза, у женщин

– в 1,43-1,48, а у мужчин по сравнению с женщинами потребность в продуктах питания больше в среднем на 17% [17]. Такие различия могут оказать существенное влияние при расчете суммарной потребности населения в основных видах продуктов питания.

Существуют, по крайней мере, два подхода в способах расчета потребности населения в продукции сельского хозяйства. Первый заключается в том, что в основу расчетов в зависимости от групп и категорий населения берутся суточные потребности в продуктах питания, выраженные в физических величинах основных продуктов питания. Обоснование такого подхода приводилось выше. Второй способ представляется более точным – речь идет о расчете суточных потребностей в зависимости от групп и категорий населения в продуктах питания, выраженных в величинах энергии и веществ, содержащихся в продуктах питания. После получения суммарной потребности в энергии, белках, жирах и углеводах производится расчет потребности в физических объемах продуктов питания в зависимости от содержания энергии, белков, жиров и углеводов в единице продукта. При этом соотношение основных видов продуктов берется в зависимости от рекомендуемого рациона питания.

Как было указано выше, вмешательство государства в сферу сельскохозяйственного производства связано с особым положением сельскохозяйственных товаропроизводителей в рыночных условиях. С одной стороны, сельскохозяйственные организации и другие субъекты сельскохозяйственного производства используют для производства своей продукции ресурсы, поставляемые на рынок, в основном монопольными структурами. С другой стороны, потребителями сельскохозяйственной продукции, как продуктов первой необходимости для жизнедеятельности, выступают все члены общества, в том числе и с низкими доходами (в РФ на начало 2010 г. 14% населения относилось к бедному).

Взаимоотношения в рыночных условиях определяются, в конечном счете, именно платежеспособностью населения, поэтому необходимо иметь в виду, что когда говорят о государственной поддержке сельскохозяйственного товаропроизводителя, фактически речь идет о жизнеобеспечении государством своих граждан. При этом объективно существуют четыре возможных направления государственных воздействий [12]:

- непосредственная поддержка малообеспеченных слоев населения;
- регулирование цен поставщиков ресурсов для сельскохозяйственного производства;
- поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей;
- дотирование производства и реализации продукции сельского хозяйства.

В принципе все варианты равнозначны, имеют право быть использованными. Вариант поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей применяется в приоритетном порядке в силу одновременного решения нескольких задач, связанных с необходимостью государственного вмешательства в рыночный механизм. Кроме того, важным фактором такого подхода является исторический опыт развития и регулирования рыночного механизма.

Существует также не менее важная причина поддержки сельскохозяйственного производства, связанная с тем, что сельскохозяйственные организации являются селообразующими предприятиями. Их банкротство в рыночных условиях приводит к обострению социальной обстановки в сельском населенном пункте, его разрушению и полному прекращению жизнедеятельности и связанной с этим необходимостью трудоустройства или переселения людей в другие места проживания. Именно экономические причины

приводят к уменьшению сельского населения. Этот процесс, по мнению некоторых ученых и практиков, не должен вызывать тревоги и является закономерным, так как, во-первых, рынок исключает неэффективное производство и, во-вторых, с развитием техники и технологий потребность в трудовых ресурсах для сельскохозяйственного производства уменьшается. Не секрет, что уровень оплаты сельскохозяйственного труда всегда был ниже, чем в других отраслях экономики. Так, по данным статистики, за 2009 г. зарплата в сельскохозяйственных организациях Новосибирской области составляла порядка 7000 руб. в месяц, что составляет 40% от средней зарплаты по области (17000 руб.) [53]. Такая экономическая дискриминация (низкий уровень оплаты труда в сельском хозяйстве сохраняется на протяжении последних 20 лет) приводит к катастрофическому падению численности сельского населения. Ежегодно сельское население области уменьшается на 8-10 тысяч. Обреченными на вымирание, в первую очередь, признаются малые населенные пункты, с числом жителей до 100 человек, которых в области насчитывается в настоящее время более 20 % от общего числа сельских населенных пунктов [38]. Такая судьба уготована и более крупным селам в случае исчезновения в них крупных работодателей и потери возможности получения соответствующих доходов сельскими жителями.

Нагрузка на природную среду в малочисленных сельских поселениях наименее вредна для природы, что с точки зрения экологии представляет наиболее рациональный тип расселения людей. При возрастании экологических проблем данное обстоятельство будет играть ключевую роль, и равномерное, оптимальное расселение людей по территории будет, очевидно, востребовано вновь как жизненная необходимость.

Кроме того, на территории Новосибирской области не все ее части одинаково привлекательны и прибыльны при

ведении сельскохозяйственного производства. Часть территорий (северные районы) заведомо находятся в худших экономических и природно-климатических условиях, в связи с чем несут большие производственные издержки. Следовательно, при отсутствии государственного регулирования такие территории наиболее вероятно окажутся неспособными в рыночных условиях вести сельскохозяйственное производство, что, в свою очередь, приведет к указанным последствиям нерегулируемого рынка.

Таким образом, государственное вмешательство в ведение сельскохозяйственного производства обусловлено и этими обстоятельствами. Речь должна идти о строгом научном обосновании зонального ведения сельскохозяйственного производства и соответствующих этому объемах и видах государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей с целью компенсации различий в ведении сельского хозяйства. Этот вопрос неоднократно ставился непосредственно сельскохозяйственными товаропроизводителями. Однако количественные расчеты необходимых средств на компенсацию территориальных различий на практике не производятся. Попытка изменить ситуацию предпринята в Законе Новосибирской области от 8 декабря 2006 г. «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Новосибирской области» [64], в котором введено отдельное направление государственной поддержки сельскохозяйственного производства с учетом различий природно-климатических условий, механизм которого основан на использовании кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий. Однако предлагаемая методика расчета государственной поддержки с учетом природно-климатических условий разработана лишь для районов области. По нашему мнению, в целях исключения субъективных факторов эта методика должна быть трансформи-

рована на уровень субъекта сельскохозяйственного производства и привязана к производству сельскохозяйственной продукции. Эти предложения будут подробнее рассмотрены далее.

Как отмечалось выше, в научной литературе отражены два подхода в методологии обоснования нормативов бюджетной поддержки сельского хозяйства. Первый подход [22, 68] заключается в расчете объемов финансирования государственной поддержки, исходя из необходимого объема средств для обеспечения воспроизводственного процесса сельскохозяйственного производства (суженного, простого или расширенного). То есть разница между расчетным и фактическим объемом основных, оборотных и человеческих ресурсов (произошедшая в результате изъятия этих ресурсов из отрасли) должна являться объемом государственного финансирования. Второй подход [42] основан на разнице мировых и внутренних цен на сельскохозяйственную продукцию. Представляется, что различия в этих подходах не являются антагонистичными, так как в основе методологий лежат попытки устранения ценовых диспропорций на промышленную и сельскохозяйственную продукцию.

Подводя итоги рассмотрения вопроса методологических подходов в определении оптимальных объемов и направлений государственной поддержки сельскохозяйственного производства, необходимо отметить, что объемы и направления государственной поддержки будут определять следующие требования:

- 1) потребности населения в продукции сельского хозяйства, выступающие целями сельскохозяйственного производства и его государственной поддержки;

- 2) устранение несовершенства рынка, в первую очередь, установление справедливых ценовых соотношений между субъектами сельского хозяйства и поставщиками ресурсов;

3) учет фактического состояния субъектов сельскохозяйственного производства;

4) учет негативных ключевых факторов, оказывающих воздействие на сельскохозяйственных товаропроизводителей;

5) учет различий в ведении сельскохозяйственного производства по территории области;

6) учет косвенных воздействий состояния сельского хозяйства.

2. АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ И СОСТОЯНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА В НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1. Потребности населения в продукции сельского хозяйства

Согласно данным переписи 2002 г., население Новосибирской области составляло 2692 тыс. человек, по оперативным данным на начало 2010 г. – 2672 тыс., из них мужчин 1237 тыс., а женщин 1435 тыс. [38] .

Рекомендуемые Российской академией медицинских наук рациональные нормы потребления продуктов питания в среднем на одного человека в год составляют : хлеб и хлебобулочные изделия – 107 кг, картофель – 105, овощи – 140, фрукты и ягоды – 75, мясо и мясопродукты – 70, молоко и молочные продукты – 370, яйца – 274 шт., рыба и рыбопродукты – 20 кг, сахар и кондитерские изделия – 38, масло растительное – 13 кг [54].

Выявленные путем умножения рациональных норм потребления на число жителей Новосибирской области нормативные объемы потребностей в продовольствии целесообразно соотнести с объемами производимого сельским хозяйством того или иного продукта и представить эти соотношения для сравнения в одной таблице (табл. 1). При этом надо отметить, что сельское хозяйство области не является производителем таких видов продуктов, как сахар, масло растительное, бахчевые.

Необходимо учитывать, что сельскохозяйственная продукция по большинству видов не является непосредственно потребляемой населением, а служит сырьем для пищевой и перерабатывающей промышленности с определенным процентом выхода готового продукта, что необходимо учитывать при расчетах объемов производства сельскохозяй-

Таблица 1

Удовлетворение потребностей населения Новосибирской области в продукции сельского хозяйства, по данным 2004-2009 гг., тыс. т

Показатели	Производство	Нормативная потребность	Фактическое потребление	Процент обеспечения
Зерно	2200	286	340	769
Картофель	716	280	347	255
Овощи	417	374	331	111
Мясо	98	187	126	52
Молоко	800	987	756	78
Яйца	1119	732	898	153
Рыба	8,5	53	34	16

ственной продукции. Так, на производство 1 кг хлеба затрачивается 0,7 кг муки (за счет припека 30-40%), а для производства 1 кг муки уходит 1,2-1,3 кг зерна (в зависимости от технических возможностей мельниц).

Данные таблицы требуют пояснения. Так, в производство продукции сельского хозяйства включены все субъекты сельскохозяйственного производства: сельскохозяйственные организации, крестьянские (фермерские) хозяйства и хозяйства населения. Часть цифр носит относительный вероятностный характер, так как в отношении данных о производстве продукции хозяйствами населения достоверность вызывает сомнения. Например, в статистических расчетах по производству молока хозяйствами населения продуктивность коров в 2005 г. взята в размере 2843 кг, в то время как в сельскохозяйственных организациях она составляла 2500 кг в год, а в крестьянских (фермерских) хозяйствах 2750 кг [53].

Сомнения можно высказать и в отношении 2-2,5-кратного превышения обеспеченности картофелем, тем не менее, перепроизводство этого продукта не вызывает затруднений в объяснении. Картофеля населением, как правило, производилось в избытке, но в силу низкой эффективности

примитивных технологий его хранения, скармливания значительного объема скоту (свиньям), говорить о большом превышении картофеля в питании населения нельзя. В связи с этим отмечается проблема сбыта излишков картофеля и молока, произведенного в хозяйствах населения. Арифметическое деление произведенного молока на число жителей области не означает фактического его среднедушевого потребления, так как из производимых 346 тыс. т молока в хозяйствах населения организовано закупается и перераспределяется не более 10% (так, по данным оперативной отчетности, за год молока у населения области закупается около 30 тыс. т). Получается, что основная масса произведенного в личных подворьях молока остается на этих же подворьях, удовлетворяя потребности лишь своих членов (что составляет 15% от всего населения области). Остальная часть населения (85%, или более 2,2 млн человек) довольствуется молоком, произведенным в коллективных хозяйствах и закупленным в личных, то есть $822 - 346 + 34 = 510$ тыс. т. Поэтому фактическое потребление молока и молочных продуктов населением области в размере 756 тыс. т, или по 282 кг на душу населения в год, также не соответствует истине. С учетом приведенных цифр, а также принимая во внимание, что товарность молока в сельскохозяйственных организациях составляет 90%, большая часть населения области фактически потребляет не более 220 кг молока и молочных продуктов в год на одного человека (с учетом импорта 100 тыс. т).

Что касается перепроизводства зерна, то здесь необходимо учитывать следующие обстоятельства. Из указанных 2,2 млн т зерна 420 тыс. т составляют семена (посевная площадь 1700 тыс. га по 2,5 ц/га), на размол уходит 400 тыс. т (выход муки 82-85%), оставшееся зерно должно пойти либо на фураж, которого требуется 1300 тыс. т (по грубым под-

счетом, на голову в год крупному рогатому скоту – 757 тыс., свиньям – 344 тыс., 195 тыс. т птице из расчета 15 г в сутки, умноженных на количество птицеводней 1,3 млн), либо на продажу за пределы области. Распределение зерна показано на рис. 11. Изучение вопроса распределения зерна как основного несущего элемента сельскохозяйственного производства очень важно для понимания процессов в сельском хозяйстве, и, в частности, взаимосвязи двух основных подотраслей сельского хозяйства: растениеводства и животноводства. Основная масса продукции растениеводства производится для животноводства. И если животноводство сокращается, то сократится неминуемо и растениеводство, так как исчезает потребность в зерне (рис. 11).

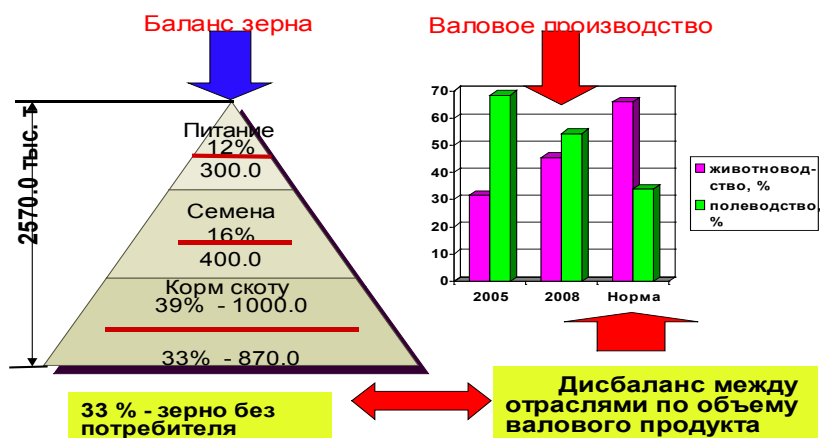


Рис. 11. Распределение зерна по потребителям и межотраслевой дисбаланс

Данные таблицы 1 показывают острый дефицит в удовлетворении нормативных потребностей населения области в мясе и мясопродуктах. Производство мяса составляет лишь половину потребности. Недостающее количество

компенсируется импортом мясопродуктов (100 тыс. т) и снижением фактического потребления мясных продуктов населением.

Следует подчеркнуть исключительную важность вопроса удовлетворения потребностей населения в продуктах питания. Роль его настолько велика, что «его можно считать стержневым в эффективном жизнеобеспечении населения и, следовательно, в эффективном государственном управлении страной» [110].

Краткий анализ, по данным ученых ВНИИЭСХ [34, 35], показывает, что в дореформенный период в среднем потребление основных видов продовольственных товаров в России на душу населения при всех недостатках торговли и больших объемах импорта зерна находилось на седьмом месте в мире. В силу того, что заработная плата в СССР не включала в себя средства для массовой покупки жилья и для рыночной оплаты жилищно-коммунальных услуг, здравоохранения, образования и других общественных благ, доля расходов на питание в бюджетах семей снижалась, но все же была выше, чем в развитых странах мира.

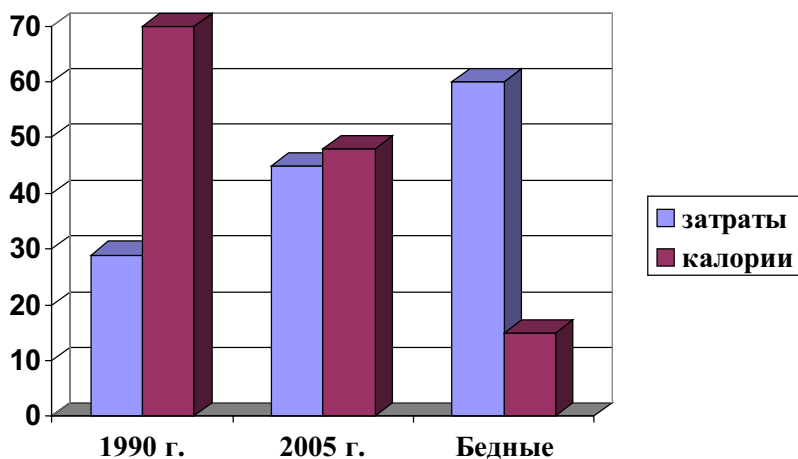


Рис. 12. Уровень затрат населения РФ на питание и его калорийность, %

В настоящее время удельный вес затрат домашних хозяйств на питание в общих их расходах составляет в среднем по России почти 45%, или на 16% выше, чем в 1990 г. (рис. 12). При этом уровень потребления продовольствия (в перерасчете на калории) на душу населения снизился за сопоставимый период на 22%. В группах населения с наименьшими доходами удельный вес расходов на питание превышает 60%.

Эти выводы имеют прямое отношение и к Новосибирской области. Расходы на конечное потребление домашних хозяйств за 2005 г. (по материалам [102]) показывают низкий уровень жизни сельского населения по отношению к общему уровню жизни населения – он на треть ниже (табл. 2). Расходы же на питание сельского населения в абсолютном выражении ниже, а в относительном – выше, чем городского.

Таблица 2

Расходы на конечное потребление домашних хозяйств, в среднем на одного человека в месяц (2005 г.)

Расходы	Все домашние хозяйства		Сельские хозяйства		Сел. хоз-ва к дом. хоз-вам, %
	руб.	%	руб.	%	
Всего	3974	100	2671	100	67,2
Питание	1911	48,1	1464	54,8	76,6
Непродовольственные товары	1136	28,6	750	28,1	66,0
Оплата услуг	834	21	417	15,6	50,0

Основной причиной такого положения является низкий платежеспособный спрос основной части населения страны, которая не может позволить себе питаться даже на уровне минимальной потребности, а рациональные средние нормы питания доступны лишь 10-20% населения [112].

Другой причиной низкого уровня потребления продовольствия в России стали высокие розничные цены, являю-

щиеся, во-первых, следствием отсутствия государственного регулирования этого сегмента рынка и получения сверхприбылей в сфере прохождения продукции от товаропроизводителя до конечного потребителя, включая торговлю. Во-вторых, повышение уровня потребления продовольственных товаров сдерживается спадом сельскохозяйственного производства, связанным с его убыточностью (или низкой рентабельностью), что, в свою очередь, обуславливает отсутствие в отрасли средств для освоения высоких ресурсосберегающих технологий, сохранения квалифицированных кадров, обеспечения собственного расширенного воспроизводства.

Складывается замкнутый порочный круг, который, в конечном счете, приводит к наращиванию импорта продовольствия и потере страной продовольственной независимости, превышению порогов продовольственной безопасности (рис. 13).

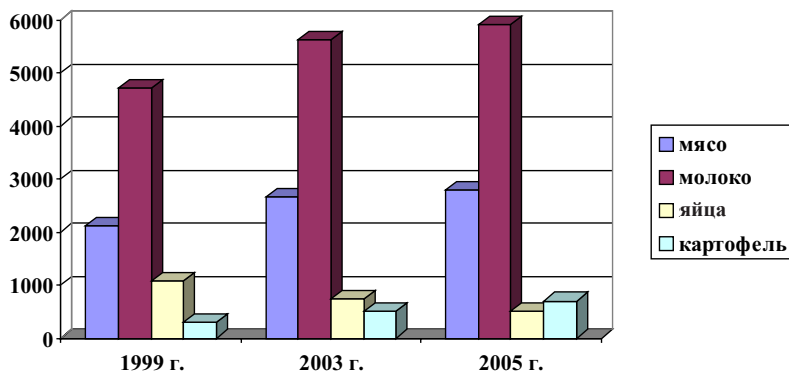


Рис. 13. Импорт продовольствия в РФ, тыс. т (шт.)

По данным государственного таможенного комитета, импорт продовольственных товаров только за 2001 г. возрос на 27,5%. Москва закупает за рубежом 80% необходимого мяса [54]. За 2005 г. ввоз мяса и мясопродуктов в РФ возрос

на 34 %, птицы – на 23, рыбы – на 16, сахара – на 31%. Тенденция увеличения импорта продовольствия сохраняется. В 2008 г. на территорию Новосибирской области было ввезено около 100 тыс. т мяса и мясопродуктов из 25 стран мира. Импорт отдельных видов продовольствия (прежде всего мяса) в целом по России составляет 50-60% от фактически потребляемого объема [78]. В среднем объем импорта продовольствия составляет третью часть от потребляемой населением продукции сельского хозяйства. Ситуация чрезвычайная. Необходимо признать, что решение проблем сельского хозяйства страны не может не затрагивать решения вопроса импорта продовольствия – эти явления взаимосвязаны. Увеличение импорта продовольствия ведет к сокращению собственного производства сельскохозяйственной продукции, а повышение производства собственной сельскохозяйственной продукции должно сопровождаться уменьшением импорта продовольствия.

Новосибирская область не является изолированным от страны образованием. Проблема импорта продовольствия, более дешевого, чем производимого на месте, повсеместно послужила обострению проблем собственного сельскохозяйственного товаропроизводителя. Импорт мяса и мясопродуктов на территорию области составляет, как указывалось ранее, 100 тыс. т, молока и молочных продуктов – 100 тыс. т, картофеля – 3 тыс. т, яиц – 87 тыс. шт. [53]. Наиболее актуальным является импорт мяса и мясопродуктов, который составляет от 40 до 50% от произведенного объема внутри области. Импорт молока и молочных продуктов составляет до 20% от собственного производства, картофель и яйца импортировать не требуется, однако их ввоз присутствует и составляет 0,5 и 8% соответственно [53].

Таким образом, анализ удовлетворения потребностей населения области в продукции сельского хозяйства приводит к следующим выводам:

1. Удовлетворение потребностей населения в продуктах питания является целевой необходимостью ведения сельского хозяйства и государственного управления в этой сфере.

2. Фактическое потребление продуктов питания в России имеет тенденцию снижения.

3. Неудовлетворительным является обеспечение населения наиболее ценными продуктами питания (мясо и мясопродукты, молоко и молокопродукты, рыба и рыбные продукты). В Новосибирской области потребности населения в мясе и мясопродуктах удовлетворяются лишь на 52%, в молоке и молочных продуктах – на 78, в рыбе и рыбопродуктах – только на 16%.

4. Импорт продуктов питания в РФ составляет 50-60% от потребления, имеет тенденцию роста, что ухудшает состояние собственного товаропроизводителя. В Новосибирскую область ежегодно ввозится 100 тыс. т мяса и мясопродуктов, что составляет 50% от собственного производства.

5. Основная масса (70%) производимого зерна в сельском хозяйстве предназначена на корм скоту и птице, рыночные механизмы не устранили дисбаланс между отраслями сельского хозяйства: продукции растениеводства производится больше, чем животноводства.

2.2. Результаты финансово-хозяйственной деятельности субъектов сельскохозяйственного производства

Как было сказано выше, сельское хозяйство играет в экономике страны большую роль. Достаточно весомые доли сельского хозяйства в основных фондах, трудовых ресурсах и валовом внутреннем продукте (по состоянию на 2008 г.) показаны на рис. 14. Однако эти показатели в период реформ значительно снизились и продолжают снижаться, что приводит к снижению валового производства сельскохозяйственной продукции.

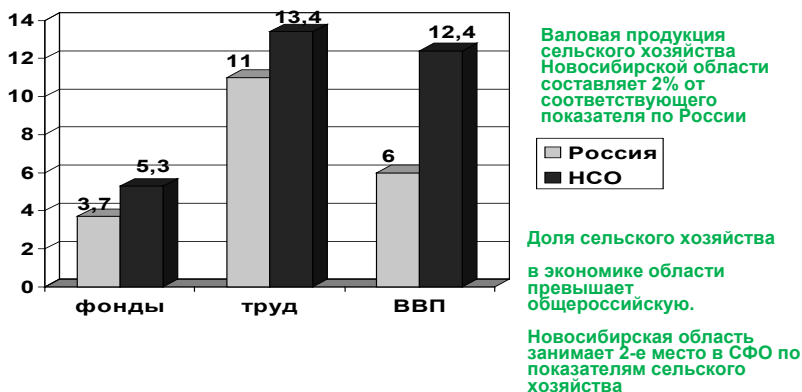


Рис. 14. Доля сельского хозяйства в экономике

Существующие взаимосвязи сельскохозяйственного производства с производством продукции в смежных отраслях экономики характеризуются высоким мультипликативным эффектом сельскохозяйственного производства (рис. 15).

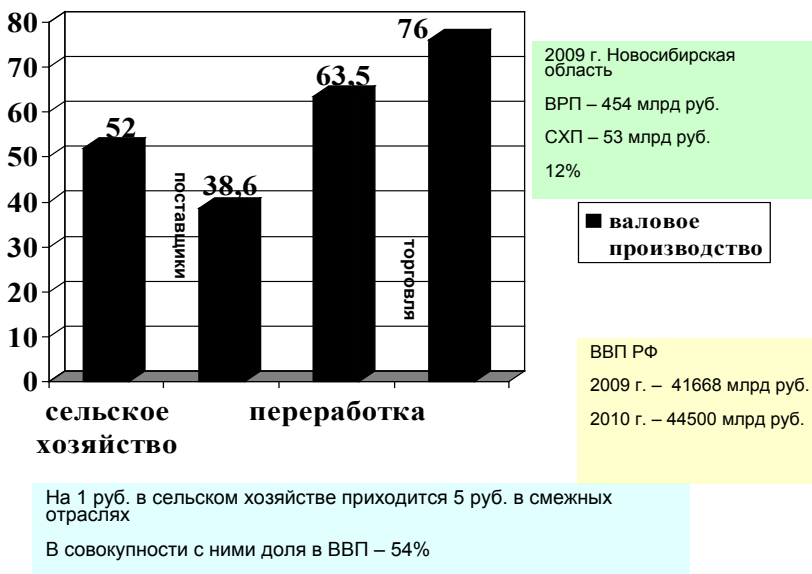


Рис. 15. Эффект мультипликатора сельскохозяйственного производства

Сравнительный анализ долевых показателей сельского хозяйства страны и области показывает, что Новосибирская область может быть оценена как сельскохозяйственный регион, так как по доле основных фондов, трудовым ресурсам, занятым в сельскохозяйственном производстве, валовому производству сельскохозяйственной продукции область имеет показатели выше среднероссийских. В целом доля сельского хозяйства в экономике страны за переходный период реформ существенно (в 2-3 раза) снизилась по сравнению с началом 1990-х гг. Так, если в Новосибирской области в 2002 г. в сельском хозяйстве был занят каждый 7-й из занятых в экономике, то в 2008 г. только каждый 10-й. При наличии земельных, трудовых ресурсов в сельской местности, с одной стороны, и необеспеченности населения страны собственным продовольствием – с другой, такое снижение является показателем проблемности государственной агропродовольственной политики.

Состояние сельского хозяйства неизбежно сказывается на состоянии смежных отраслей агропромышленного комплекса, а именно: сельскохозяйственного машиностроения, перерабатывающих и обслуживающих предприятий. Только через развитие сельского хозяйства могут быть решены проблемы смежных отраслей, поэтому сельское хозяйство можно рассматривать как локомотив экономики страны, как привилегированное направление приложения сил.

Субъекты сельскохозяйственного производства в науке и практике делятся на три группы: сельскохозяйственные организации, крестьянские (фермерские) хозяйства и личные подсобные хозяйства населения (рис. 16).

В связи с проведением рыночных реформ в сельскохозяйственном производстве Новосибирской области произошли значительные структурные изменения, связанные, в первую очередь, с появлением новой формы хозяйствования

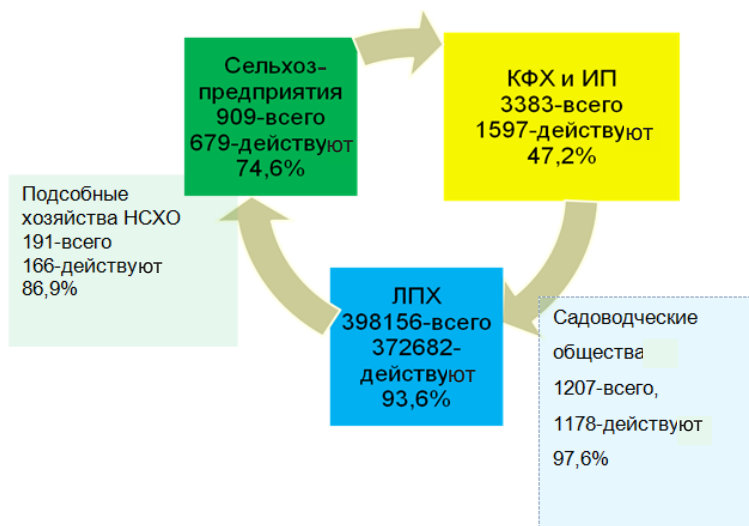


Рис. 16. Субъекты сельскохозяйственного производства, согласно переписи 2006 г.

в виде крестьянских (фермерских) хозяйств (КФХ). Бурный рост КФХ в первой половине 90-х годов (более 6 тыс.) перешел в сокращение на одну треть и стабилизацию на уровне 3,7 тыс. хозяйств (по данным департамента АПК). Однако, по данным сельскохозяйственной переписи 2006 г., количество функционирующих КФХ составляло менее половины (47,2%) от числа зарегистрированных (1597 из 3383). В 2010 г. они обладали земельными угодьями общим размером 540,9 тыс. га, что составляет 8,5% от площади сельскохозяйственных угодий области (рис. 17).

Доля КФХ в сельскохозяйственном производстве Новосибирской области возрастала: по зерну от общего количества производимого в области зерна – от 2-4% в 90-е годы до 18% в 2009 г. По животноводческой продукции, однако, такого роста нет – доля менее 1%. Последний факт свидетельствует о проблемности ведения животноводства, его невыгодности.

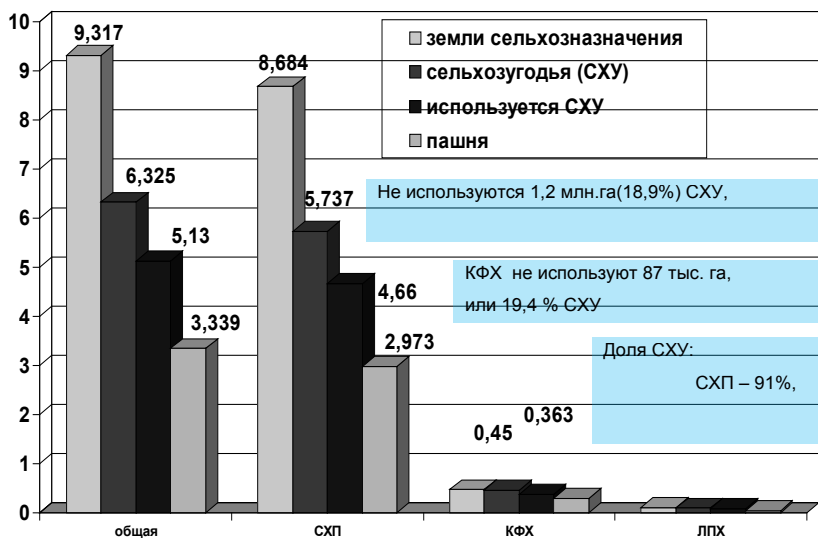


Рис. 17. Состав и использование земель сельскохозяйственного назначения

Довольно высокий уровень в валовом производстве сельскохозяйственной продукции занимают личные подсобные хозяйства (ЛПХ) населения. В настоящее время в области насчитывается, согласно данным сельскохозяйственной переписи 2006 г., 372682 личных подсобных хозяйства населения. Данная цифра вызывает вопросы, так как, согласно тем же статистическим данным, в области насчитывается 660 тысяч сельских жителей. Средний размер семьи в сельской местности, по данным переписи 2002 г., составляет 2,7 человека, что говорит о значительно меньшем числе ЛПХ (244 тыс.). Возможно, что в число личных подсобных хозяйств включены и хозяйства городских жителей. Известно, что к понятию ЛПХ относят все хозяйства населения (ХН), в экономической науке обозначаемые понятием «домашние хозяйства». Четких границ на практике между КФХ, ЛПХ, ХН не проводится, что вызывает смешение этих форм сельско-

хозяйственного производства. Тем не менее, по недостоверным данным (в силу способа получения информации органами статистики), ЛПХ в производстве сельскохозяйственной продукции (данные 2008 г.) имеют 44,8% мяса, 42,7 – молока, 98,7 – картофеля и овощей от валового производства указанной продукции по области (см. рис. 18). При этом происходит рост удельного веса ЛПХ в валовом производстве продукции сельского хозяйства: если в 1990 г. было 26-27%, то теперь он возрос в 2-3 раза. Данный факт объясняется тем, что общий объем производства сельскохозяйственной продукции за это время в области уменьшился в 2 раза, а до середины 90-х годов личные подсобные хозяйства расширяли свое производство. Однако в настоящее время рост ЛПХ прекратился. Намечились тенденции к сокращению, связанные с тем, что в ресурсном обеспечении (в первую очередь, кормами, причем недорогими) личные подсобные хозяйства были тесно связаны с коллективными хозяйствами, а они находятся в затяжном экономическом кризисе, теряют свой производственный потенциал либо вообще прекратили хозяйственную деятельность. Кроме того, необходимо отметить низкую товарность личных подсобных хозяйств, которая не превышает 40%, практически колеблясь между 8 и 27%. И, наконец, несамостоятельность данного вида субъектов сельского хозяйства заключается в том, что основной продукт сельскохозяйственного производства – зерно – личные подсобные хозяйства населения не производят.

Основными сельскохозяйственными товаропроизводителями были и остаются сельскохозяйственные организации, которые претерпели организационно-правовые изменения, впрочем, не оказавшие положительного влияния на эффективность их работы. По оперативной отчетности, в Новосибирской области насчитывалась 591 сельскохозяйственная организация (без подсобных хозяйств

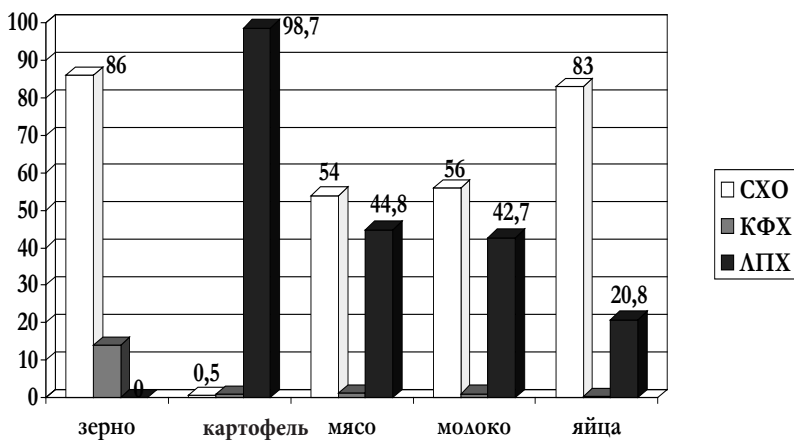


Рис. 18. Доля субъектов сельского хозяйства в производстве сельхозпродукции в 2008 г., %

промышленных предприятий), в 1992 г. их было 509. Сельскохозяйственная перепись 2006 г. показала неожиданно большое количество сельскохозяйственных организаций: всего их оказалось 909, а действующих 679. По статистическим данным, сельскохозяйственные организации в структуре продукции сельского хозяйства составляют около половины.

Таким образом, субъектами сельского хозяйства являются сельскохозяйственные организации различных организационно-правовых форм, крестьянские (фермерские) хозяйства и личные подсобные хозяйства населения (в более широком смысле – все хозяйства населения).

Состояние сельскохозяйственного производства Новосибирской области характеризуется затяжным финансово-экономическим кризисом, вызванным переходом к рыночным условиям функционирования экономики страны. Проведение реформ без достаточной степени государственного управления сельским хозяйством привело к тому, что сельскохозяйственные товаропроизводители лишились

огромных материально-технических и финансовых ресурсов (ежегодно по России в целом переток ресурсов из сельского хозяйства в другие отрасли составляет около 100 млрд руб. [19, 78, 111]), существующая материально-техническая база значительно (до 90%) амортизировалась без возобновления основных средств производства. Производство продукции за это время сократилось в 2 раза, а кредиторская задолженность возрастала прогрессирующими темпами [110].

За период с 1990 по 2010 г. тракторный парк в сельскохозяйственных организациях области уменьшился (в первую очередь, в силу естественного выбытия) с 27 тыс. тракторов до 11, комбайнов – с 15 тыс. до 3,6 (рис. 19).

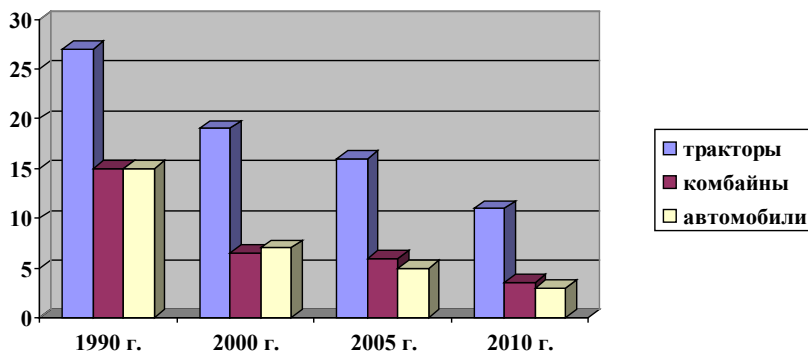


Рис. 19. Наличие техники в сельскохозяйственных организациях, тыс. ед.

По данным Новосибирскстата, в 2004-2006 гг. приобретение новых тракторов составляло 100 ед. в год, а выбытие 600, зерноуборочных комбайнов приобреталось 80, списывалось 200. В 2007-2010 гг. тракторов приобреталось 702 (коэффициент обновления 6 %), а комбайнов 295 ед. в год (коэффициент обновления 8 %). Рост покупок техники обусловлен введением в действие норм закона области 2006 г. в виде компенсации части стоимости приобретаемой сельскохозяйственными товаропроизводителями техники (рис. 20).

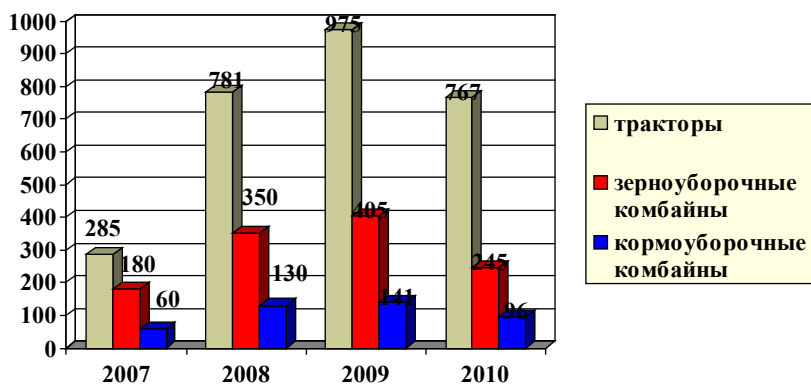


Рис. 20. Приобретение сельхозтехники, по данным департамента АПК, ед.

Однако несовершенные механизмы этой поддержки приводят к тому, что субъекты сельского хозяйства оказываются не в состоянии продолжать приобретение техники в прежних объемах. Дело в том, что поддержка приобретения техники производится не в соответствии с нормой закона, предусматривающей 30% компенсации стоимости приобретенной техники, а компенсируются текущие затраты на приобретение техники, что приводит к некой финансовой пирамиде: с одной стороны, закредитованности сельхозтоваропроизводителей, с другой – отложенной задолженности бюджета. Так, при приобретении техники на 14,76 млрд руб. компенсировано лишь 1,87 вместо 4,43 млрд руб. (табл. 3).

Таблица 3

Субсидирование приобретения сельскохозяйственной техники

Показатели	2007	2008	2009	2010	Итого
Приобретено техники, млн руб.	3027	6002	3100	2634	14763
Субсидий по норме, млн руб.	908	1801	930	790	4429
Субсидий по факту, млн руб.	208	427	650	586	1871
Факт к норме, %	22,9	23,7	69,9	74,2	42,2

За период с 1991 г. поголовье крупного рогатого скота

в сельскохозяйственных организациях уменьшилось с 1208 до 389 тыс. голов в 2010 г., в том числе коров – с 398 до 139 тыс. (на 65%). В среднем до 2005 г. маточное поголовье крупного рогатого скота ежегодно уменьшалось в области на 9-10 тыс. (табл. 4). Меньшими темпами, но происходит уменьшение поголовья скота и после 2005 г., несмотря на объявление развития животноводства в качестве одного из направлений приоритетного национального проекта.

Таблица 4

Динамика поголовья скота и свиней в сельскохозяйственных организациях в 1991-2010 гг., тыс. голов

Показатели	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 в % к 1991
Крупный рогатый скот, всего	1208	902	789	671	570	573	587	462	426	427	414	399	389	24
Коровы	398	335	299	253	261	219	220	173	158	158	154	149	139	35
Свиньи	388	272	230	235	207	218	150	59	97	137	174	192	184	47
Овцы	584	184	133	134	72	44	43	17	13	9,4	8,9	8,9	7,2	1,2

При этом органы государственной власти не афишируют результаты данного процесса и не объявляют о результатах действия приоритетного национального проекта по развитию животноводства. Более того, на смену приходят новые лозунги, например, модернизации.

Нагляднее, с четко прослеживаемой тенденцией уменьшения поголовья скота, данные табл. 3 можно представить в виде диаграммы (рис. 21). Ни одна из организационных форм субъектов сельского хозяйства не показывает исключений из общего катастрофического падения поголовья скота.

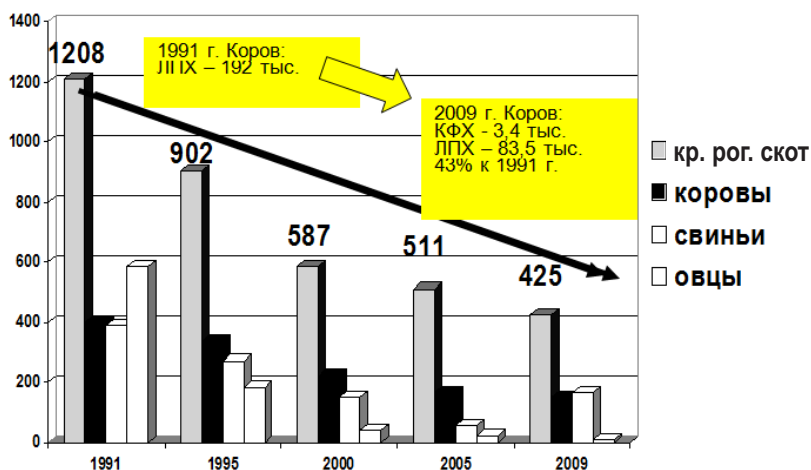


Рис. 21. Наличие скота в сельском хозяйстве области, тыс. голов

Уменьшение поголовья скота касается не только сельскохозяйственных организаций, но и всего сельского хозяйства области. Так, в личных подсобных хозяйствах населения области за период 1991-2010 гг. количество коров уменьшилось со 192 тыс. голов до 74, или в 2,6 раза. Резкому падению поголовья подверглась и отрасль свиноводства в сельскохозяйственных организациях – более чем в 2 раза: с 388 до 184 тыс. При этом наблюдался рост поголовья свиней в 2005-2009 гг., что, однако, не компенсировало предыдущее падение (53%). Огромные потери понесла отрасль овцеводства: с 1066 тыс. поголовье уменьшилось до 267 тыс., то есть до 25% к уровню 1990 г. Отказ от ведения овцеводства характерен для всех субъектов сельскохозяйственного производства. В сельскохозяйственных организациях овец практически не осталось (7,15 тыс. голов – в 2010 г.).

Пропорционально поголовью снижалось и производство животноводческой продукции. В сельскохозяйственных организациях производство говядины (в живой массе)

сократилось с 207 до 78 тыс. т, то есть почти в 3 раза, а в целом по сельскому хозяйству области снижение производству мяса в живой массе произошло с 349 до 180 тыс. т. Производство молока в сельскохозяйственных организациях упало более чем в 2 раза (с 1014 до 500 тыс. т), в целом по отрасли снижение составило 40% (табл. 5, рис. 22).

Таблица 5

Производство молока и мяса сельскохозяйственными организациями в 1991-2010 гг., тыс. т

Показатели	1991	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 в % к 1991
Молоко	1015	689	474	468	487	457	456	493	500	500	50
Мясо	207	118	74	74	95	88	86	103	114	114	52

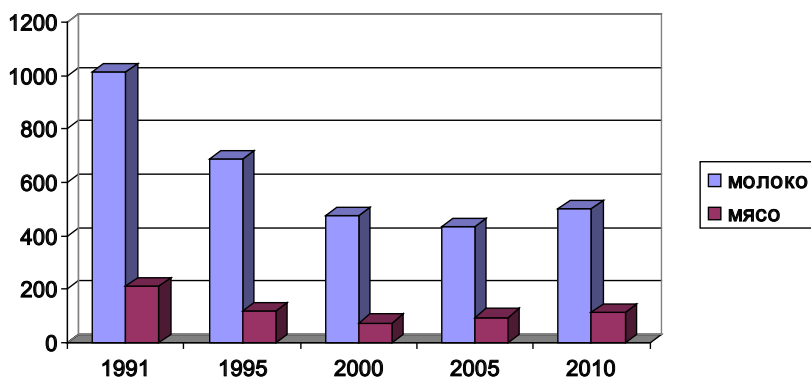


Рис. 22. Динамика производства молока и мяса в сельскохозяйственных организациях области

После 2004 г. производство молока в сельскохозяйственных организациях несколько стабилизировалось за

счет прироста продуктивности коров, сокращение поголовья при этом продолжалось, но меньшими темпами, чем ранее. Чего нельзя сказать о личных подсобных хозяйствах населения, в которых, наоборот, сокращение поголовья скота стало происходить большими темпами, чем в предыдущий период (напомним, что до середины 1990-х гг. поголовье скота в ЛПХ увеличивалось). Соответственно этому падает производство молока и мяса в личных подворьях. По статистическим оценкам последних лет, в ЛПХ производится до 300 тыс. т молока, однако при падении поголовья коров до 70 тыс. говорить о таком объеме молока в личных подворьях нет оснований. Очевидно, валовой надой молока в этом секторе не превышает 200 тыс. т, следовательно, и общие показатели производства молока в области не превышают 700 тыс. т.

Относительная стабилизация производства молока в сельскохозяйственных организациях в течение 2000-2009 гг. ввиду роста продуктивности коров обусловлена, в первую очередь, хорошей кормовой базой для животноводства в эти годы: наличие зерна превышало потребности в корме этого вида (расход концентрированных кормов на одну условную голову скота в 2009 г. увеличился в 1,5 раза по сравнению с 2000 г.). Средний удой молока от одной коровы за этот период вырос с 2211 кг до 3656, а в 2010 г., по оперативным данным департамента АПК, составил 3720 кг. Такие показатели роста продуктивности вызывают недоверие, поскольку существующая система отчетности сельскохозяйственных организаций за результаты их деятельности не носит достоверного характера. Трудно объяснимым фактом является и рост производства мяса в 2008-2010 гг. ввиду того, что поголовье скота падает. Среднесуточные приросты скота на выращивании (450 г) также не изменялись. Падеж скота составляет 3% к обороту стада, а свиней 15%, что говорит

о низком уровне технологий ведения животноводства. Следовательно, рост производства мяса по-прежнему обусловлен вырезкой скота. Исключением в этом процессе является производство мяса птицы (поголовье растет) и свиней (стабилизировалось).

Динамика производства молока представлена на рис. 23. Несмотря на рост в сельскохозяйственных организациях годового удоя молока на одну голову, общее производство молока не повышается. Если в 1991 г. всеми категориями хозяйств производилось почти 1 млн 500 тыс. т молока, то в 2010 г. произведено 780 тыс. т.

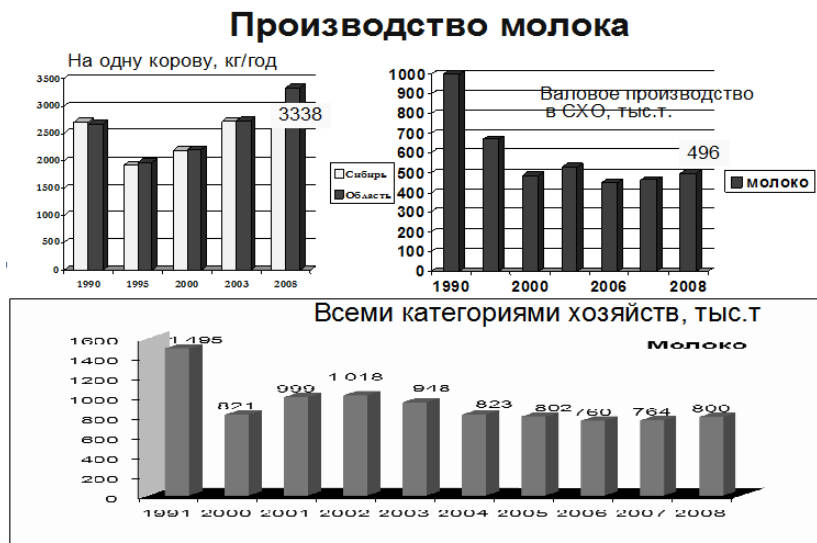


Рис. 23. Производство молока в области

Размещение животноводства по территории области неравномерно. Производство молока по северным (Кыштовский, Северный, Колыванский) и центральным районам области (Мошковский, Чулымский, Убинский, Доволенский) существенно ниже среднего областного уровня, хотя

именно в этих районах, по мнению ряда специалистов, целесообразно развивать животноводство (рис. 24). Южные и центральные районы, напротив, имеют показатели выше среднеобластных. В пригородных районах сосредоточено 40% производства молока, что объясняется близостью рынка сбыта этой продукции. В целом очевидно, что проблемы территориального размещения животноводства и его специализации требуют от власти и субъектов сельскохозяйственного производства стратегических подходов в их решении. Существующие объемы производства молока в области также не могут устраивать органы управления, так как потребности населения в молоке и молочных продуктах, как мы установили выше, удовлетворяются далеко не в полном объеме.

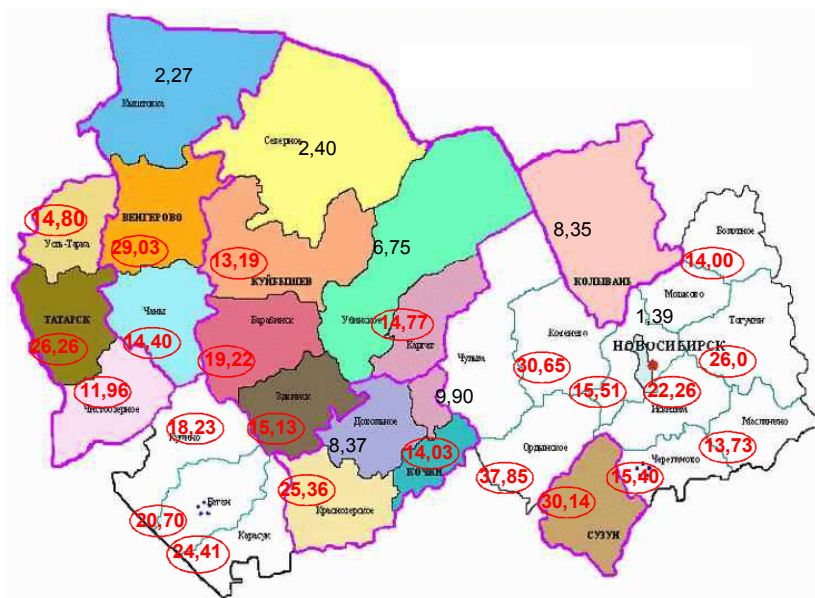


Рис. 24. Производство молока по районам области

Реализация молока сельскохозяйственными организациями составляет менее 80 % от его производства (в 2009 г.

389 тыс. т). Спрашивается, куда израсходованы 111 тыс. т молока? Если на технологические нужды, то есть на выпойку телят, то получается, что на одного теленка затрачена 1 т молока, что превышает существующие зоотехнические нормы. Такая низкая товарность молока еще раз подтверждает обоснованность вышеизложенных сомнений в достоверности показателей деятельности сельскохозяйственных организаций. В связи с этим нет оснований говорить и о показателях среднедушевого потребления молока в размере 292 кг в год, так как расчеты производятся, исходя из произведенной продукции (800 тыс. т делятся на численность населения).

Валовое производство мяса за 1991-2008 гг. представлено на рис. 25.

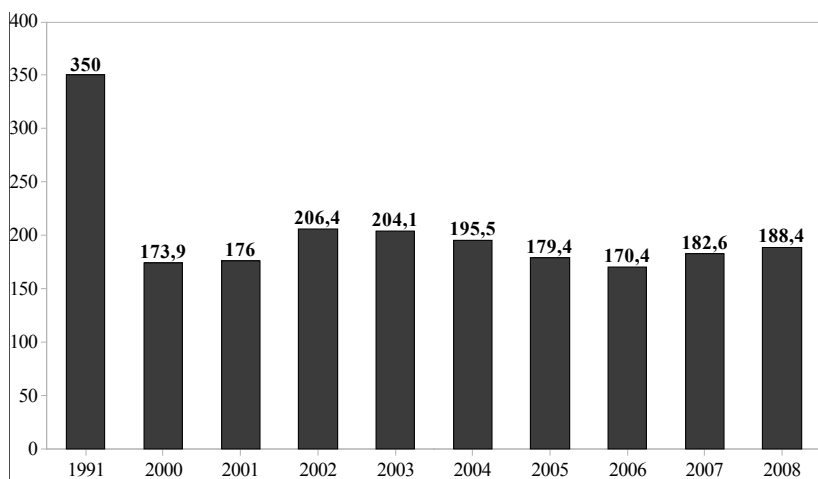


Рис. 25. Динамика производства мяса, в живой массе, тыс. т

По сравнению с 1991 г. среднегодовое производство мяса в целом по области упало в 2 раза, а в сельскохозяйственных организациях в 3 раза. При этом в 2000-е гг. произошла стабилизация его производства на уровне 180 тыс. т

Валовой сбор зерна (во многом зависящий от природных условий) имел тенденцию также к снижению: с 2700-2800 тыс. т в 1991-1992 гг. до 1800 тыс. т в 1998-1999 гг. (рис. 27). Исключение составили 2000, 2001 и 2009 гг., когда намот зерна в бункерной массе составил соответственно 3000, 3700 и 3900 тыс. т, что нисколько не улучшило финансовое состояние сельскохозяйственных организаций. Напротив, сельскохозяйственные товаропроизводители испытали эффект большого урожая, приводящий к падению цен на зерно, невозможности сбыта произведенного зерна.

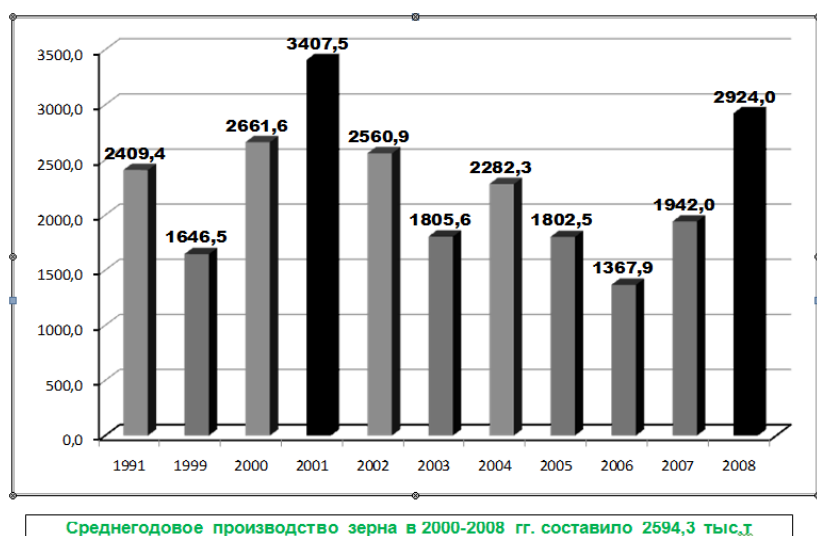


Рис. 27. Валовой сбор зерна в Новосибирской области, в амбарной массе, тыс.т

Производство зерна, несмотря на его целевое предназначение для обеспечения животноводства, не увязывается ни по объему, ни по культурам с потребностями этой сферы сельскохозяйственного производства. Надежды на рыночные механизмы регулирования сбалансированного развития растениеводства и животноводства не оправдались. Причи-

нами несбалансированности внутреннего рынка продукции отраслей сельского хозяйства являются высокая затратность производства продукции животноводства, ее ценовая неконкурентоспособность по отношению к импортной продукции, в результате чего доля последней в потреблении значительно увеличилась (на что мы указывали ранее). Все это, в конечном итоге, при отсутствии государственных воздействий по установлению межотраслевого баланса отразится и на состоянии растениеводства.

Несмотря на рост урожайности зерновых культур в результате применения новой техники и технологий, среднегодовой сбор зерна в 1986-1990 гг. был выше, чем в 2000-2008 гг., то есть рост урожайности не компенсировал выбытие из использования посевных земель (рис. 28).

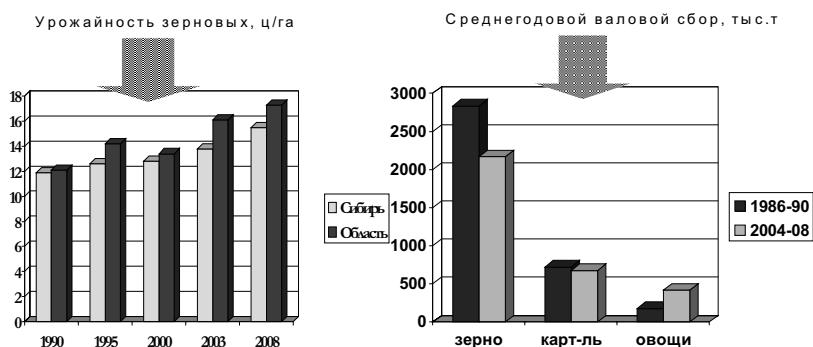


Рис. 28. Урожайность зерновых и валовой сбор сельхозкультур

Такая же картина и в отношении картофеля: если до 2008 г. среднегодовое производство картофеля еще соответствовало дореформенным объемам его производства, то в последние годы производство картофеля, сосредоточенное в хозяйствах населения на 98,7%, упало до 360 тыс. т, что при дальнейшем падении приведет к проблемам рынка картофеля (дефицит, рост цен). Благополучная картина по производству овощей может быть обманчивой, так как ос-

Поддержка сильных, эффективных собственников была обозначена краеугольным камнем политики администрации области, начиная с 2005 г.

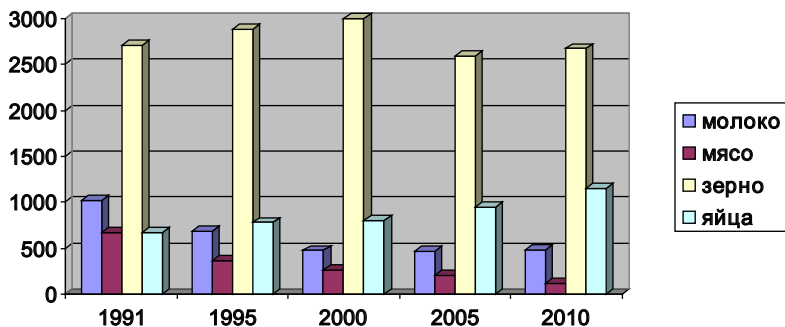


Рис. 30. Производство продукции животноводства и растениеводства, тыс. т, шт.

Показатели валового сбора зерна неоднократно становились предметом экономических достижений и эффективности областной аграрной политики. Руководство области, несмотря на падение поголовья скота и, соответственно, производства продукции животноводства, длительное время считало рост производства зерна ключевым, не прилагая должных усилий по поддержке животноводства. Возникает вопрос: для кого производилось зерно, куда оно направлялось? Первый вариант ответа: зерна фактически было меньше (отсюда огромная рефакция – 20%, то есть отходы). Второй: больше перераспределялось в хозяйства населения (но поголовье скота в ЛПХ уменьшалось). Вариант третий: часть вывозилась за пределы области (однако внутри России потребность в зерне не возрастала, а поставки за границу не выгодны из-за больших транспортных расходов). Четвертый: развивалась отрасль птицеводства. Последний вариант ответа подтверждается статистическими данными по производству и потреблению продукции птицеводства.

Эта отрасль обеспечивала стабильность зернового потребления (около 200 тыс. т в год), а значит, и рынка (рис. 30).

То, что Новосибирская область не использует трудовые и земельные ресурсы для развития животноводства, а следовательно, и растениеводства, показывает сравнение поголовья скота в Новосибирской области и Монголии: оно не в пользу области, за исключением свиней, кроликов и птицы. Поголовье скота в Новосибирской области непропорционально численности населения (табл. 6).

Таблица 6

Поголовье скота и птицы в Новосибирской области и Монголии

Показатели	Новосибирская область			Монголия		
	всего	на 1 чел.	на 100 га	всего	на 1 чел.	на 100 га
Крупный рогатый скот	762045	0,28	4,28	2400000	0,83	1,53
Свиньи	377768	0,14	2,12	36300	0,01	0,00
Овцы	257997	0,09	1,45	17000000	5,86	10,83
Козы	29032	0,01	0,16	18300000	6,31	11,66
Лошади	47831	0,02	0,27	2200000	0,76	1,40
Кролики	132445	0,05	0,74	-	-	-
Птица	9752812	3,62	54,79	295200	0,10	0,19
Площадь, млн га	17,8			157,3		
Население, млн чел.	2,7			2,9		

Понятно, что в условиях рыночной экономики жизнеспособность субъектов сельскохозяйственного производства обеспечивается их финансовыми результатами. В 1992 г. из общего количества сельскохозяйственных организаций 97% являлись прибыльными с общей суммой прибыли 10,8 млрд руб. Затем доля убыточных хозяйств стала резко нарастать, а прибыльных к 1998 г. оставалось лишь 11%,

то есть только 60 сельскохозяйственных организаций могли покрывать свои издержки (сумма их прибыли составила 128 млн руб.). С осени 1998 г. после обвала рубля, когда импорт сократился, происходил рост прибыльности сельскохозяйственных организаций: в 1999 г. – 56, в 2000 г. – 69, в 2003 г. – 45% от общего количества сельхозпредприятий были прибыльными (табл. 7).

По результатам 2005 г., число прибыльных хозяйств уменьшилось до 30%, а в 2006 г. незначительно выросло, что объясняется проведением процедур финансового оздоровления и исключения из списка сельскохозяйственных организаций обанкротившихся хозяйств.

Таблица 7

**Результаты финансово-хозяйственной деятельности
сельскохозяйственных организаций в 1992-2003гг.**

Показатели	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Кол-во СХО	509	532	534	533	533	546	583	583	591	597	603	597
Из них прибыльных	491	495	185	345	109	72	64	325	405	404	218	272
Прибыльных, %	97	93	35	65	20	13	11	56	69	69	35	45
Сумма прибыли, млн руб.	10809	69240	66737	327	152	33	128	746	1266	1816	754	1085
Сумма убытков, млн руб.	222	1253	62488	81	536	828	869	206	262	295	869	584
Сумма чистой прибыли, млн руб.	10588	67987	4249	246	-385	-735	-741	539	1004	1521	-115	501

Динамику процента прибыльных (соответственно и убыточных) хозяйств можно показать в виде диаграммы (рис. 32). В 2007-2010 гг., по данным департамента АПК области, продолжился рост прибыльных хозяйств. Так, в 2008 г. убыточными сельскохозяйственными организациями были только 6% (рис. 33). Насколько можно доверять такой статистике? Дело в том, что прибыльность многих хозяйств не обусловлена финансовой устойчивостью их состояния, а обеспечивается за счет заниженного уровня заработной платы в сельском хозяйстве (рис. 34), повышенного уровня амортизации техники и оборудования, увеличения сумм государственной поддержки из средств областного и федерального бюджетов (сумма прибыли сравнима с суммой государственной поддержки).

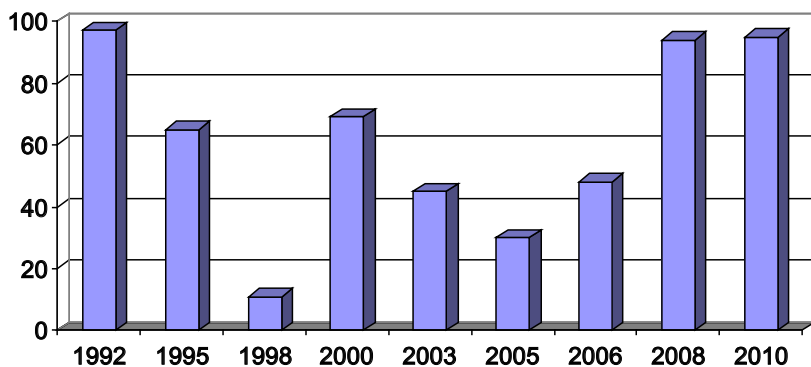


Рис. 32. Количество прибыльных сельхозорганизаций, %

После дефолта 1998 г., оказавшего благотворное влияние на финансовое состояние субъектов сельскохозяйственного производства, рентабельность их деятельности в целом была положительной, за исключением 2002 г. В 2008 г. она составила +22%, однако рентабельность производства мяса оставалась отрицательной (-12,8%). В то же время рентабельность растениеводства на протяжении все-

го исследуемого периода была положительной, а в 2008 г. она равнялась почти 50% – в 4 раза лучше, чем соответствующий показатель ведения животноводства, в котором высококорентабельным, в отличие от производства мяса, стало молочное животноводство (+42%). Относительная финансовая устойчивость сельскохозяйственных организаций вновь подверглась испытаниям в период очередного финансового кризиса, когда обострилась проблема кредиторской задолженности субъектов сельского хозяйства.

Никак нельзя признать нормальным положение, когда размер заработной платы в сельском хозяйстве является самым низким среди отраслей народного хозяйства, а ее уровень отличается от среднемесячной заработной платы по области в 2,5 раза. Такая оплата труда в сельскохозяйственном производстве чрезвычайно негативно сказывается на перспективах сельского хозяйства в целом, поэтому эту проблему нужно решать в первоочередном и безотлагательном порядке. Предусмотренные планы повышения уровня оплаты труда в сельском хозяйстве, содержащиеся в программах его развития, к сожалению, этой задачи не решают.

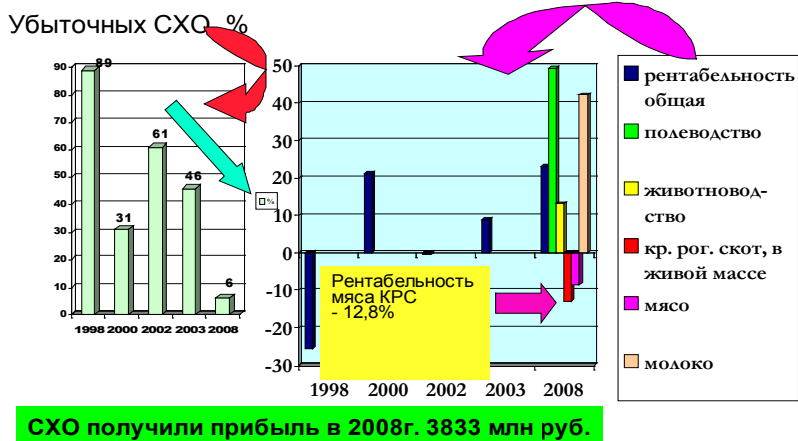
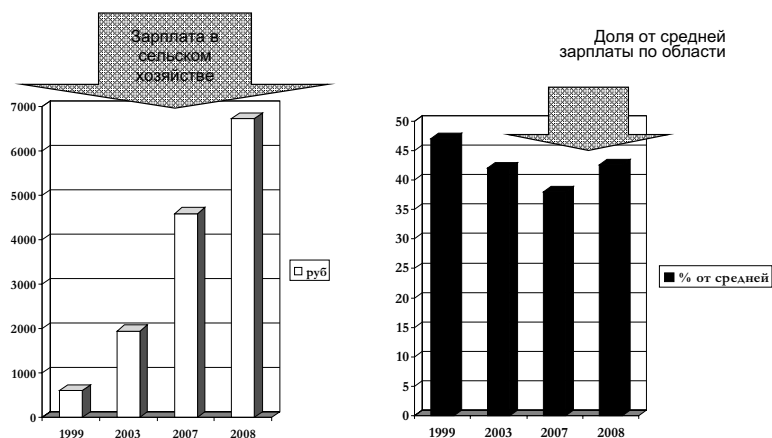


Рис. 33. Финансовые результаты деятельности сельскохозяйственных организаций

В результате дискриминации сельского труда происходит отток трудовых ресурсов из сельской местности, обуславливая дальнейшее сокращение сельскохозяйственного производства. Так, только за период с 2002 г. по 2008 г. численность работающих в сельскохозяйственных организациях области уменьшилась со 145 до 68 тыс., то есть более чем в 2 раза. Понятно, что на процесс высвобождения рабочей силы воздействие оказывают и другие факторы (старение сельского населения, технико-технологическое совершенствование), но оплата труда остается определяющим фактором.



Средняя месячная зарплата по области в 2009 г. составила 17400 руб., а в сельском хозяйстве – 7200 руб., 41,3%

Рис. 34. Заработная плата в сельском хозяйстве

Кредиторская задолженность сельскохозяйственных организаций в бюджетные и внебюджетные фонды, поставщикам и подрядчикам неуклонно росла. И после проведения процедур финансового оздоровления их финансовое состояние нельзя назвать устойчивым. В целом сумма кредиторской задолженности в совокупности с объемом взятых

банковских кредитов сравнима со стоимостью производимой продукции за год (рис. 35).

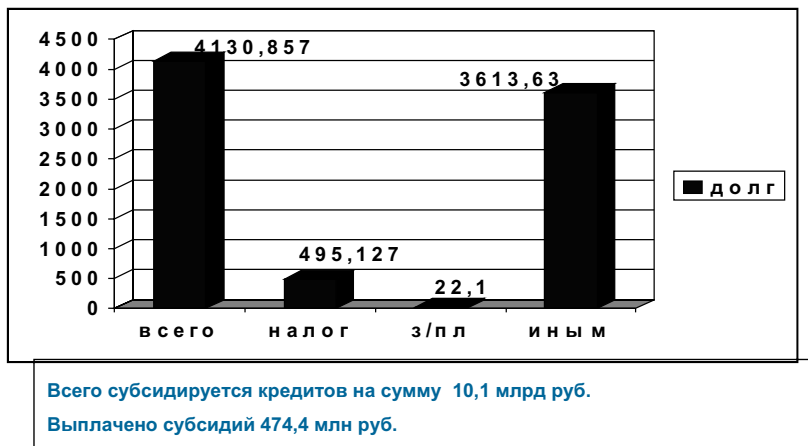


Рис. 35. Кредиторская задолженность сельхозорганизаций, по состоянию на 01.01.09 г.

Сельскохозяйственные организации по критерию финансово-экономической устойчивости можно разделить на 4 группы, первая из которых (порядка 80 хозяйств) относительно неплохо чувствует себя в рыночных условиях, а последняя (порядка 130 хозяйств), по сути дела, является несостоятельной (банкроты). Территория действия последней группы сельскохозяйственных организаций должна признаваться зоной повышенного внимания со стороны органов государственной власти, а не наоборот, как это происходит в действительности. В отношении этой группы хозяйств требуется разработка отдельных программ их возрождения, потому как это касается живых людей, проживающих на соответствующих территориях, а сами территории выбывают из практического использования.

Такое финансовое состояние субъектов сельскохозяйственного производства не позволяет им выполнять свою

миссию – обеспечение населения продовольствием в необходимых объемах, отвечающим рациональным медицинским нормам (табл. 8). По потреблению мяса и мясопродуктов (52 кг) Новосибирская область имеет показатели ниже средних по стране (61) и ниже физиологической нормы (74). Выше мы уже отмечали лукавство статистики по потреблению молока, отметим сейчас, что, согласно данным Роспотребнадзора, потребление молочных продуктов населением области (279 кг) ниже физиологической нормы (379) и имеет тенденцию к дальнейшему снижению.

Таблица 8

Потребление населением Новосибирской области основных продуктов питания за 2003-2007 гг., кг на 1 человека в год

Наименование продуктов	2003	2004	2005	2006	2007	По РФ 2007	Физиологическая норма
Мясо и мясопродукты	48	51	50	51	52	61	74
Молоко и молочные продукты	284	284	280	281	279	242	389
Яйца, шт.	333	299	298	299	299	254	290
Хлеб и хлебобулочные изделия, мукомольно-крупяные изделия	126	128	132	134	129	121	110
Картофель	126	128	128	129	128	132	117
Овощи	126	126	125	125	132	110	139
Сахар	33	35	35	36	35	39	38
Масло растительное	9,0	9,8	9,8	9,9	10,1	12,8	12,8
Рыба	9	10	9	10	10	13,9	23
Плоды и ягоды	34	36	40	41	42	54	-

Потребление рыбы и рыбопродуктов в 2,3 раза ниже рекомендуемой нормы. Состояние собственного рыбоводства характеризуется уменьшением вылова рыбы с 10 до 3 тыс. т. При этом прекратили свою деятельность 4 из 7 рыбопитомников, а вылов рыбы превратился в хищнический неконтролируемый процесс, который требуется ввести в цивилизованное русло. Таким образом, анализ состояния сельского хозяйства в Новосибирской области за период 1990-2009 гг. приводит к следующим выводам:

1. Происходит снижение валового объема продукции сельского хозяйства. Долевые показатели сельского хозяйства в экономике уменьшаются.

2. Произошла относительная стабилизация производства зерна, молока и мяса в 2000-х гг.

3. Приобретение техники сельскохозяйственными товаропроизводителями в конце исследуемого периода увеличилось, однако тенденция сокращения основных средств производства сохраняется.

4. Производство молока и мяса в расчете на душу населения по сравнению дореформенным периодом уменьшилось соответственно в 2 и 3 раза.

5. Производство зерна выше объема внутренних потребностей области в значительной мере поддерживается за счет стабильного состояния отрасли птицеводства.

6. Низкая рентабельность производства мяса не создает стимулирующих воздействий для расширенного воспроизводства животноводческой продукции.

Каковы же причины такого состояния сельскохозяйственного производства?

Причинами кризисного финансово-экономического состояния сельскохозяйственных организаций и в целом отрасли сельского хозяйства явились следующие факторы:

- диспаритет цен между промышленными товарами и услугами, используемыми в сельскохозяйственном производстве, и сельскохозяйственной продукцией;

- большой объем на рынке продовольствия импортной сельскохозяйственной продукции (от 20 до 60%);

- значительное уменьшение государственной поддержки сельскохозяйственного производства [18, 19, 35, 49, 77, 98, 109, 110, 111, 113].

Для определения количественных показателей диспаритета цен между промышленными товарами и услугами,

используемыми в сельском хозяйстве, и сельскохозяйственной продукцией, производимой при использовании указанных товаров и услуг, приведем изменение цен на используемые в сельском хозяйстве ресурсы и закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию (табл. 9) [49].

Таблица 9

Динамика роста цен в промышленности и сельском хозяйстве

Показатели	1990 г., базовый	2000 г.	2005 г.	Изменение, 2000-05 г. к 1990 г., раз
Электроэнергия, коп/кВт	1	260	280	260 / 280
Дизтопливо, руб/т	75	8100	18000	108 / 240
Трактор К-700, тыс. руб.	19	1177	1800	62 / 95
Зерно, руб/т (пшеница 3-го класса)	130	2500	3500	19 / 27
Молоко, руб/кг	0,3	4	6	13 / 20
Мясо, руб/кг (в убойной массе)	3,5	40	80	11 /23

Рост цен на дизельное топливо составил за 1990-2005 гг. 240-кратную величину. За тот же период закупочные цены на рынке сельскохозяйственного сырья выросли в 20-27 раз. Рост диспаритета цен по дизельному топливу оказался 10-кратным, то есть в 10 раз ухудшились для сельскохозяйственных товаропроизводителей условия приобретения необходимых для производства их продукции горючесмазочных материалов. Такое же соотношение по отношению к электроэнергии, 6-кратный диспаритет по отношению к технике. Конечная цена сельскохозяйственного продукта (с учетом затрат переработки и торговых надбавок) не компенсирует полностью диспаритет цен. Его размер в таком случае уменьшится до 3-4-кратной величины.

Ресурсные потери по одним источникам [13, 19, 110] оцениваются по Российской Федерации за годы проведения реформ суммой в 300 млрд руб. (такова примерно и сумма кредиторской задолженности сельскохозяйственных организаций). По другим источникам [77, 78, 79] оценка более жесткая – до 100 млрд в год и более. Так, только за счет повышения цен на дизельное топливо из сельского хозяйства в 2005 г., по данным Минсельхоза, «вымыто» 20 млрд руб. Одновременно с ростом диспаритета не только не увеличивалась государственная поддержка сельскохозяйственного производства, а, напротив, она большими темпами уменьшалась. Так, доля средств федерального бюджета по разделу «Сельское хозяйство» от общего объема средств федерального бюджета за период с 1990 г. по 2000 г. уменьшилась с 19 до 1,7%. Такой же процесс уменьшения средств на государственную поддержку сельского хозяйства происходил и в Новосибирской области. Если в 1996 г. доля средств областного бюджета, выделяемого по разделу «Сельское хозяйство и рыболовство», от общего объема средств областного бюджета составляла 14,4%, то в 2004 г. лишь 2,2, а в 2006 г. – 1,2% (табл. 10), в 2008-2010 гг. – около 4%.

Кризис сельскохозяйственного производства усугублялся общим экономическим кризисом, низким платежеспособным спросом населения, являющегося потребителем сельскохозяйственной продукции.

В результате такого состояния потребление особо ценных продуктов питания населением уменьшилось в расчете на одного человека в 2-3 раза.

Диспаритет, отсутствие бюджетной поддержки, неплатежеспособность населения, импорт продовольствия – вот основные причины кризисного состояния сельского хозяйства.

Таблица 10

**Финансовая поддержка сельскохозяйственного производства за
счет средств областного бюджета Новосибирской области**

Показатели	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Общие расходы бюджета, план/ факт, млн руб.	4106	4143	4078	5629	9749	14135	16161	20445
	3685	3555	3513	5101	11029	13785	17805	19420
Назначение расходов по разделу «Сельское хозяйство и рыболовство», план/факт, млн руб.	418	221	131	335	371	401	467	252
	324	245	104	317	445	425	886	430
Доля (план/ факт) расходов на сельское хозяйство в общих расходах бюджета, %	10,2	5,3	3,2	5,9	4,7	2,8	2,9	1,2
	8,7	9,9	3,0	6,2	3,4	3,1	5,0	2,2
Назначение расходов на сельское хозяйство на безвозвратной основе, млн руб.	418	167	84	189	162	221	287	278
Доля расходов на безвозвратной основе в общих расходах на сельское хозяйство, %	100	75,6	63,8	45,6	43,6	51,9	57,5	64,7

Таким образом, анализ состояния сельскохозяйственных товаропроизводителей, выявление при этом причин, разрушающих сельскохозяйственное производство, со всей очевидностью показывает огромные издержки свободного рыночного механизма в отношении сельского хозяйства и в силу этого вызывает необходимость государственного вмешательства в экономические процессы и повышение совокупной меры государственной поддержки сельского хозяйства.

2.3. Государственная поддержка сельскохозяйственного производства в рыночных условиях

Изложенные выше аналитические данные не дают целостной картины государственного управления сельским хозяйством региона. Чтобы понять сущность вопроса, взаимосвязи различных проявлений предмета исследования и классифицировать имеющуюся информацию об объекте исследования, необходимо прибегнуть к такому методу изучения, как моделирование.

Модель государственного управления сельским хозяйством региона может быть представлена наглядной схемой (рис. 36).

Государственное управление сельским хозяйством представляет собой четырехуровневую систему управления, соответствующую административно-территориальному устройству государства:

- 1) федеральный,
- 2) региональный,
- 3) районный,
- 4) местный уровень.

Некоторые авторы [58] предлагают вводить в регионах окружной уровень управления сельским хозяйством, что

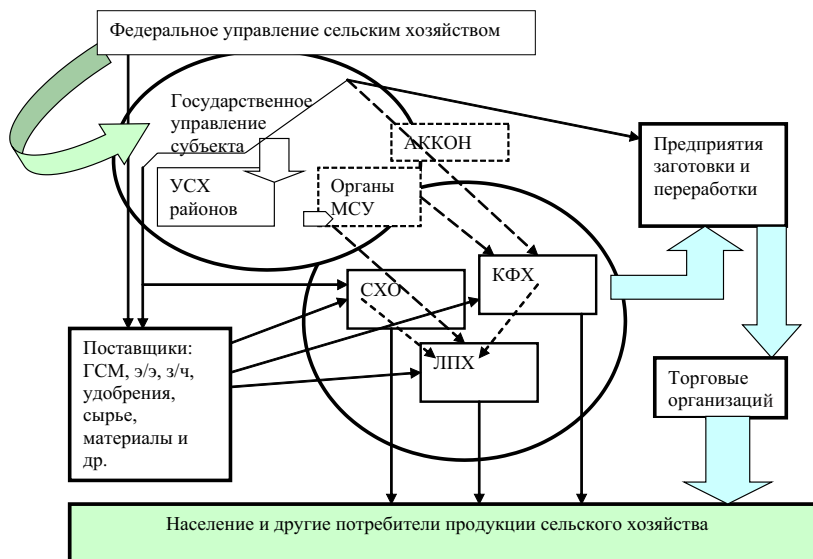


Рис. 36. Модель государственного управления сельским хозяйством

имеет смысл при зонировании территории сельского хозяйства региона и привязке зон к предприятиям переработки и сбыта.

В Новосибирской области различают три природно-климатические зоны в сельском хозяйстве: центрально-восточная, барабинская, кулундинская. Окружного уровня управления, однако, в регионе нет, но некоторые управленческие решения принимаются с учетом зонирования территории сельского хозяйства.

Местный уровень управления сельским хозяйством, представленный в модели органами местного самоуправления муниципальных образований, не имеет правовой базы. Не определен правовой статус и субъектов управления районного уровня. Районные управления сельского хозяйства могут быть территориальными органами государственной

власти субъекта Федерации, либо быть в составе администраций муниципальных районов, но с передачей им функций государственного управления сельским хозяйством от субъекта Федерации.

Каждый уровень управления имеет свой преимущественный объект управления и соответствующие функции. Для федерального уровня объектом управления выступают все сферы агропромышленного комплекса страны. Основная задача этого уровня управления состоит в создании условий пропорционального, сбалансированного и устойчивого развития АПК, в том числе и путем защиты отечественного рынка.

Региональный уровень управления, являющийся объектом настоящего исследования, имеет управляющими субъектами администрацию субъекта с органом управления сельским хозяйством, законодательный орган субъекта и управления сельским хозяйством районов (в случае придания им статуса территориальных органов государственной власти субъекта). Управляемыми объектами на региональном уровне выступают (в пределах, установленных федеральным законодательством): поставщики ресурсов, субъекты сельского хозяйства, предприятия переработки. Основной задачей государственного управления сельским хозяйством региона, как мы ранее указывали, является обеспечение условий для субъектов сельского хозяйства в производстве продукции для удовлетворения потребностей населения.

Местный уровень имеет предназначение по созданию условий в решении местных проблем хозяйств населения и малых форм предпринимательства в сельском хозяйстве (КФХ, ЛПХ). КФХ имеют областную структуру управления в виде ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств области. По сути дела на местный уровень управления долж-

на возлагаться вся организационная работа по поддержке указанных субъектов сельского хозяйства, но на практике вовлеченность местных администраций в государственное управление сельским хозяйством отсутствует: они не наделены ни правовыми, ни финансовыми полномочиями по выполнению своего предназначения в структуре управления сельским хозяйством.

Такое положение может быть исправлено путем:

1. Четкого отнесения решения вопросов поддержки в отношении каждой категории субъектов сельского хозяйства. В отношении хозяйств населения и крестьянских (фермерских) хозяйств полномочия должны передаваться органам местного самоуправления поселений. В отношении сельскохозяйственных организаций – органам местного самоуправления муниципальных районов. В отношении иных субъектов агропромышленного комплекса – органам государственной власти субъекта Федерации.

2. Передачи отдельных государственных полномочий с уровня субъекта Федерации на уровень органов местного самоуправления в соответствии с объектами их управления, установленных п. 1.

Вышеизложенные предложения соответствуют принципу субсидиарности, соблюдение которого является одним из условий эффективного управления. Соответственно этому в Новосибирской области потребуются внесение изменений в Закон Новосибирской области от 7 декабря 2006 г. «О наделении органов местного самоуправления в Новосибирской области отдельными государственными полномочиями по государственной поддержке сельскохозяйственного производства». Этот закон является первым шагом в политике субсидиарности. Однако в соответствии с данным законом отдельные полномочия по государственной поддержке сельскохозяйственного производства передаются

только муниципальным районам и без разделения мер поддержки по субъектам сельского хозяйства. Поэтому необходимо разделить передаваемые полномочия между муниципальными районами и поселениями и установить критерии разделения финансовых ресурсов по субъектам сельского хозяйства. Вовлечение в управление сельским хозяйством органов местного самоуправления поселений, безусловно, сыграет положительную роль, так как будет способствовать реальному включению в сферу государственной поддержки огромного количества личных подсобных хозяйств населения, чего нельзя добиться с уровня субъекта Федерации.

А теперь рассмотрим подробнее, как развивалось в Новосибирской области правовое регулирование государственной поддержки сельскохозяйственного производства.

В практике государственной поддержки агропромышленного комплекса в Новосибирской области еще не сложилось единой совершенной системы. Никаким документом не регламентировались (до декабря 2006 г.) цели государственной поддержки сельскохозяйственного производства, поэтому различным политическим кругам и группам они видятся по-разному, а с приходом каждого главы администрации (губернатора области) существующие подходы прежней администрации, как правило, пересматриваются. В результате в сельскохозяйственной политике вместе со сменой руководства области могут быть существенные изменения, связанные не с объективной потребностью в тех или иных мерах государственного управления, а с субъективным пониманием процессов в сельском хозяйстве главы администрации области. Такая ситуация, когда законодательно не установлены цели государственной поддержки сельскохозяйственного производства, одного из основных моментов управления, говорит о существенном недостатке и отсутствии целенаправленной объективно обоснованной

деятельности власти по вопросам сельского хозяйства. Однако такая ситуация неопределенности и изменчивости с течением времени должна преобразоваться в состояние законодательной определенности и стабильности. Этому будут способствовать совершенствование агропродовольственной политики, проводимой в стране, и, соответственно, создание и совершенствование нормативной правовой базы государственного регулирования сельского хозяйства.

Нормативная модель государственного регулирования сельского хозяйства может быть представлена следующей схемой (рис. 37).

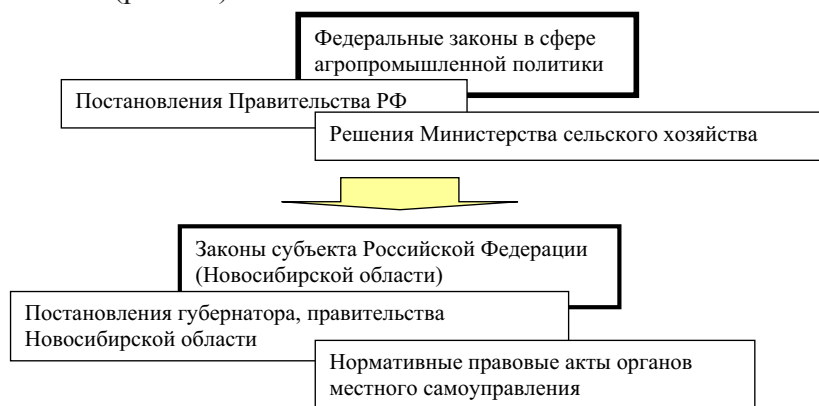


Рис. 37. Нормативная модель государственного регулирования сельского хозяйства

Федеральный уровень нормативной модели государственного регулирования сельского хозяйства, по сути, определяет и региональный уровень. Имеющиеся различия учитывают особенности состояния и ведения сельского хозяйства в регионе, но в рамках, определенных федеральным законодательством. Таким образом, определяющая взаимосвязь федерального и регионального уровней нормативного правового регулирования сельского хозяйства не вызывает сомнений.

Необходимо отметить, что отдельные положения по государственной поддержке сельскохозяйственного производства на уровне Новосибирской области уже имеют большую, хотя и несистематизированную, нормативную правовую базу в виде принятых законов области и постановлений главы администрации области. Законы, регламентирующие вопросы государственного регулирования сельскохозяйственного производства, принимались областным Советом депутатов, начиная с 1996 г. К ним относились¹:

1. «О государственных закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд Новосибирской области» от 08.12.97 № 82-ОЗ – является важным инструментом для государственного регулирования сельскохозяйственного производства путем установления госзаказа на производство сельскохозяйственной продукции, однако фактически не реализуется.

2. «О качестве продовольственного сырья и пищевых продуктов в Новосибирской области» от 25.09.98 №21-ОЗ – утратил свою силу.

3. «О регулировании земельных отношений в Новосибирской области» от 28.10.98 – утратил свою силу.

4. «О государственной поддержке крестьянских (фермерских) хозяйств и других субъектов малого предпринимательства в сельском хозяйстве Новосибирской области» от 21.07.99 №72-ОЗ. В соответствии с данным законом действует финансовый фонд поддержки КФХ. Ежегодно областным бюджетом предусматривалось выделение порядка 5 млн руб. на реализацию закона на возвратной и безвозвратной основах, 2007-2009 гг. – 10 млн руб., однако закон утратил свою силу.

¹ В связи с принятием Закона Новосибирской области «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Новосибирской области» №61-ОЗ от 08.12.06 законы Новосибирской области, изложенные под №4-9, 13, признаны утратившими силу.

5. «О государственной поддержке лизинговой деятельности в агропромышленном производстве Новосибирской области» от 12.03.99 №48-ОЗ. В составе областного бюджета был образован областной бюджетный лизинговый фонд, смета которого составляла 100 млн руб. (с учетом возвратных средств). С 2006 г. фактически лизинг в области свернут из-за образовавшихся долгов сельскохозяйственных товаропроизводителей по уплате лизинговых платежей (по состоянию на 01.01.06 г. долг составил 160 млн руб.).

6. «О семеноводстве сельскохозяйственных растений в Новосибирской области» от 27.11.98 №32-ОЗ. Ежегодно поставки семян сельскохозяйственным организациям из семеноводческих хозяйств составляли 8-14 тыс. т при бюджетной 50%-й компенсации стоимости семян (20 млн руб.).

7. «О государственной поддержке личных подсобных хозяйств на территории Новосибирской области» от 12.05.2003 №115-ОЗ. Закон установил меры организационной, экономической и финансовой поддержки граждан, ведущих личные подсобные хозяйства. На реализацию финансовых мер ежегодно областным бюджетом предусматривалось выделение 7 млн руб., которые фактически не выделялись.

8. «О государственной поддержке сельскохозяйственных потребительских кооперативов в Новосибирской области» от 17.09.2003 №135-ОЗ. Закон предусматривает меры государственной поддержки при создании и функционировании сельскохозяйственных потребительских кооперативов, особенно в тех населенных пунктах, где отсутствует реальный работодатель. На поддержку кооперативов областным бюджетом предусматривалось выделение 3 млн руб., фактически деньги не выделялись, закон не работал.

9. «О государственной поддержке руководителей и специалистов сельскохозяйственных организаций в Ново-

сибирской области» от 14.02.2003 №92-ОЗ. Закон предусматривает меры государственной поддержки руководителей и специалистов сельскохозяйственных организаций в виде доплаты к заработной плате, к пенсии, обеспечения жильем специалистов, кадровой подготовки и переподготовки специалистов сельского хозяйства. На реализацию закона областным бюджетом предусматриваются денежные расходы в размере 8 млн руб. на доплату к пенсии и заработной плате, по 4 млн руб. на подготовку и переподготовку специалистов.

10. «Об использовании земель на территории Новосибирской области» от 14.04.2003 №108-ОЗ. Закон принят после вступления в силу Земельного кодекса, в соответствии с которым субъект Федерации устанавливает свои нормы земельных отношений на территории области.

11. «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения на территории Новосибирской области» от 19.12.2003 №162-ОЗ. Закон принят в соответствии с Федеральным законом и устанавливает особенности государственного регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения на территории области. Согласно Закону области, приоритетным правом по принятию решений при совершении сделок с земельными участками наделены не органы местного самоуправления, а департамент имущества и земельных отношений администрации области. Приватизация земель сельскохозяйственного назначения из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, разрешается через 10 лет, а минимальный размер вновь образуемого земельного участка не должен быть меньше 200 га (за исключением случаев выделения в счет земельной доли земельного участка для ведения ЛПХ или КФХ). Таким образом, положения закона влияют на оборот земель сельскохозяйственного назначения, не допуская излишнего

дробления земельных участков и исключая возможность приватизации государственных земель. В 2009г. требования по минимальному размеру вновь образуемого земельного участка исключены из закона, что позволяет формировать участок из земель сельскохозяйственного назначения любых размеров. При этом обоснованием такого нововведения послужили экономические доводы: фактически тенденции на дробление, уменьшение площади участков отсутствуют ввиду экономической нецелесообразности.

12. «О предоставлении земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения гражданам для сенокосшения и выпаса скота» от 17.12.04 №248-ОЗ. Закон устанавливает порядок предоставления земельных участков для сенокосшения и выпаса скота. Практическая реализация закона может вызвать большие трудности и фактическое его игнорирование, так как существенно нарушаются исторически сложившиеся нормы пользования пастбищами (общинный характер, без платы за землю).

13. «О государственной поддержке племенного животноводства в Новосибирской области» от 10.12.04 №241-ОЗ. Закон предусматривает компенсацию сельскохозяйственным товаропроизводителям 20 % стоимости племенных животных, 50% стоимости семени племенных производителей и 100% жидкого азота, поставляемого для хранения семени племенных животных. Нормы этого закона полностью перенесены в новый закон 2006 г.

14. «Об обеспечении эпизоотического и ветеринарно-санитарного благополучия в Новосибирской области» от 15.06.04 №199-ОЗ. Закон четко предписывает действия органов государственной власти, организаций, должностных лиц и граждан в обеспечении эпизоотического и ветеринарно-санитарного благополучия на территории области. В расходах областного бюджета содержание ветслужбы и

проведение ветеринарных мероприятий составляет 165 млн руб.

В законах области о бюджете на очередной год в разделе «Сельское хозяйство и рыболовство» утверждаются расходы на финансовое обеспечение государственной поддержки сельского хозяйства.

Данный перечень законов служит основой для нормативной модели государственного управления сельским хозяйством на территории Новосибирской области. Необходимо еще раз отметить, что в нормативную модель государственного управления сельским хозяйством субъекта Федерации входят (см. рис. 37) федеральные нормативные правовые акты и нормативные правовые акты (НПА) субъекта. НПА субъекта Федерации должны соответствовать НПА федерального уровня, однако область обладает значительной самостоятельностью в установлении и финансировании мер государственного управления сельским хозяйством, исходя из возможностей собственного бюджета. НПА субъекта содержат также постановления по вопросам сельского хозяйства со стороны администрации области. Каких-либо существенных правовых актов (за исключением некоторых норм земельных отношений) со стороны органов местного самоуправления по вопросам сельского хозяйства не принимается. То есть законы области не случайно определены основой нормативного регулирования сферы сельского хозяйства. Все законы области содержат, как правило, в числе прочих, положения о полномочиях органов власти области по вопросам предметов правового регулирования сельскохозяйственного производства. Таким образом, все полнее законодательно определяются правила (нормы) государственных воздействий на сельское хозяйство области. Насколько эффективна существующая нормативная модель государственного управления сельским хозяйством обла-

сти? В силу того, что законодательное обеспечение служит целям государственного управления по удовлетворению потребностей населения в продукции сельского хозяйства, а они не удовлетворяются в необходимых объемах и качестве, следует признать неэффективной и существующую нормативную модель.

Следует также подчеркнуть, что в системе государственного управления сельским хозяйством области необходимо иметь общий закон о государственном управлении (регулировании) сельского хозяйства, регламентирующий цели, принципы, меры и методы государственного управления сельским хозяйством в Новосибирской области, иначе говорить о государственном управлении сельским хозяйством, как целостном явлении, нельзя. Для решения указанной проблемы нами предлагался при разработке и принятии закона Новосибирской области «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Новосибирской области» от 2006 г. иной вариант законопроекта, прилагаемый к данной работе. На наш взгляд, в отличие от действующего закона, предложенный законопроект мог решить системно многие нерешенные актуальные вопросы государственного управления сельским хозяйством в субъекте Федерации.

Далее рассмотрим, как нормативно установленные направления государственных воздействий в системе сельскохозяйственного производства реализуются в практике государственного управления сельским хозяйством в Новосибирской области.

Нормативная модель государственного управления сельским хозяйством, созданная законодательной базой государственного управления сельским хозяйством в Новосибирской области, устанавливает направления государственной поддержки сельского хозяйства области. Государ-

ственная поддержка в первую очередь направлена на сельскохозяйственные организации области, в меньшей степени на крестьянские (фермерские) хозяйства и в последнюю очередь – на хозяйства населения (ЛПХ), несмотря на то, что ими производится в совокупном объеме половина продукции в сельском хозяйстве области.

Направления государственной поддержки сельскохозяйственного производства области в течение 1996-2006 гг. предусматривали следующие меры:

1. Установление государственного заказа на производство и поставку сельскохозяйственной продукции на договорной основе между продовольственной корпорацией и сельскохозяйственными организациями со встречной поставкой ресурсов для сельхозпроизводства в виде товарных кредитов (ГСМ, запчасти) по установленными государством эквивалентам обмена на сельхозпродукцию;

2. Предоставление сельскохозяйственным организациям и фермерским хозяйствам на условиях лизинга сельскохозяйственной техники;

3. Создание машинно-технологических станций (МТС);

4. Поддержка крестьянских (фермерских) хозяйств на возвратной и безвозвратной основах;

5. Закупка продукции в личных подсобных хозяйствах населения;

6. Дотирование производства молока и мяса;

7. Субсидирование процентных ставок по кредитам коммерческих банков;

8. Компенсация части стоимости приобретенных минеральных удобрений и средств химической защиты растений;

9. Субсидирование поставки элитных семян;

10. Поддержка племенного животноводства;

11. Закупка зернофуража для крупных животноводческих комплексов;

12. Обеспечение ветеринарного обслуживания;
13. Поддержка программ по развитию льноводства;
14. Формирование продовольственного фонда пшеницы;
15. Выделение бюджетных средств на мероприятия по землеустройству и землепользованию, разграничению государственной собственности на землю, ведению государственного земельного кадастра и мониторинга земель;
16. Поддержка садоводческих обществ;
17. Поддержка руководителей и специалистов сельскохозяйственных организаций;
18. Переподготовка и подготовка, повышение квалификации кадров для сельскохозяйственного производства;
19. Поддержка молодых специалистов;
20. Поддержка личных подсобных хозяйств;
21. Поддержка создания и функционирования сельскохозяйственных потребительских кооперативов;
22. Поддержка развития коневодства;
23. Субсидирование транспортных расходов торговли в сельской местности, начиная с 11-го км от райцентра;
24. Финансирование ремонта и строительства в сельской местности объектов социально-инженерной инфраструктуры: водопроводов, дорог, телефонизации, газоснабжения, отопления;
25. Финансовое обеспечение проведения мелиорации, содержания группового водопровода;
26. Содержание структур управления;
27. Информационное обеспечение АПК области и стимулирование увеличения эффективности производства сельскохозяйственной продукции;
28. Погашение безнадежной задолженности сельскохозяйственных организаций перед бюджетом области;
29. Компенсация льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающих в сельской местности.

Приведенный перечень мер государственной поддержки сельского хозяйства отражает наличие достаточно большого количества воздействий на сельское хозяйство со стороны органов государственной власти области. При этом удельный вес каждой меры государственной поддержки разный, наиболее существенной мерой является участие государства через созданное для этого государственное унитарное предприятие (ГУП «Новосибирская продовольственная корпорация») в договорных отношениях с сельскохозяйственными товаропроизводителями на производство и поставку сельскохозяйственной продукции для государственных нужд области. Для этого государством привлекались и предоставлялись кредитные ресурсы в следующих размерах: 2002 г. – 1 083 892 руб., 2003 г. – 2 084 205 руб., 2004 г. – 151 953 руб. Данные цифры показывают, что основу государственных воздействий составляли товарные кредиты. Они значительно (в 2,5 раза – 2002-2003гг.) превышали общую сумму средств областного бюджета на другие виды государственной поддержки сельского хозяйства за указанный период. Однако бюджетные кредиты – это возвратные деньги, поддержкой можно считать их с экономической точки зрения только как возможность использования заемных средств сельскохозяйственными товаропроизводителями на условиях лучше банковских. Проценты по бюджетным (товарным) кредитам с сельскохозяйственных товаропроизводителей не взимались, но это не означает, что процентов не существовало, они могли взиматься при установлении договорных цен на поставляемые ресурсы (ГСМ, запчасти) и цен на закупаемое зерно и другую продукцию сельского хозяйства.

Среди мер государственного регулирования сельскохозяйственного производства нельзя не отметить и такую форму управленческого воздействия, как организация среди

сельскохозяйственных товаропроизводителей соревнования и поощрения по его итогам (на эту статью расходов областного бюджета предусматривалось до 2006 г. 35 млн руб. – 14% от назначений по разделу «Сельское хозяйство»). Такая форма длительное время отсутствовала, однако в последние годы она успешно применяется администрацией области и дает положительные результаты. Однако, несмотря на положительный эффект, на это направление бюджетом 2006 г. финансирование уменьшилось в 3,5 раза – до 10 млн руб.

Администрацией области предприняты также шаги по внедрению передовых технологий и научных разработок в производство, что делалось путем объявления части сельскохозяйственных организаций базовыми по распространению передового опыта. При этом прямой бюджетной поддержки не было предусмотрено, в результате чего работа научных учреждений с базовыми хозяйствами не получила должного развития. Такое положение является существенным недостатком в применении мер государственной поддержки сельского хозяйства, так как через науку и научно-технический прогресс возможно наиболее эффективное повышение результатов сельскохозяйственного производства.

С другой стороны, некоторые меры государственной поддержки применялись без экономического обоснования стимулирования, без строго установленного порядка, во многом по субъективным соображениям. Так, субсидирование процентных ставок по привлеченным сельскохозяйственными организациями коммерческим кредитам на самом деле оказывалось предприятиям переработки, промышленным предприятиям, причем порядок, определяющий, какому именно предприятию должна субсидироваться процентная ставка, отсутствовал.

Спорным являлся и эффект от применения такой меры государственной поддержки, как поддержка руководителей

сельскохозяйственных организаций. Критерием выделения бюджетных средств в качестве доплаты руководителю сельскохозяйственной организации выступала лишь аттестация администрацией области руководителя по итогам прохождения годовых учебных курсов и валовой объем реализации сельскохозяйственной продукции руководимой им организацией. Очевидно, что такую форму поддержки надо было обусловить иными критериями.

Как уже отмечалось, в государственном регулировании сельского хозяйства области отсутствует системность, что отрицательно сказывается в практическом применении мер государственной поддержки. Доказательством данных выводов служит ежегодное появление новых предложений администрации при принятии бюджета на очередной год по разделу «Сельское хозяйство и рыболовство». Новые меры появляются без их предварительного установления законом области, без достаточного анализа и обоснования. Нет никакой гарантии, что они не исчезнут через год, и не только потому, что потеряют свою остроту, а как раз в силу того, что отсутствует научно обоснованная системность мер государственного управления сельским хозяйством в Новосибирской области.

Отсутствие системности проявляется также и в том, что меры государственной поддержки направлены как по определенным направлениям сельскохозяйственного производства, так и по субъектам сельского хозяйства, что приводит к смешиванию этих предметов. Очевидно, что существует необходимость классификации государственных воздействий на сельское хозяйство, а в практике государственного управления сельским хозяйством однозначно требуется разделение мер государственной поддержки по группам субъектов сельского хозяйства.

Субъективность в применении мер государственной

поддержки особенно проявляется при их исполнении, когда по многим направлениям государственная поддержка оказывается не всей категории хозяйств, а отдельным организациям, попадающим в получатели финансовой поддержки из областного бюджета в силу не установленных правил и процедур, а субъективного решения отдельных должностных лиц. Примером полного игнорирования законов могут служить такие меры, как государственная поддержка ЛПХ, сельскохозяйственных потребительских кооперативов, установленные законами области и на которые ежегодно предусматривались законом о бюджете расходы, но исполнительной властью игнорировались. Объявленные Президентом РФ приоритетные национальные проекты предусматривали в сфере сельского хозяйства стимулирование развития малых форм бизнеса в сельском хозяйстве, то есть речь как раз идет о поддержке указанных сельскохозяйственных потребительских кооперативов, личных подсобных хозяйств населения и КФХ. Данное обстоятельство еще больше подчеркивает противоречивость применения мер государственного регулирования сельского хозяйства, когда принятые управленческие решения на различных уровнях государственного управления остаются декларациями либо в силу их несоответствия реальным потребностям, либо в силу непонимания их значения.

В законе от 8 декабря 2006 г. «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Новосибирской области», о котором говорилось в предыдущем разделе, появляются новые подходы в установлении мер государственной поддержки. Так, наряду с сохранением таких мер государственной поддержки, как поддержка элитного семеноводства и племенного животноводства, появляются два новых вида: государственная поддержка сельскохозяйственного производства с учетом природно-климатических

условий и поддержка приобретения сельскохозяйственной техники путем субсидирования 30 % ее стоимости.

Данное обстоятельство еще раз подтверждает заключения об отсутствии системного подхода в государственном управлении сельским хозяйством, так как учет природно-климатических различий ведения сельскохозяйственного производства по территории Новосибирской области в зависимости от кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий выступает в законе самостоятельным видом государственной поддержки, а не накладывается на существующие государственные воздействия на сельское хозяйство области. Кроме того, в данном законе не разделяются меры государственной поддержки по видам субъектов сельского хозяйства, не устанавливаются критерии такого деления. Практическая реализация закона может привести к потере государственной поддержки малых форм хозяйствования (ЛПХ), которая не оказывалась даже при наличии специальных законов.

Важнейшим фактором, характеризующим реализацию установленных норм государственного регулирования сельского хозяйства, является финансовое обеспечение государственной поддержки сельскохозяйственного производства.

Одной из причин, обуславливающих государственную поддержку сельского хозяйства, является, как отмечалось выше, возрастающий в условиях рынка диспаритет цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию, сырье и материалы, потребляемые при производстве сельхозпродукции. Устранение ценового диспаритета требует от государства правовых, административных и экономических мер воздействия. Последние меры требуют и соответствующих финансовых ресурсов для выравнивания рыночных отношений и целенаправленной защиты отечественного сельскохозяйственного товаропроизводителя от импорта.

Множество мер государственной поддержки, применяемой в Новосибирской области, имели главный недостаток: факт низкого бюджетного финансирования государственного регулирования сельскохозяйственного производства. При этом четко прослеживалась тенденция к его абсолютному и относительному уменьшению по сравнению с общими расходами областного бюджета. Так, в 1996 г. в областном бюджете по разделу «Сельское хозяйство и рыболовство» предусматривалось 487 млн руб., что составляло 14,4% от общих расходов областного бюджета, а в областном бюджете 2004 г. расходы на сельское хозяйство предусматривались в размере 252 млн руб., или 1,2% от общих расходов бюджета. Кроме того, необходимо учесть и реальную стоимость выделяемых денег в 2004 г. В сопоставимых ценах эта сумма составляет 25% от суммы 1996 г. Такое снижение финансового обеспечения государственной поддержки сельского хозяйства происходило в то время, когда цены на энергоресурсы, используемые при производстве продукции сельского хозяйства, постоянно росли. Только в течение 2004 г. цены на бензин выросли на 28%, а на дизельное топливо – на 36%.

Относительное и абсолютное уменьшение финансового обеспечения государственного управления сельским хозяйством происходит на фоне снижения фактического потребления населением физиологически необходимых норм продуктов питания. Как отмечалось выше, потребление основных продуктов питания уменьшилось в расчете на душу населения в 2-3 раза. По расчетам ВНИИЭСХ [110, 112], подавляющее большинство населения страны (более 120 млн) выживает в рыночных условиях за счет продукции, получаемой с личных участков. Вместо повышения товарности крупного сельскохозяйственного товаропроизводителя произошел возврат к примитивным технологиям самообеспе-

чения. С точки зрения выживания населения они играют положительную роль, но для решения продовольственной проблемы XXI в. нужен иной путь, основанный на применении новых высокотехнологичных и наукоемких технологий, обеспечивающих безопасность пищевых продуктов для здоровья и сохранения экологического равновесия природных ресурсов. Кроме того, хозяйства населения, став основными производителями сельскохозяйственной продукции и весомым источником доходов сельского населения, т.е. средством выживания в условиях экономического кризиса и безработицы, во многом исчерпали ресурсы своего роста.

В силу таких обстоятельств вопрос финансового обеспечения мер государственной поддержки сельского хозяйства является острейшим, однако должного понимания в правительственных кругах данная проблема не находит.

Необоснованной была и тенденция на полную возвратность выделяемых из бюджета средств. Если в 1996 г. все средства областного бюджета по разделу сельского хозяйства были запланированы на безвозвратной основе, то в 2001 г. таких средств было лишь 43,6 % (из 371 млн руб.).

Положительным моментом государственной поддержки являлось лишь безвозмездное пользование бюджетными деньгами, но при этом остальные условия участия государства в отношениях с сельскохозяйственными товаропроизводителями не отличались от рыночных и не оказывали существенного воздействия на устранение ценового диспаритета.

Отдельно можно проиллюстрировать фактическое исполнение мер государственного регулирования (рис. 38).

Фактическое финансирование мер государственной поддержки неравномерно по годам. Четко прослеживается тенденция к уменьшению доли расходов областного бюджета на государственное управление сельским хозяйством.

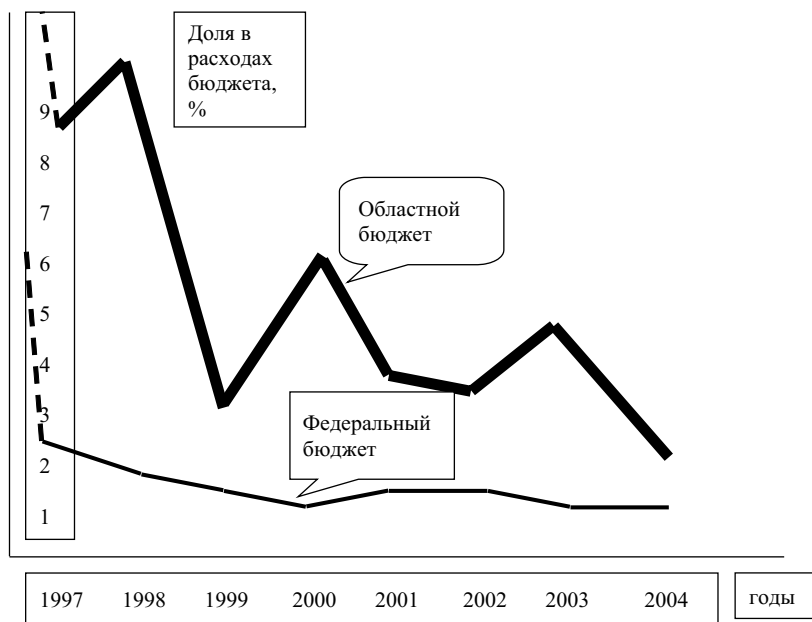


Рис. 38. Доля бюджетных расходов на государственную поддержку сельского хозяйства

Это означает не только недостатки в планировании и низкий уровень исполнительской дисциплины, но и правовую неопределенность и несоблюдение положений закона. Причем ответственность за нарушения фактически не предусмотрена, за исключением возможности депутатов областного Совета депутатов выразить недоверие главе администрации области, что является исключительной мерой воздействия, не реализуемой на практике.

Решение вопросов государственного управления сельским хозяйством в Новосибирской области во многом зависит от принятия решений на федеральном уровне государственной власти. Рассматривать сельское хозяйство Новосибирской области в отрыве от состояния сельского хозяйства в целом по стране было бы неправильно, поскольку

оно таково, что практически дублирует картину сельского хозяйства страны. Отсюда можно сделать вывод о том, что причины кризиса сельскохозяйственного производства в Новосибирской области имеют объективный характер, обусловленный сельскохозяйственной политикой в стране. Не секрет, что правительство весьма жестко подходит к вопросу финансирования сельского хозяйства. Не случайно доля расходов сельского хозяйства в общих расходах федерального бюджета неуклонно снижается: 1991 г. – 19,8%, 1995 г. – 2,2, 1997 г. – 2,4, 1998 г. – 1,9, 1999 г. – 1,6, 2000 г. – 1,79, 2005 г. – 0,6, 2009 г. – 0,3%.

В современных условиях в России государственные дотации на 1 га земли составляют всего 6 долл. (в Новосибирской области – 75 руб., или 2,5 долл. на 1 га пашни), тогда как в США – 69 долл., в Канаде – 83, странах ЕС – 943, в Швейцарии – 4214 [75]. Развитые капиталистические страны официально рассматривают аграрную политику в качестве приоритетной, у нас же продолжаются дискуссии о бесполезности дотаций сельскому хозяйству.

Изменение принципов государственной поддержки после 2006 г., когда в бюджете области на безвозвратной основе стали предусматриваться все расходы по сельскому хозяйству, не привело к существенному изменению условий и уровня государственной поддержки для многих субъектов сельского хозяйства. В расходах бюджета 2009 г. на сельское хозяйство свыше 40% предусматривалось на субсидирование процентных ставок по кредитам банков, то есть банкам, а не крестьянам (вместо снижения самого уровня банковского процента), около трети расходов – на компенсацию приобретения техники, но 70% этих средств получила третья часть СХО, не говоря уже о других категориях сельскохозяйственных товаропроизводителей (ЛПХ практически не попали в сферу действия этой нормы), 90 % средств

получают СХО, что не соответствует их долевому участию в производстве сельскохозяйственной продукции (рис. 39).

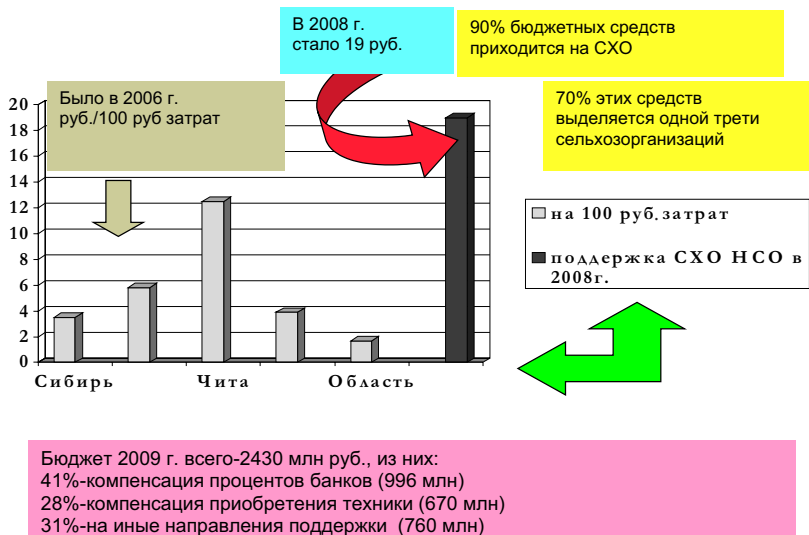


Рис. 39. Распределение средств государственной поддержки

Вполне закономерно возникает вопрос: сколько средств в виде государственной поддержки требуется сельскому хозяйству? Может быть, абсолютная и относительная величины приведенных выше расходов на сельское хозяйство достаточны? Ответ на эти вопросы является результатом ряда предложений ученых-экономистов и целью данного исследования.

Таким образом, анализ государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Новосибирской области показывает, что:

1. Происходит совершенствование нормативной правовой базы государственного управления сельским хозяйством области.
2. Имеется большое количество направлений государственных воздействий на сельскохозяйственное производство.

3. Субъективные факторы играют значительную роль.

4. Отсутствует системность и целостность в применении мер государственной поддержки сельского хозяйства.

5. Эффективность мер государственной поддержки сельского хозяйства детально не отслеживается, не анализируется.

6. Превалирующей мерой в практике государственного управления сельским хозяйством области на протяжении многих лет являлось товарное кредитование сельскохозяйственных товаропроизводителей через Новосибирскую продовольственную корпорацию. После 2006 г. – на субсидирование процентов по кредитам банков. Ни то, ни другое нельзя признать обоснованным и целесообразным. Распределение средств поддержки среди субъектов сельского хозяйства производится не пропорционально их доле в производстве сельскохозяйственной продукции.

7. Часть мер государственной поддержки взята из предыдущей практики и с успехом применяется в новых условиях.

8. Снижение объемов финансирования государственной поддержки сельского хозяйства, происходящее на фоне роста диспаритета цен и уменьшения потребления населением продуктов питания в соответствии с физиологическими нормами, является главным противоречием государственной агропродовольственной политики.

3. ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

3.1. Внутренние противоречия в системе производства – потребления продукции сельского хозяйства и их влияние на характер и объем государственных воздействий

В исследуемой модели государственного управления сельским хозяйством субъекта существуют, как уже отмечалось выше, четыре возможных направления государственных воздействий:

- на поставщиков ресурсов для сельского хозяйства;
- на субъекты сельского хозяйства непосредственно;
- на предприятия переработки и торговли;
- на население.

Все они являются участниками процесса производства и потребления сельскохозяйственной продукции, то есть частями единого целого – системы, в которой они выступают взаимосвязанными элементами. Такую систему назовем системой производства – потребления продукции сельского хозяйства.

Так как связи между частями указанной системы существуют объективно в силу сложившихся потребностей друг в друге, то разрывать их – значит нарушать условия существования и развития каждого входящего в систему объекта. Более того, разрыв установившихся ранее связей и пропорций между элементами системы народного хозяйства привел как раз к проблемам отрасли сельского хозяйства. Поэтому требуется целостный подход в исследовании процессов и явлений, изучении взаимосвязей и взаимозависимостей, с тем, чтобы, не нарушая их, ввести в систему

такие посредствующие комплексы, которые усилили бы эти связи (метод ингрессии), либо разрушили те, которые играют отрицательную роль (метод дезингрессии). Тем самым будет повышена организованность системы, ее устойчивость и способность выполнять свои функции.

Нетрудно заметить, что указанная система имеет, кроме потребностей частей друг в друге, и противоречия друг с другом. У каждой части свои интересы в получении как можно большей доли дохода в конечном продукте деятельности. В силу монопольного положения поставщиков, переработчиков и торговли их интересы оказываются более сильными. Получая возможность диктовать условия разрозненным субъектам сельского хозяйства, зачастую они теряют разумную меру, при переходе которой погибают вместе с субъектом сельского хозяйства. Понимание такой перспективы монополистам дается трудно. И согласованность действий частей по всей цепочке от поставки ресурсов до потребления населением по установлению справедливых пропорций в разделении доходов в силу указанных противоречий не обеспечивается. Такая система выступает дезорганизованным целым. В ней требуется так изменить элементы, чтобы в них появились общие элементы (цепные связи), соответствующие общей задаче. Но далеко не всегда возможны такие изменения и не при всех условиях. В таких случаях и требуется введение посредствующего комплекса из внешней среды. Посредствующим комплексом в исследуемом явлении выступает государственное управление сельским хозяйством субъекта Федерации.

Государственное управление сельским хозяйством имеет главные функции в том, чтобы определять имеющиеся в экономике конфликты и проблемы (разрывы цепных связей), которые рынок не в состоянии решить самостоятельно, в порядке самоорганизации, и разрешать их с по-

мощью имеющихся у государства организационных инструментов и ресурсов [6].

Следовательно, при осуществлении государственного управления сельским хозяйством важно:

- 1) верно определить существо проблемы, конфликта;
- 2) установить необходимый характер (ингрессии или дезингрессии) и объем воздействий;
- 3) соизмерить необходимый объем воздействий с имеющимися в текущее время возможностями (ресурсами) и принять решение;
- 4) организовать и осуществить намеченные воздействия;
- 5) осуществлять контроль эффективности воздействий и вносить необходимые коррективы.

Предыдущий анализ практики государственного управления сельским хозяйством в субъекте Федерации выявил множество мер государственного регулирования, носящих бессистемный характер, подчиняющихся проблеме проведения весенних и осенних полевых работ (поставки ГСМ через ГУП НПК на сумму свыше 1 млрд руб. в год).

В настоящем исследовании модели государственного управления сельским хозяйством субъекта Федерации при установлении проблем в системе производства – потребления продукции сельского хозяйства методологической основой служат теоретические построения организационных отношений в системе, разработанные А.А. Богдановым [14]. На базе его учения устанавливаем, что проблемой в системе производства – потребления продукции сельского хозяйства является недостаточная активность цепных связей и противоречия (сопротивления) указанной системы. Отсюда следует, что необходимо конкретно установить сопротивления, на какой связи они проявляются и в чем они состоят, каково их воздействие на систему в целом. Чтобы принять

затем решение по уменьшению (исключению) этих сопротивлений, тем самым повысить взаимосвязи и устойчивость системы, ее способность в достижении цели.

Рассмотрим цепные связи системы производства – потребления продукции сельского хозяйства. Представим их следующей схемой (рис. 40).

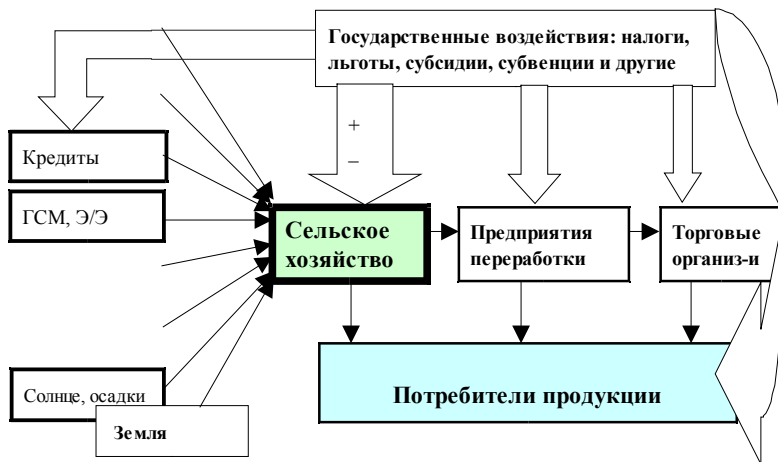


Рис. 40. Цепные связи в системе сельского хозяйства

Центральным звеном данной системы связей выступает подсистема сельского хозяйства, где осуществляется процесс получения продовольственного сырья. Эта часть системы в соответствии с законами рынка и целевым предназначением должна ориентироваться на потребителей, являющихся ключевым, определяющим звеном данной системы.

Всего в систему производства – потребления входят 5 подсистем: поставщики, сельское хозяйство, переработка, торговля, потребители. По сути названной системой производства – потребления, за исключением потребителей, является агропромышленный комплекс, в который входят 3 сферы: поставщики, сельское хозяйство, переработка и

торговля. В последнее время в науке и практике начинают использовать понятие кластеров, смысл которого также основан на системном подходе. На наш взгляд, системный подход требует обязательного учета потребностей населения и с этой точки зрения обоснованным и целесообразным является принятый выше состав подсистем системы производства – потребления.

Итак, для сельскохозяйственного производства извне поставляются ресурсы, которые можно разбить на группы:

1) техника, материалы, запасные части, семена, удобрения, средства химзащиты растений, ветеринарные препараты, оборудование и другие материальные ресурсы, поставщиками которых являются предприятия 1-й сферы АПК;

2) электроэнергия, горючесмазочные материалы, поставщиками которых являются монопольные производители энергоресурсов;

3) денежные средства в виде кредитов, поставщиками которых являются кредитные учреждения;

4) кадры, поставщиками которых являются учебные заведения;

5) научные и иные информационные ресурсы, необходимые для эффективного функционирования сельского хозяйства, поставщиками являются научные, консультационные и информационные структуры;

6) прочие, в том числе природно-климатические, кроме того, основным и особенным средством производства выступает земля, имеющая различный ресурсный (плодородный) потенциал.

Все названные группы ресурсов можно объединить в один тип внешних ресурсов для производства сельскохозяйственной продукции. Внутренними ресурсами для производства сельскохозяйственной продукции выступают име-

ющиеся у субъектов сельского хозяйства основные средства производства, трудовые ресурсы, управление.

На входе в подсистему сельского хозяйства возникает противоречие между интересами поставщиков и получателей ресурсов: у поставщиков есть интерес в росте цен поставляемых ресурсов, а получатели ресурсов заинтересованы в их снижении или стабилизации. В силу монопольного положения основной массы поставщиков ресурсов рыночного равновесия цены не устанавливается, цена завышается в пользу поставщиков. Таким образом, в данной цепной связи возникают сопротивления, не разрешаемые самостоятельно частями одной системы. Это требует вмешательства со стороны государства в виде воздействий по установлению «справедливой» цены.

Критерий справедливости требует обоснования, выбора и утверждения в качестве правила, нормы. Механизмом реализации такого правила могут быть:

1. Установление предельных цен и тарифов на поставляемые ресурсы.

2. Установление предельной нормы прибыли поставщиков.

3. Оплата части стоимости поставляемых ресурсов (получателю или поставщику) – субсидии.

4. Рассрочка по уплате за поставленные ресурсы – лизинг.

5. «Монополизация» интересов получателя, которая может достигаться тремя вариантами:

- а) разрозненные интересы получателей объединяются в одну организационную структуру (ассоциация);

- б) интересы получателей представляет иная структура (государство);

- в) организационным объединением поставщиков и получателей.

6. Полная государственная оплата стоимости поставляемого ресурса – субвенции.

В практике государственного управления сельским хозяйством эти нормы применяются. Например, правило 5б было реализовано в Новосибирской области путем создания и вхождения в цепные связи между поставщиками ресурсов и получателями в качестве посредника государственного унитарного предприятия «Новосибирская продовольственная корпорация». Компенсация стоимости поставляемых ресурсов (правило 3) производится при получении семян высших репродукций, племенного скота, удобрений, фуража для комплексов, кредитов (субсидирование процентной ставки). Правило 4 реализуется при финансовой аренде – лизинге (техники и других непотребляемых ресурсов).

При реализации государственных воздействий данного типа важное значение имеет правильный расчет объемов воздействий, необходимых для установления справедливой цены, который может быть произведен по формуле

$$V_{гс} = R \cdot (P_1 - P_2), \quad (1)$$

где $V_{гс}$ – объем государственных субсидий;

R – количество потребляемого ресурса;

P_1 – цена ресурса, установленная поставщиком;

P_2 – цена ресурса, удовлетворяющая получателя, обеспечивающая ему установленный уровень рентабельности.

Понятно, что цена P_2 требует своего расчета, результат которого будет различаться для того или иного получателя ресурса. В таком случае целесообразно проведение расчетов в отношении модельного субъекта сельского хозяйства в зависимости от его группы, зоны, состояния. Уровень рентабельности при этом может ограничиваться определенным размером, обеспечивающим, как минимум, простое вос-

производство субъекта сельского хозяйства. При наличии большего количества государственных денежных ресурсов в расчеты можно включать и больший процент рентабельности, обеспечивающий расширенное воспроизводство. Критерием установления объема расширенного воспроизводства должны являться показатели удовлетворения потребностей населения в продукции сельского хозяйства. На практике, однако, такие расчеты не производятся. Объем субсидий устанавливается в процентном отношении от цены поставляемого ресурса, что не носит гибкого объективного характера, так как не увязывает цену ресурса с ценой произведенного продукта. Это может быть сделано при использовании формулы

$$(P_1 - P_2) \cdot R = K \cdot (C_p - C_r) \cdot Q,$$

откуда

$$P_2 = P_1 - (C_p - C_r) \cdot Q / R \cdot K, \quad (2)$$

где Q – объем реализуемого продукта;

C_r – цена продукта рыночная;

C_p – цена продукта расчетная при цене ресурса P_1 ;

K – коэффициент доли ресурса в расчетной цене продукта.

Подставив в формулу (1) значение P_2

$V_{гс} = (P_1 - P_1 + (C_p - C_r) \cdot Q / R \cdot K) \cdot R$, получим формулу

$$V_{гс} = K \cdot (C_p - C_r) \cdot Q, \quad (3)$$

что показывает на взаимосвязь входящих в систему ресурсов и результатов на выходе. Формула применима при расчете однофакторного изменения при условии постоянства других факторов, в том числе рыночной цены продукта. При этом коэффициент доли ресурса в расчетной цене продукта требует пояснения. Как следует из формулы (2), этот коэффициент представляется в виде следующего отношения:

$$K = (P_1 - P_2) \cdot R / (C_p - C_r) \cdot Q.$$

Анализ формулы (3) показывает, что объем государственных субсидий тем меньше, чем меньше затраты субъекта сельского хозяйства на приобретаемые ресурсы, что может достигаться по крайней мере двумя путями: 1) уменьшением потребления необходимого ресурса (ресурсосберегающие технологии – целое направление в научно-производственной деятельности); 2) приближением друг к другу цен P_1 и P_2 по каждому виду ресурса.

Методом цепных подстановок можно установить необходимый объем государственных воздействий для каждого фактора с учетом коэффициента доли того или иного фактора. Общий объем государственных воздействий определится по формуле

$$\sum V_{гс} = V_{г1} + V_{г2} + \dots V_{гn}, \quad (4)$$

где $V_{гn}$ – объем государственных субсидий по n-му фактору.

Формула (3) позволяет связать объем государственных субсидий с потребностями населения в продукции сельского хозяйства, так как государство интересуется не вообще объемом реализуемой продукции Q , а объемом, необходимым для удовлетворения потребностей населения Q_n . Она показывает также, что государственные воздействия можно применять как на связи при входе в подсистему сельского хозяйства, так и при выходе из подсистемы. В частности, устанавливая величину необходимого объема производства продукции (государственный заказ) и оплачивая его по цене, обеспечивающей рентабельность производства продукции субъектами сельского хозяйства. Таким образом, формула объема государственных субсидий вместо формулы (3) приобретает следующий вид:

$$V_{гс} = K \cdot (C_p - C_p) \cdot Q_n. \quad (5)$$

Интерпретировать формулу (5) можно и ко всему объему государственных субсидий, если под C_p обозначить не цену продукта сельского хозяйства по одному фактору, а об-

щую расчетную цену продукта с учетом всех факторов С. Тогда формула примет вид:

$$V_{гс} = K_{общ} \cdot (C - C_p) \cdot Q_n. \quad (6)$$

Придя с помощью логико-математического рассуждения от определения государственных воздействий на входе подсистемы сельского хозяйства к ее выходу, мы обнаруживаем обескураживающую простоту расчета государственных субсидий. Возникает вопрос: почему вместо одного целенаправленного воздействия государства в виде субсидий на величину разницы между рыночной и производственной стоимостью продукта сельского хозяйства применяется огромная масса различных мер государственных воздействий на сельское хозяйство? Ведь совершенно очевидно, что решение вопроса, согласно формуле (6), делает ненужными остальные воздействия государства на входе в подсистему сельского хозяйства. Данный вопрос требует дополнительного исследования. Но чтобы не оторваться от направления исследования и избежать нецелостности исследования, необходимо закончить рассмотрение всех связей системы производства – потребления продукции сельского хозяйства. Вполне возможно, что в процессе дальнейшего исследования будет найден ответ и на поставленный выше вопрос.

На выходе из подсистемы сельского хозяйства возникают связи с предприятиями по переработке сельскохозяйственного сырья, торговыми организациями, населением. Противоречия, возникающие при этом, носят обратный входным противоречиям характер. Субъекты сельского хозяйства хотят продать продукцию по возможно большей цене, а переработчики и торговые организации купить по наименьшей. Следующая цепочка связей от торговли к потребителю вновь меняет интересы сторон. Конечный потребитель – население – заинтересовано в наименьшей цене продукта.

Исходя из характера указанных противоречий, воздействия государства на выходе из подсистемы сельского хозяйства должны быть направлены на:

1) дотирование производства продукции сельского хозяйства;

2) повышение платежеспособного спроса населения, формирование потребностей в покупке товаров собственного производства;

3) закрытие доступа на рынок излишней продукции, в первую очередь, импортной;

4) уменьшение доли налогов или освобождение от них субъектов сельского хозяйства;

5) организацию закупа произведенной продукции сельского хозяйства.

Расчет дотаций производится по формуле (6) расчета государственных субсидий. Государственные воздействия на выходные связи подсистемы сельского хозяйства, за исключением 4, направлены на удержание или рост рыночной цены, а также объема покупок продукции сельского хозяйства. То есть на выходе из подсистемы сельского хозяйства характер воздействий государства иной: он связан с регулированием рыночной цены продуктов сельского хозяйства, тогда как рассмотренные выше воздействия государства такой задачи не выполняли. Входные воздействия государства направлены на «подстраивание» к рыночной цене. Логично предположить, что такое двоякое поведение государства связано с поиском оптимального набора государственных воздействий по критериям эффективности.

Это предположение подтверждается и наличием ряда государственных воздействий на внутренние составляющие подсистемы сельского хозяйства.

Государство субсидирует и выделяет субвенции на:

1) создание и поддержку информационно-консультационной системы;

тационных служб (ИКС), оказывающих услуги субъектам сельского хозяйства (рис. 41);

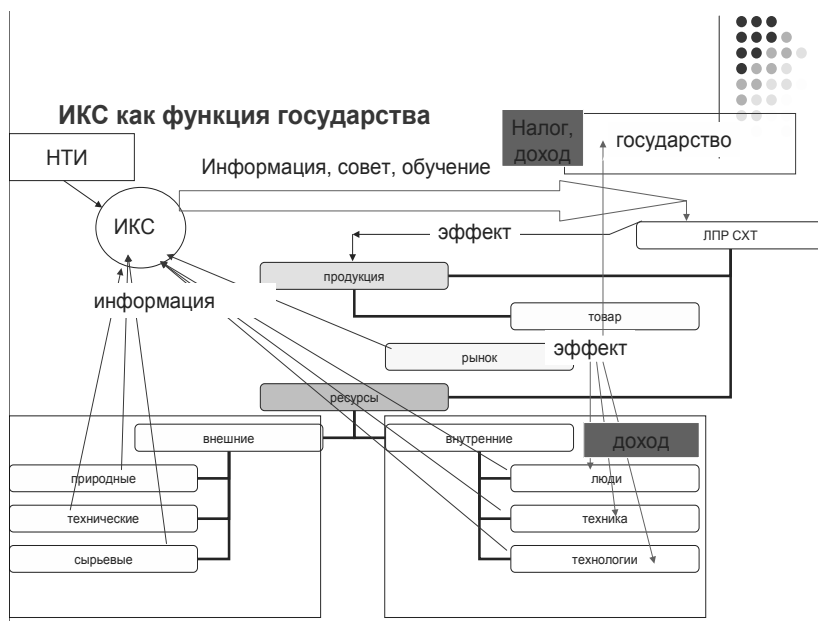


Рис. 41. Воздействия внутреннего типа (консультирование)

- 2) повышение мотивации работников сельского хозяйства;
- 3) социально-инженерное обустройство территории;
- 4) жилищно-коммунальные услуги квалифицированным сельским специалистам;
- 5) повышение квалификации работников сельского хозяйства.

Таким образом, еще раз подтверждается актуальность настоящего исследования: установление оптимального набора и объема государственных воздействий на сельское хозяйство.

3.2. Классификация государственных воздействий

Построение модели государственного управления сельским хозяйством субъекта Федерации и исследование связей системы производства – потребления продукции сельского хозяйства наталкивает на необходимость исследования методом классификации.

Государственные воздействия, осуществляемые в смоделированной системе производства – потребления продукции сельского хозяйства, можно в соответствии с приемами классификации разделить на классы, типы, виды, подвиды, элементы. Относят воздействие к той или иной группе иерархии по общим признакам одного уровня.

Признаком класса воздействий может служить характер воздействия (прямое или косвенное) на объект. Тип воздействий устанавливается по признаку их направленности на связи объекта. Таких типов в исследуемой модели три: на входе, на связи внутри объекта, на выходе.

Видами государственных воздействий являются механизмы (методы) воздействий на входные, выходные связи сельского хозяйства или направленные на субъекты непосредственно. К элементам государственного управления сельским хозяйством относятся меры государственной поддержки сельского хозяйства, перечисленные выше.

Меры государственного управления сельским хозяйством можно разделить по принадлежности к соответствующим видам. Далее государственные воздействия делятся на подвиды в зависимости от субъекта сельского хозяйства.

Классификация государственного управления сельским хозяйством субъекта Федерации представлена на рис. 42.

С учетом результатов данной классификации система государственного управления сельским хозяйством в субъекте РФ приобретает определенный, структурированный вид.

Отличительной особенностью предлагаемой классификации государственных воздействий является применение системного подхода, позволяющего установить тип воздействий в зависимости от их направленности на внешние или внутренние связи сельскохозяйственного производства.

К косвенным государственным воздействиям на сельское хозяйство относятся воздействия вне системы производства – потребления продукции сельского хозяйства, которые могут иметь влияние и на состояние сельского хозяйства, например, государственное стимулирование рождаемости детей, смена правительства, вступление в ВТО и др. Косвенные воздействия могут иметь значительные последствия для сельского хозяйства, поэтому они также требуют учета. Сложность заключается в том, что они в большой степени носят неопределенный (недетерминированный) характер и просчитать силу такого воздействия вследствие этого трудно. Однако учитывать косвенные воздействия в открытой системе производства-потребления продукции сельского хозяйства необходимо. Таким образом, существующие меры государственной поддержки сельского хозяйства в Новосибирской области предложенная классификация упорядочивает по видам и группам так, что перечень государственных воздействий приобретает следующую структуру:

1. Входящие воздействия.

- 1.1. Организационные:

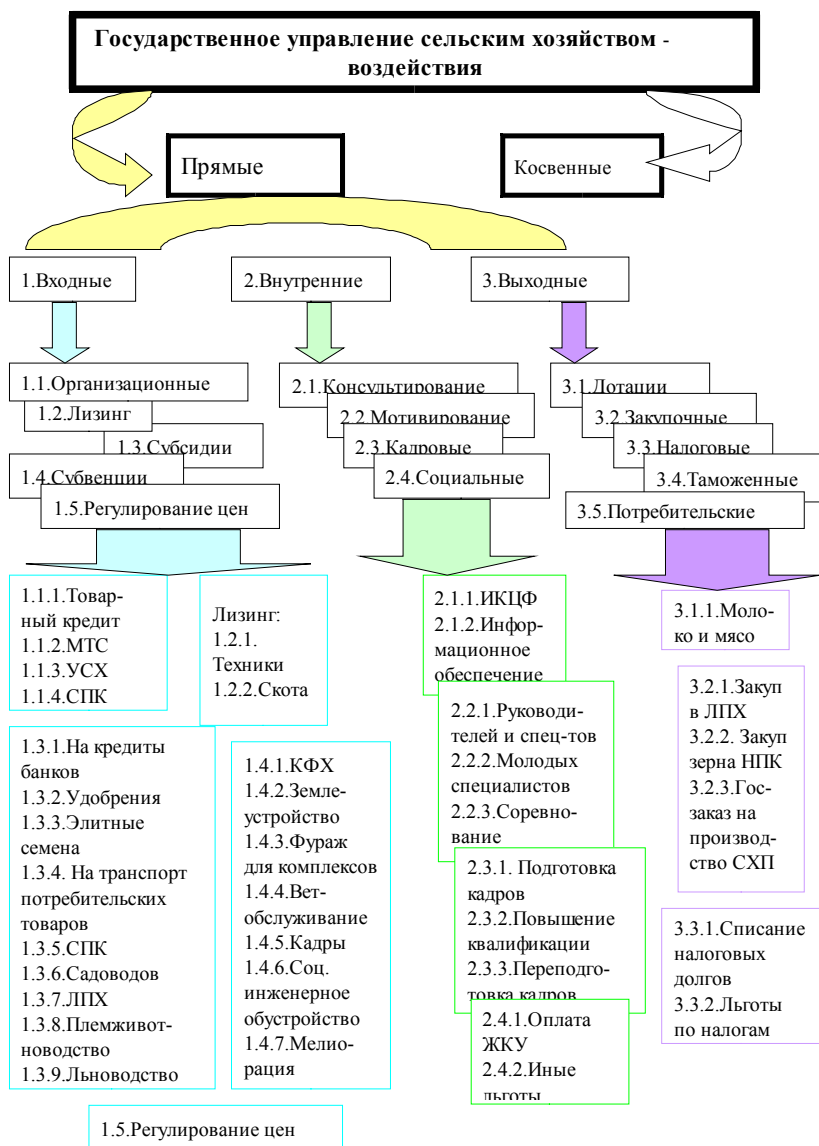


Рис. 42. Классификация государственных воздействий на сельское хозяйство

1.1.1. Установление государственного заказа на производство и поставку сельскохозяйственной продукции на договорной основе между продовольственной корпорацией и сельскохозяйственными организациями со встречной поставкой ресурсов для сельхозпроизводства в виде товарных кредитов (ГСМ, запчасти) по установленным государством эквивалентам обмена на сельхозпродукцию;

1.1.2. Создание машинно-технологических станций (МТС);

1.1.3. Содержание структур управления сельским хозяйством;

1.1.4. Поддержка создания сельскохозяйственных потребительских кооперативов.

1.2. Лизинг:

1.2.1. Предоставление на условиях лизинга сельскохозяйственной техники;

1.2.2. Предоставление на условиях лизинга племенного скота.

1.3. Субсидии:

1.3.1. Субсидирование процентных ставок по кредитам коммерческих банков;

1.3.2. Компенсация части стоимости приобретенных минеральных удобрений и средств химической защиты растений;

1.3.3. Субсидирование поставки элитных семян;

1.3.4. Субсидирование транспортных расходов торговли в сельской местности, начиная с 11-го км от райцентра;

1.3.5. Поддержка функционирования сельскохозяйственных потребительских кооперативов;

1.3.6. Поддержка садоводческих обществ;

1.3.7. Поддержка личных подсобных хозяйств;

1.3.8. Поддержка племенного животноводства;

1.3.9. Поддержка программ по развитию льноводства;

1.3.10. Поддержка развития коневодства.

1.4. Субвенции:

1.4.1. Поддержка крестьянских (фермерских) хозяйств на возвратной и безвозвратной основах;

1.4.2. Выделение бюджетных средств на мероприятия по землеустройству и землепользованию, разграничению государственной собственности на землю, ведению государственного земельного кадастра и мониторинга земель;

1.4.3. Закупка зернофуража для крупных животноводческих комплексов;

1.4.4. Обеспечение ветеринарного обслуживания;

1.4.5. Подготовка кадров для сельского хозяйства;

1.4.6. Финансирование ремонта и строительства в сельской местности объектов социально-инженерной инфраструктуры: водопроводов, дорог, телефонизации, газоснабжения, отопления;

1.4.7. Финансовое обеспечение проведения мелиорации, содержания группового водопровода.

1.5. Регулирование цен.

2. Внутренние воздействия.

2.1. Консультирование:

2.1.1. Содержание информационно-консультационного центра фермеров;

2.1.2. Информационное обеспечение АПК области – финансирование издания журнала «Сельские новости», предоставление необходимой информации.

2.2. Мотивирование:

2.2.1. Поддержка руководителей и специалистов сельскохозяйственных организаций;

2.2.2. Поддержка молодых специалистов;

2.2.3. Стимулирование увеличения эффективности производства сельскохозяйственной продукции – организация соревнования.

2.3. Кадровые:

2.3.1. Подготовка специалистов для сельскохозяйственного производства;

2.3.2. Повышение квалификации и переподготовка кадров для сельскохозяйственного производства;

2.3.3. Переподготовка специалистов для резерва руководителей.

2.4. Социальные:

2.4.1. Компенсация льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающих в сельской местности;

2.4.2. Предоставление иных льгот.

3. Выходные воздействия.

3.1. Дотации:

3.1.1. Дотирование производства молока и мяса;

3.1.2. Дотирование содержания племенного скота.

3.2. Закупочные:

3.2.1. Закупка продукции в личных подсобных хозяйствах населения;

3.2.2. Формирование продовольственного фонда пшеницы;

3.2.3. Установление государственного заказа на производство и поставку сельскохозяйственной продукции на договорной основе между продовольственной корпорацией и сельскохозяйственными организациями со встречной поставкой ресурсов для сельхозпроизводства в виде товарных кредитов (ГСМ, запчасти) по установленным государством эквивалентам обмена на сельхозпродукцию.

3.3. Налоговые:

3.3.1. Погашение безнадежной задолженности сельскохозяйственных организаций перед бюджетом области;

3.3.2. Установление налоговых льгот для сельскохозяйственных товаропроизводителей.

3.4. Таможенные.

3.5. Потребительские.

Предложенная классификация упорядочивает существующие государственные воздействия на сельское хозяйство субъекта и позволяет провести анализ использования финансовых средств по направлениям государственных воздействий (входные, внутренние и выходные). Яркий характер преобладания воздействий входного типа присутствовал как до 2006 г. (табл. 11), так и после 2006 г.

Таблица 11

**Расходы областного бюджета на сельское хозяйство
по направлениям государственных воздействий**

Воздействия	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2010 г.	
	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%
Входные	228	68	375	83	290	86	2210	85
Внутренние	31	9	52	12	32	9	284	11
Выходные	76	23	21	5	14	5	112	4
Итого	335	100	448	100	336	100	2606	100

Таким образом, анализ элементов государственного управления сельским хозяйством в Новосибирской области, согласно предложенной классификации, позволяет сделать следующие выводы:

1. Большинство государственных воздействий осуществляются на входе в подсистему сельского хозяйства в виде субсидирования приобретаемых сельским хозяйством ресурсов – до 90% всех финансовых средств государственной поддержки.

2. Отсутствуют элементы прямого государственного регулирования цен на продукцию поставщиков (административные воздействия на поставщиков могут осуществляться на договорной основе), таможенные воздействия

(на практике они применялись, но противоречили Конституции РФ и другим федеральным законам, устанавливающим свободу передвижения товаров внутри Федерации).

3. Воздействия на потребительский спрос носят косвенный характер, практически органами государственной власти не применяются.

Кроме того, необходимо отметить, что в вышеприведенной классификации допущено смешивание направлений воздействий (на объекты этих воздействий – субъекты сельского хозяйства) и существа (предмета) этих воздействий. Такое смешивание допущено автором в силу принятых в практике государственного регулирования сельскохозяйственного производства обозначения направлений и мер государственных воздействий. Кроме того, в практике государственного регулирования сельского хозяйства допускается и субъектно-отраслевое смешивание направлений государственной поддержки, что является существенным недостатком. В соответствии с ранее изложенными доводами требуется произвести классификацию с разделением объектов воздействий, то есть ввести отдельным разделом классификации категории субъектов сельского хозяйства, которые являются получателями государственной поддержки. С учетом вышесказанного скорректированная схема классификации государственных воздействий будет выглядеть следующим образом (рис. 43).

При этом такие государственные воздействия, как субсидирование доставки товаров в сельскую местность, начиная с 11 км от райцентра, поддержка бытового обслуживания, строительство межселенных дорог, мероприятия программы социального развития села по водоснабжению, газификации, телефонизации, программы поддержки сельской культуры, сельских библиотек отнесены к государственным воздействиям косвенного типа. К косвенным воздействиям отнесено также государственное регулирование

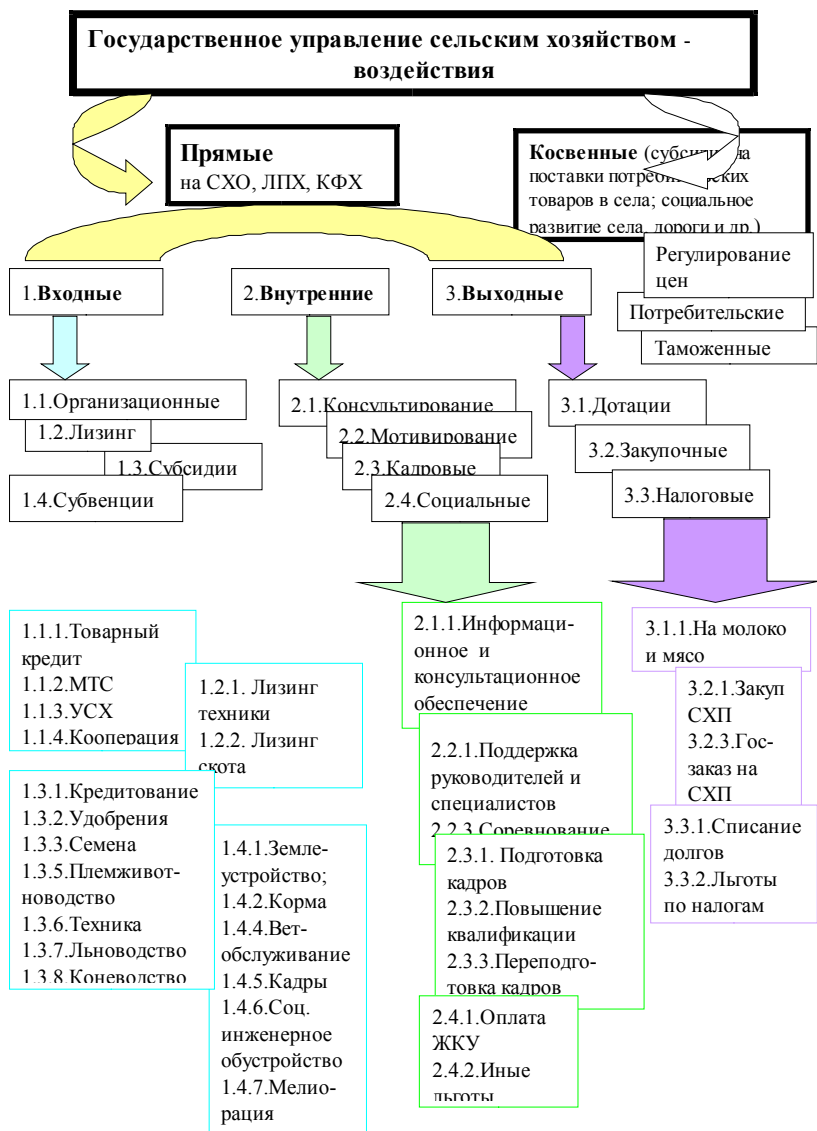


Рис. 43. Классификация государственных воздействий на сельское хозяйство

цен, так как в рыночных условиях непосредственное государственное регулирование цен не осуществляется, а меры органов власти в этом направлении носят договорной характер и во многом зависят от субъективных взаимоотношений. Потребительские и таможенные воздействия отнесены также к косвенным, так как они не направлены непосредственно на субъекты сельского хозяйства, хотя их влияние на состояние сельскохозяйственного производства является во многом определяющим.

Все субъекты сельского хозяйства вправе получать все виды государственной поддержки, однако объем этой поддержки должен определяться значимостью в товарном производстве каждой категории субъектов сельского хозяйства.

3.3. Дерево целей государственной поддержки сельскохозяйственного производства и критерии их достижения

На основе предложенной классификации и с учетом обозначенных ранее целей государственной поддержки сельскохозяйственного производства субъекта Федерации можно представить цели государственного управления сельским хозяйством в виде дерева целей – метода, широко применяемого в исследованиях. Это также поможет систематизации государственной поддержки сельского хозяйства субъекта Федерации.

Дерево целей государственной поддержки сельского хозяйства субъекта Федерации будет выглядеть следующим образом (рис. 44).

Дерево целей увязывает весь ранее исследованный материал в единое целое: потребности населения – производство продукции сельского хозяйства – рынок – государственные воздействия как взаимоотношения частей системы производства – потребления продукции сельского



Рис. 44. Дерево целей поддержки сельского хозяйства

хозяйства. Дерево целей позволяет сделать вывод о том, что ранее проведенная классификация по признаку отнесения государственных воздействий на подсистему сельского хозяйства имеет и другое основание для такого деления. Таким основанием являются цели государственного воздействия на те или иные связи.

На входе в подсистему сельского хозяйства целью всех воздействий является установление и поддержание паритетности сельского хозяйства с другими частями системы производства-потребления продукции сельского хозяйства. На выходе из подсистемы, как уже сказано ранее, на смену характера государственных воздействий по сравнению с входными приходит целевое изменение государственных воздействий – они направлены на регулирование рынка продукции сельского хозяйства. И, наконец, необходимость государственных воздействий на внутренние составляющие сельского хозяйства преследует своей целью повышение производительности и эффективности работы субъектов сельского хозяйства.

Понятно, что на эффективность сельского хозяйства влияют (в определяющей степени) внешние факторы (диспаритет и нерегулируемость рынка), а также связанные между собой паритет и регулирование рынка. Тем не менее, в силу важности факторов той и другой группы, их относительной самостоятельности, целесообразно применить такой подход в их разделении, отнеся цели повышения производительности и эффективности работы субъектов сельского хозяйства на их внутренние составляющие.

Правильно сформулировать цели управления – очень важный этап управленческих действий, но не менее важно при этом установить критерии достижения, выполнения поставленных целей. Согласно теории управления, к формулировке цели предъявляются такие требования, как точечность, конкретность, реальность (достижимость), измеримость. Назвав генеральной целью государственного управления сельским хозяйством удовлетворение населения в продукции сельского хозяйства, мы должны установить показатели, характеризующие цель, и критерии, по которым будет оцениваться, насколько удалось исполнить, приблизиться к поставленной цели.

Показателями, характеризующими потребности населения в продукции сельского хозяйства, являются:

- 1) рекомендуемые рациональные нормы питания;
- 2) стандарты качества продуктов питания.

Критериями удовлетворения потребностей населения в продуктах питания (достижения цели государственного управления сельским хозяйством) служат:

- 1) отношение фактически потребляемых объемов продуктов питания к рекомендуемым рациональным нормам питания;
- 2) отношение объема производимой продукции сельского хозяйства к требуемому рациональному объему;

3) отношение объема производимой продукции сельского хозяйства к его фактическому потреблению;

4) соответствие производимой продукции сельского хозяйства установленным стандартам качества;

5) доля продукции собственного сельского хозяйства в объеме фактического потребления продукции сельского хозяйства.

Названные критерии могут количественно показать уровень выполнения цели государственного управления сельским хозяйством и, соответственно, необходимость усиления (стабилизации) государственных воздействий на объект управления. Таким образом, эти критерии играют важнейшую роль в принятии решений в государственном управлении сельским хозяйством, что актуально и для настоящего исследования.

3.4. Критерий оптимального объема государственных воздействий

Рассмотрим теперь, какие потребности населения в продукции сельского хозяйства удовлетворяются в зависимости от объема и степени государственных воздействий. Государственные воздействия могут оказываться в объеме:

- соответствующем достигнутому уровню производства и потребления продукции сельского хозяйства;

- способствующем росту производства и потребления продукции сельского хозяйства;

- не оказывающем положительных воздействий и ведущем к снижению производства и потребления продукции сельского хозяйства.

Объем государственных воздействий, который можно признать оптимальным, будет соответствовать такому состоянию производства и потребления продукции сельского

хозяйства, которое определяется рациональными нормами.

Объем государственных воздействий, фактически оказываемых на сельское хозяйство, соответствует фактическому потреблению продукции. Для достижения рационального или нормативного потребления населением продукции сельского хозяйства к фактическому объему государственных воздействий необходимо приложить дополнительный объем, который должен оказываться в доле, соответствующей эффективности государственных воздействий. Данные рассуждения можно представить математически.

Нормативное потребление населением продукции сельского хозяйства будет выражаться формулой

$$Q_n = Q_f + dQ, \quad (7)$$

где Q_n – нормативная потребность в продукции сельского хозяйства;

Q_f – фактическое потребление продукции сельского хозяйства в текущий период;

dQ – разница между нормативным и фактическим потреблением продукции сельского хозяйства.

Фактическое потребление продукции сельского хозяйства характеризуется суммой продукции собственного сельского хозяйства за минусом потерь и импортной продукции:

$$Q_f = Q_p - П + И.$$

Импорт продукции оправдан при условии недостатка собственного производства, в других случаях он оказывает отрицательное воздействие на состояние сельского хозяйства, хотя с точки зрения текущего удовлетворения потребностей населения в продуктах питания государством принимается как легкий способ решения проблемы, если при этом есть чем рассчитываться за поставку продуктов. Но долговременное продовольственное обеспечение импортными продуктами чревато серьезными последствиями как экономического, так и политического плана.

Фактическое производство продукции сельского хозяйства происходит при определенной доле участия в этом государства.

$$Q_{\text{п}} = V_{\text{гс}} / K,$$

где K – долевой коэффициент государственных воздействий в объеме продукции сельского хозяйства.

Производство дополнительного недостающего до нормативного объема продукции сельского хозяйства потребует повышения доли участия государства, что потребует дополнительных государственных субсидий, то есть

$$dQ = dV_{\text{гс}} / K_1,$$

где K_1 – долевой коэффициент дополнительных государственных воздействий.

$$\text{Тогда } Q_{\text{н}} = V_{\text{гс}} / K - \Pi + \text{И} + d V_{\text{гс}} / K_1, \quad (8)$$

$$V_{\text{гс}} = K \cdot (Q_{\text{ф}} - \text{И} + \Pi), \text{ а} \quad (9)$$

$$dV_{\text{гс}} = K_1 \cdot (Q_{\text{н}} - Q_{\text{ф}}). \quad (10)$$

Формулой (9) определяется фактический, а формулой (10) дополнительный объем государственных воздействий, необходимых для достижения нормативного потребления продукции сельского хозяйства. Их сумма будет соответствовать оптимальным государственным воздействиям, определяемым формулой (8).

Таким образом, государственные воздействия можно классифицировать по дополнительному признаку – совокупным результатам и целям воздействия на сельское хозяйство:

- для сохранения объемов производства сельского хозяйства на существующем уровне;
- для увеличения объемов производства сельского хозяйства;
- для сокращения объемов производства сельского хозяйства.

Критерием оценки совокупных государственных за-

трат на сельское хозяйство служит доля этих затрат в объеме производства продукции сельского хозяйства. Такой критерий применяется в мировой практике, в частности, в ВТО [15]. Минимальной долей поддержки сельского хозяйства со стороны государства является 5%-е участие в объеме производства продукции сельского хозяйства, которой оказывается целенаправленная государственная поддержка.

В связи с появлением в наших исследованиях критерия оценки совокупных государственных затрат на сельское хозяйство представляется важным выяснить фактическое значение этого критерия для государственного управления сельским хозяйством Новосибирской области, а также установить взаимосвязь этого критерия с применяемыми в настоящем исследовании долевыми коэффициентами государственных воздействий К.

Используя статистические данные по валовому производству продукции сельского хозяйства и объемов государственной поддержки, нетрудно установить, что за 2003 г. доля государства в валовой продукции сельского хозяйства области составляла 0,90% (безвозвратные средства областного бюджета 287 млн руб., а валовая продукция сельского хозяйства составляла 31818 млн руб.), за 2004 г. этот показатель существенно не изменился и составлял 0,89 % (отношение 287 млн руб. к 31225 млн). Такой показатель участия государства в сельском хозяйстве области является наглядной оценкой государственного управления сельским хозяйством субъекта до 2006 г. Получается, что требования ВТО по ограничению государственной поддержки сельского хозяйства были перевыполнены в Новосибирской области в 5 раз. Минимальный объем государственной поддержки сельского хозяйства Новосибирской области, исходя из приведенных данных, должен был составлять на тот период более 1,5 млрд руб. на безвозвратной основе бюджетных

средств, что не являлось нереальной цифрой. Более того, после 2006 г. объем государственной поддержки увеличился до 3 млрд руб., что составило 6% от валовой продукции сельского хозяйства.

Математическое выражение показателя доли государственных затрат в валовой продукции сельского хозяйства с учетом принятых обозначений представляется следующим образом:

$$Д = V_{Гс} / Q_{п} , \quad (11)$$

где $Д$ – доля государственных затрат в валовой продукции сельского хозяйства;

$Q_{п}$ – валовая продукция сельского хозяйства.

Могут возникнуть возражения по поводу оснований отнесения государственных затрат ко всей валовой продукции сельского хозяйства, так как государство предпринимает целенаправленные воздействия не ко всему производству. Но вышеприведенный анализ государственных воздействий (глава 2) показывает их большое разнообразие и различную направленность, что вкупе с взаимосвязями между субъектами сельского хозяйства оправдывает изложенный подход. Тем не менее, при расчете эффективности государственных воздействий подход может быть целенаправленным, а не общим. Хотя и здесь стоит оговориться об эффекте мультипликатора, то есть об объективно существующих взаимосвязи и взаимовлиянии одного действия на другое.

Что касается природы показателя долевого участия государства в валовой продукции сельского хозяйства, то она тождественна ранее использованному в наших формулах пониманию коэффициента K – долевого коэффициента ресурсного фактора в объеме продукции сельского хозяйства. Не следует смешивать долевого коэффициента факторов государственных воздействий с коэффициентом эффективности государственных воздействий, о котором речь пойдет ниже.

3.5. Показатели эффективности государственных воздействий

В задачи настоящего исследования изначально входила проблема определения эффективности той или иной меры государственной поддержки и на основании этого формирование оптимального набора государственных воздействий на сельское хозяйство. Кроме того, в п. 3.1 настоящего исследования мы уже столкнулись с этим вопросом при объяснении формулы (6) объема государственных субсидий. В свою очередь, определение эффективности государственных воздействий требует установления показателей, по которым можно оценить эффективность одного или совокупности государственных воздействий. Различают понятия эффективности потребностной (насколько результаты воздействий соответствуют потребностям населения), результативной (насколько достигнуты планируемые результаты) и затратной. Понятие затратной эффективности (наиболее распространенное) определяется как достижение наилучшего результата при наименьших затратах. На практике задачи достижения затратной эффективности могут иметь три варианта решения:

- 1) получение наилучшего результата при постоянстве затрат;
- 2) получение установленного результата при наименьших затратах;
- 3) получение лучшего результата при относительном росте затрат.

Тот или иной вариант достижения эффективности определяется условиями управления, поставленными задачами, лимитирующими факторами. Как правило, лимитирующими факторами выступают имеющиеся материально-денежные (оборотные), капитальные и трудовые ресурсы.

Задачи государственного управления сельским хозяйством в долгосрочном периоде времени предполагают рост потребностей населения в количестве и качестве продукции сельского хозяйства, в краткосрочном периоде могут определяться относительно постоянными потребностями населения. Поэтому есть необходимость различать текущее управление сельским хозяйством и стратегическое, которое должно учитывать изменения субъектов и объектов управления во времени.

Для текущего (оперативного) государственного управления сельским хозяйством субъекта Федерации показатели эффективности определяются первым вариантом эффективности, то есть достижения наилучших результатов при имеющихся определенных постоянных ресурсах. При стратегическом управлении эффективность определяется необходимостью снижения объемов потребляемых ресурсов при неизменном условии воспроизводства ранее достигнутого установленного результата либо необходимостью повышения результатов при относительно меньшем росте затрат. Анализ состояния сельского хозяйства Новосибирской области, проведенный в главе 2, показывает, что в стратегическом плане государственное управление сельским хозяйством определяется как необходимостью получения больших объемов продукции сельского хозяйства, так и большими вложениями в материально-техническую базу сельского хозяйства. Однако во всех случаях эффективность государственной поддержки сельскохозяйственного производства должна быть неразрывна с условиями оптимального использования имеющихся ресурсов.

Оптимальность государственной поддержки сельскохозяйственного производства означает такое использование имеющихся ресурсов, при котором наилучшим образом сочетаются факторы затрат и результаты, удовлетворяя крите-

риям достижения цели с учетом всех требований и ограничений.

На основании изложенного показателями эффективности государственной поддержки сельскохозяйственного производства являются:

1. Общий показатель эффективности государственной поддержки сельскохозяйственного производства как отношение изменения объемов производства продукции сельского хозяйства к изменениям затрат государственных воздействий (субсидий, субвенций и др.), с учетом постоянства иных факторов затрат на производство сельскохозяйственной продукции, что выражается формулой

$$\text{Эгп} = (Q_{п2} - Q_{п1}) : (V_{гс2} - V_{гс1}), \quad (12)$$

где Эгп – эффективность государственной поддержки сельскохозяйственного производства;

$V_{гс2}$ – объем государственных субсидий за рассматриваемый период времени;

$V_{гс1}$ – объем государственных субсидий за базовый период времени;

$Q_{п2}$ – объем производства продукции сельского хозяйства за рассматриваемый период времени;

$Q_{п1}$ – объем производства продукции сельского хозяйства за базовый период времени.

2. Частные показатели эффективности отдельных государственных воздействий как изменение параметра сельского хозяйства (прибыльности, производительности и др.) от воздействия отдельной меры государственной поддержки, что выражается формулой

$$\text{Эі} = (F_2 - F_1) : V_{гсi}, \quad (13)$$

где Эі – эффективность меры государственной поддержки;

F_2 - состояние параметра сельского хозяйства конечное;

F_1 – состояние параметра сельского хозяйства начальное.

Исходя из формулы (13), частным показателем эффективности выступает также показатель эффективности отдельной меры государственной поддержки сельскохозяйственного производства, рассчитанный как отношение изменения объемов производства сельскохозяйственной продукции к государственным субсидиям, вызвавшим это изменение.

Сумма частных показателей эффективности государственной поддержки даст общую эффективность государственной поддержки сельскохозяйственного производства, что выражается формулой

$$\text{Эгу} = 1/p \cdot (\text{Э}_1 + \text{Э}_2 + \dots + \text{Э}_p), \quad (14)$$

где p – число частных показателей эффективности.

Необходимо выявить взаимосвязь показателя эффективности государственных воздействий с долевым коэффициентом государственных воздействий. Это можно сделать, подставив в формулу (12) значение объема государственных воздействий, выраженного как доли от объема валового производства сельскохозяйственной продукции. Тогда получим

$$\text{Эгу} = Q_{п2} / Q_{п1} : Q_{п2} \cdot K_2 / Q_{п1} \cdot K_1.$$

$$\text{Откуда } \text{Эгу} = K_1/K_2, \quad (15)$$

то есть показатель эффективности государственных воздействий обратно пропорционален отношению долевого коэффициентов государственных воздействий. Формула (15) показывает, что рост производства сельскохозяйственной продукции должен обеспечиваться при относительном уменьшении доли государственных факторов в производстве сельскохозяйственной продукции.

В целом эффективность государственных воздействий будет определяться множеством факторов (рис. 45):

1) соответствием целей государственной поддержки объективным потребностям населения в сельскохозяйственной продукции;

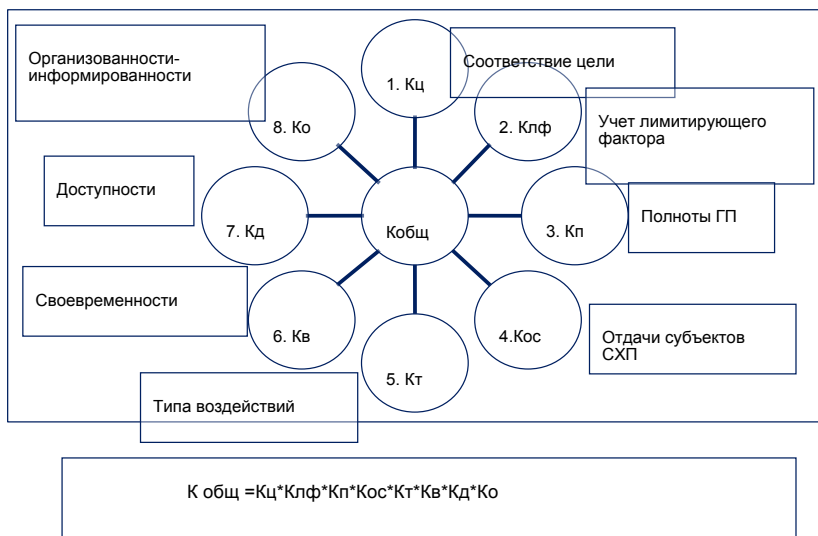


Рис. 45. Коэффициенты эффективности государственной поддержки

2) правильным установлением ключевых (определяющих, лимитирующих, ограничивающих) факторов, оказывающих воздействие на состояние объектов государственной поддержки;

3) избранными типами, видами, мерами, объектами государственной поддержки;

4) уровнем организации государственной поддержки;

5) объективным оптимальным уровнем финансового обеспечения.

Анализ указанных факторов эффективности государственной поддержки сельскохозяйственного производства позволяет представить коэффициент эффективности мер государственной поддержки сельскохозяйственного производства в виде произведения факторных коэффициентов эффективности, а именно:

$$\text{Эгп} = K_{ц} \cdot K_{лф} \cdot K_{п} \cdot K_{ос} \cdot K_{т} \cdot K_{в} \cdot K_{д} \cdot K_{о}, \quad (16)$$

где $K_{ц}$ – коэффициент соответствия цели государственной поддержки объективным потребностям, принимается равным 1 при правильной постановке цели, может быть нулевым и отрицательным;

$K_{лф}$ – коэффициент учета лимитирующего фактора в производстве сельскохозяйственной продукции, определяется отношением объема средств, направляемых на устранение негативных воздействий лимитирующего фактора, и объемом необходимых средств для его полной нейтрализации;

$K_{п}$ – коэффициент полноты государственной поддержки, выражающий степень обеспечения необходимого объема финансовой поддержки;

$K_{ос}$ – коэффициент отдачи субъектов сельского хозяйства, выражающий различную реакцию субъектов сельского хозяйства (ЛПХ, КФХ, СХО) на одни и те же государственные воздействия и отражающий состояние субъекта сельского хозяйства (принадлежность к группе по финансовому состоянию и уровню производства), числовое значение устанавливается расчетным путем;

$K_{т}$ – коэффициент типа воздействия, отражающий эффективность входных, внутренних и выходных типов воздействий. Числовое значение коэффициента выходных воздействий может быть принято за 1, значение коэффициента внутренних воздействий больше, а входных меньше 1;

$K_{в}$ – коэффициент своевременности, устанавливающий зависимость от момента времени оказания государственной поддержки: до или после производства сельскохозяйственной продукции, его числовое значение определяется показателем инфляции;

$K_{д}$ – коэффициент доступности меры государственной

поддержки для субъектов сельского хозяйства. Числовое значение может определяться отношением числа субъектов, получающих государственную поддержку, к общему числу субъектов сельского хозяйства, либо отношением объема сельскохозяйственной продукции, произведенной при участии государства, к общему объему сельскохозяйственной продукции;

Ко – коэффициент организованности, выражающий степень информированности субъектов сельского хозяйства и эффективность механизма доведения до них средств государственной поддержки.

Формула (16) позволяет в отличие от формулы (12) оценивать эффективность государственной поддержки поэлементно, выявлять неучтенные и негативные факторы и принимать меры по совершенствованию государственной поддержки сельскохозяйственного производства.

3.6. Применение разных типов государственных воздействий на сельское хозяйство

Формулой (6) настоящего исследования устанавливалась зависимость между объемом государственных субсидий, объемом потребностей населения в продукции сельского хозяйства и разницей в ценах производства и рынка продукции сельского хозяйства в виде $V_{гс} = K_{общ} \cdot (C_p - C_r) \cdot Q_n$. Одновременно ставился вопрос, который затем привел к предположению, что большое количество мер государственных воздействий на сельское хозяйство связано с оптимальным соотношением различных воздействий, дающих больший эффект по сравнению с применением воздействий одного типа. То есть применение различных элементов государственных воздействий требует меньших затрат государства на их осуществление, чем на однотипное воз-

действие, либо результат деятельности сельского хозяйства выше в первом случае, чем во втором. Такое предположение хотя и подтверждалось наличием государственных воздействий на внутренние составляющие сельского хозяйства, но требует доказательств.

Необходимо доказать, что $V_{гс1} + V_{гс2} + V_{гс3} < V_{гс}$, то есть сумма затрат государственных входных воздействий, воздействий на внутренние составляющие и выходных воздействий потребует меньше затрат, чем общий объем государственных воздействий, рассчитанных по интегральной формуле (6), где $V_{гс} = K_{общ} \cdot (C_{п} - C_{р}) \cdot Q$. Цена продукции $C_{п}$ и цена рыночная $C_{р}$ – показатели, которые зависят от многих факторов. Факторы государственного управления сельским хозяйством, действующие на входе в подсистему сельского хозяйства, имеют обратно пропорциональную зависимость с ценой производства продукта: чем больше государственных субсидий $V_{гс1}$, тем меньше будет цена $C_{п}$. Факторы государственного управления, действующие на внутренние составляющие подсистемы сельского хозяйства, при своем повышении оказывают на цену производства продукта снижающее воздействие. Факторы государственного управления, действующие на выходе из подсистемы сельского хозяйства, имеют прямо пропорциональную зависимость с рыночной ценой, то есть чем больше государственные воздействия $V_{гс3}$, тем больше будет рыночная цена.

Для математического представления этих зависимостей необходимо увязать цену продукта сельского хозяйства и его рыночную цену с объемом государственных субсидий. Как известно, цена производства (стоимость) продукта – затраты на производство единицы продукта. Государство, участвуя в производстве этого продукта, несет затраты, которые составляют определенную долю в общих затратах на его производство.

$$C_{\text{п}} = C_1 + C_2 + C_3 \dots + C_i + V_{\text{гс}1,2}/Q, \\ \text{откуда } V_{\text{гс}1,2} = (C_{\text{п}} - C_i) \cdot Q. \quad (17)$$

Мы установили, что при повышении объема государственных субсидий входных (1) и внутренних (2) воздействий цена продукта склонна к снижению или

$$V_{\text{гс}1,2} = k_{1,2} \cdot C_{\text{п}} \cdot Q,$$

где $k_{1,2}$ – коэффициенты обратно пропорциональной зависимости доли затрат государства на входе и внутри подсистемы сельского хозяйства в цене продукта.

Выходные государственные воздействия имеют связи с рыночной ценой в виде формулы $V_{\text{гс}3} = k_3 \cdot C_{\text{р}} \cdot Q$, где k_3 – коэффициент прямо пропорциональной зависимости доли воздействия государства на рыночную цену. Выразив цены производства продукта и рыночную цену через объемы государственных субсидий, получим

$$V_{\text{гс}} = \text{Кобщ} \cdot (V_{\text{гс}1}/k_1 \cdot Q + V_{\text{гс}2}/k_2 \cdot Q - V_{\text{гс}3}/k_3 \cdot Q) \cdot Q, \\ \text{или}$$

$$V_{\text{гс}} = \text{Кобщ} \cdot (V_{\text{гс}1}/k_1 + V_{\text{гс}2}/k_2 - V_{\text{гс}3}/k_3), \quad (18)$$

где Кобщ – коэффициент воздействий всех факторов.

Отсюда следует, что

$V_{\text{гс}} < V_{\text{гс}1} + V_{\text{гс}2} + V_{\text{гс}3}$, так как в правой стороне формулы $V_{\text{гс}3}$ с отрицательным знаком.

Таким образом, общая сумма государственных субсидий оказывается больше государственных субсидий, рассчитанных по интегральной формуле (6).

С таким выводом нельзя согласиться. Простое логическое рассуждение приводит к заключению о том, что суммарный объем государственных субсидий должен равняться сумме слагаемых частей. Мы же получили противоречие. Следовательно, либо гипотеза о наличии большого многообразия мер государственных воздействий по причине поиска оптимального их соотношения неверна, либо неверно поставлена задача доказательства, либо при математиче-

ском исследовании этого предположения допущена ошибка. При дополнительном изучении хода доказательств к такой ошибке можно отнести отсутствие знака минус перед коэффициентами K_1 и K_2 , ведь как было установлено в данном разделе, эти коэффициенты отражают обратно пропорциональную зависимость. При учете данного обстоятельства формула (18) приобретает вид

$$V_{гс} = K_{общ} \cdot (-V_{гс1} / K_1 - V_{гс2} / K_2 - V_{гс3} / K_3).$$

После выдвижения предположения о том, что общий коэффициент всех государственных воздействий $K_{общ}$ представляет собой интегрированный показатель коэффициентов K_1 , K_2 и K_3 и также отражает обратно пропорциональную зависимость, формула приобретет вид

$$V_{гс} = V_{гс1} + V_{гс2} + V_{гс3},$$

что является аксиомой.

Кроме того, порядок исследования системы производства-потребления продукции сельского хозяйства, произведенный от входа в систему, достоверно может применяться при изучении взаимосвязей системы. Но он дает искажающее понимание необходимости внешнего государственного вмешательства в систему. Государственные воздействия на входные связи системы, связи, действующие внутри субъектов сельского хозяйства, связи на выходе системы не имеют самостоятельного значения, так как все они обусловлены единственной причиной наличия рынка несовершенной конкуренции, не позволяющего устанавливать равновесное состояние системы производства-потребления продукции сельского хозяйства. Проявляется неравновесность системы на выходе из подсистемы сельского хозяйства, то есть на рынке продукции сельского хозяйства. Входные связи в подсистему сельского хозяйства связаны и с выходными, но не являются определяющими для установления факта неравновесности системы. Равновесное состояние системы

определяется соотношением цены производства продукта сельского хозяйства с рыночной ценой этого продукта. Это главное обстоятельство, определяющее состояние сельского хозяйства, его возможность выполнять функции по обеспечению населения продуктами питания. Именно этим обстоятельством обусловлено вмешательство государства в систему производства-потребления продукции сельского хозяйства. Все это говорит о том, что определение необходимости государственных воздействий и расчета их объема должно исходить из указанного ценового соотношения. То есть мы еще раз возвращаемся к формуле (6):

$$V_{гс} = K_{общ} (C_{п} - C_{р}) \cdot Q_{н}.$$

Эта формула является интегральной при определении объема государственных воздействий на систему производства-потребления продукции сельского хозяйства. Исходя из ценового соотношения $C_{п}$ и $C_{р}$, определяются варианты и объемы государственного вмешательства в систему. Возможные варианты государственных воздействий нами уже установлены, но необходимость их применения должна обуславливаться вышеуказанным обстоятельством. При этом со стороны государства могут применяться воздействия либо одного типа, либо сочетание разных типов. При анализе мер государственных воздействий в субъекте Федерации (глава 2) уже установлен факт применения всех типов воздействий одновременно. Затем возник вопрос о причинах такого характера государственного управления сельским хозяйством. Выдвинутая гипотеза о применении большого количества и разных типов государственных воздействий вследствие их оптимального сочетания для получения наибольшего эффекта не нашла еще своего подтверждения и требует проведения дальнейшего исследования. Однако уже сейчас понятно, что из формулы (6) можно вывести следующие заключения. Государство находится в трудной роли

арбитра по разрешению противоречий. Противоречия проявляются по нескольким направлениям. Первое противоречие объективно существует между сельскохозяйственным товаропроизводителем и потребителем – мы установили, что их интересы по цене продукта противоположны. Государству в такой ситуации предстоит решать труднейшую задачу баланса этих интересов, так как отклонение в ту или иную сторону чревато негативными последствиями. Второе противоречие заключается в объективной необходимости снижения цены производителя и субъективном желании ее повышения со стороны производителя. Третье противоречие связано с рыночной ценой, которая для уменьшения государственных субсидий должна повышаться, а интересы населения требуют ее снижения. Получается, что с одной стороны воздействия государства должны быть направлены на снижение цены производства продукции сельского хозяйства, что вступает в противоречия с сельскохозяйственными товаропроизводителями, с другой – воздействия государства должны быть направлены на повышение рыночных цен на продукцию сельского хозяйства, что противоречит интересам населения. Эти обстоятельства ставят перед государством задачи по нахождению разумных компромиссов между различными интересами, чем и объясняется огромная роль государства в управлении этими процессами. Очевидно, что нахождение компромиссов в такой ситуации вызывает необходимость применения различных типов государственных воздействий на сельское хозяйство.

3.7. Необходимость ситуационного подхода в государственном управлении сельским хозяйством

Исследовав систему производства – потребления продукции сельского хозяйства, установив объемы государ-

ственных воздействий в зависимости от состояния этой системы, обозначив критерии выполнения цели и показатели эффективности, можно делать следующий шаг исследования: анализ эффективности факторов государственного управления сельским хозяйством и установление оптимального набора государственных воздействий на сельское хозяйство субъекта Федерации.

Необходимо отметить, что государственное управление сельским хозяйством в зависимости от задач государственного вмешательства в сферу сельского хозяйства будет иметь различный набор государственных воздействий.

Так, при производстве продукции сельского хозяйства в объемах, соответствующих потребностям населения, перед государством стоит задача поддержки производства продукции сельского хозяйства на достигнутом уровне при улучшении ее качества и снижении затрат на ее производство.

При производстве продукции сельского хозяйства в объемах, не удовлетворяющих потребности населения, перед государством стоит задача повышения этих объемов.

Кроме того, положение системы производства – потребления продукции сельского хозяйства как открытой системы неустойчиво, так как подвергается воздействию большой массы факторов, вследствие чего оправданным подходом в государственном управлении сельским хозяйством субъекта Федерации будет подход, определяемый в теории управления как ситуационный.

Приводимая схема (рис. 46) дает целостное представление о государственном управлении сельским хозяйством и показывает, что наша задача на данном этапе исследования сводится к определению ситуационного набора мер государственных воздействий по оптимальному использованию ограниченных ресурсов в целях удовлетворения потребностей населения.

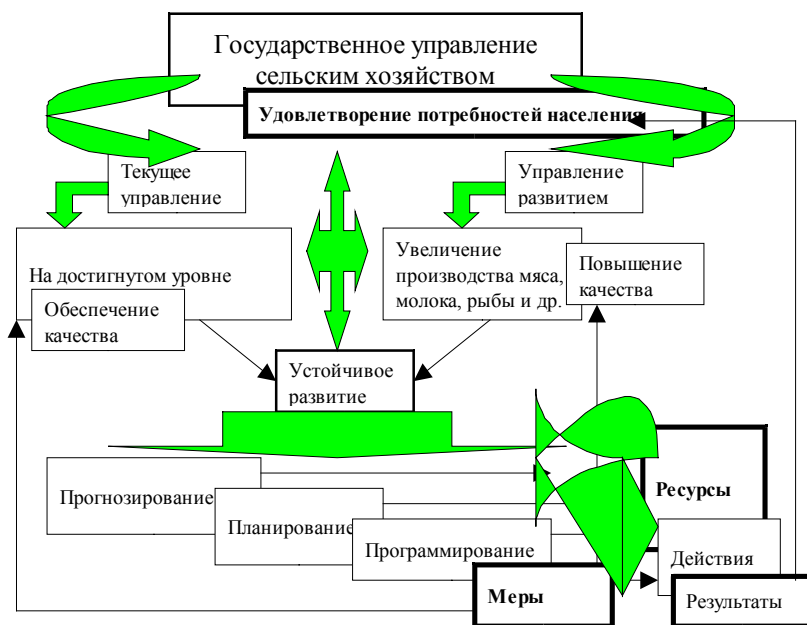


Рис. 46. Схема управления сельским хозяйством

Набор государственных воздействий не случайно определен как ситуационный. Этот набор государственных воздействий не является постоянным и точно заданным. При решении задачи обеспечения производства продукции сельского хозяйства на достигнутом уровне государственные воздействия должны быть направлены на поддержание паритетности внешних факторов системы сельского хозяйства. При постановке задачи по увеличению производства продукции сельского хозяйства государственные воздействия должны содержать иной набор мер, которые будут направлены, прежде всего, на внутренние составляющие системы сельского хозяйства при одновременном обеспечении паритетности внешних факторов.

В случае, когда происходит падение производства про-

дукции, которым характеризуется состояние сельского хозяйства в последние 15 лет, от государства требуется установление причин такого падения и их устранение. Как известно из теории систем, состояние системы – это ответ на внешние воздействия. Снижение производства продукции сельского хозяйства – это также ответ системы производства – потребления на внешние воздействия. В предыдущих разделах мы указывали на эти воздействия. Это, прежде всего, рост цен на сырье и материалы, потребляемые в сельском хозяйстве, уменьшение государственных дотаций, рост поставок импортной продукции.

Кроме того, ситуационный подход должен учитывать фактическое состояние объектов государственных воздействий и в зависимости от их состояния корректировать эти воздействия. Такой подход иллюстрируется классификацией сельскохозяйственных организаций по их финансовому состоянию и восприятию изменений (рис. 47). При этом меры государственных воздействий в зависимости от финансового состояния СХО различают соответственно по группам как профилактика, лечение, операции, реанимация, поминки.

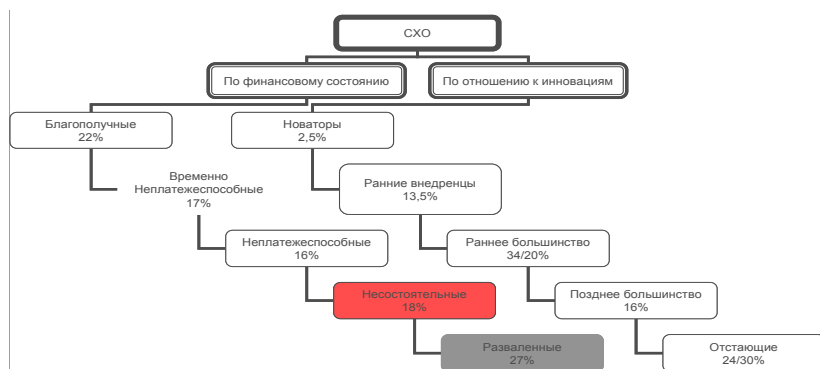


Рис. 47. Классификация СХО по их финансовому состоянию и восприятию изменений

Теорией организации описание состояния организации производится в зависимости от стадии ее развития: рождение, рост, зрелость, старение, смерть. Учет стадии развития субъекта сельского хозяйства для оказания эффективных государственных воздействий также является необходимым условием. При принятии решения о направлении государственных воздействий необходимо привлекать непосредственно специалистов, работающих в сельскохозяйственном производстве, так как, по общему признанию, никто не знает проблемы лучше, и никого они не касаются больше, чем людей, для которых они являются проблемами. С этой целью нами был проведен опрос специалистов трех районов Новосибирской области: Куйбышевского, Ордынского и Кыштовского. Количество опрошенных – 100 человек, большинство специалистов (70%) – агрономы. Тем не менее, результаты опроса убедительны: 40% агрономов отметили необходимость государственных воздействий в направлении животноводства (рис. 48).

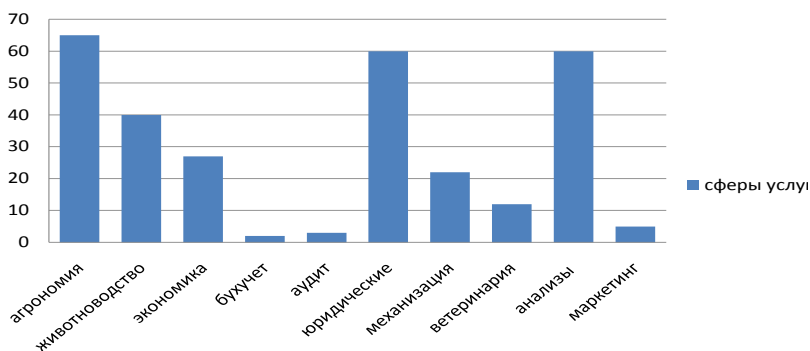


Рис. 48. Результаты опроса специалистов СХО о потребности в государственных воздействиях (консультационных услугах), %

При анализе практики государственного регулирования сельского хозяйства в Новосибирской области (глава 2) мы перечисляли 29 бессистемных мер государственного ре-

гулирования сельского хозяйства, применяемых в субъекте Российской Федерации. Классификация этих мер, предложенная в данном исследовании, показала наличие государственных воздействий трех различных типов. Обоснование их наличия, соотношения между ними, финансового обеспечения их реализации в практике не прослеживается.

Мы обнаруживаем, что применяемый набор государственных воздействий не соответствует ситуационному подходу. В самом деле, при падении производства продукции сельского хозяйства государство должно направить свои воздействия на внешние факторы, вызывающие это падение. Но на практике часть воздействий государства направлена и на внутренние факторы сельского хозяйства. Кроме того, государственные воздействия входного типа представлены 23 различными мерами – это много, поскольку приводит к распылению финансовых ресурсов, недостижению положительных результатов, неэффективности государственного управления сельским хозяйством. Налицо дезориентация государственного управления сельским хозяйством. И это в то время, когда при недостатке материальных, финансовых ресурсов необходима, наоборот, концентрация ограниченных ресурсов и направление их на преодоление определяющих (ключевых, лимитирующих) отрицательно действующих факторов. Такой подход – одно из правил разработки и принятия эффективного управленческого решения. Следовательно, мы должны установить лимитирующие факторы и учесть их при обосновании государственных воздействий. Выше мы называли в числе причин кризисного состояния сельского хозяйства диспаритет цен, импорт сельскохозяйственной продукции и снижение государственной поддержки. На уровне региона очевидно, что при принятии решений о государственной поддержке сельскохозяйственного производства необходимо учитывать негативное воздействие

на сельское хозяйство ценовых диспропорций, регулирование которых является главным условием поддержки сельскохозяйственного производства. Далее мы остановимся на проблеме внешнего паритета сельского хозяйства с другими отраслями экономики и действиями государства подробнее, а сначала установим ряд общих условий государственной поддержки сельскохозяйственного производства.

3.8. Выбор типа, направления и параметров модели государственного управления сельским хозяйством

Прежде всего, требуется обозначить, что под параметрами модели государственного управления сельским хозяйством в субъекте Федерации понимаются:

- объемы потребностей населения региона в продукции сельского хозяйства;
- объемы фактически производимой продукции сельского хозяйства и степень удовлетворения потребностей населения;
- фактическая доля государственного участия в валовой продукции сельского хозяйства;
- тип модели государственного управления сельским хозяйством – модель сокращения производства, стабилизации или устойчивого роста сельского хозяйства;
- целевая направленность модели государственного управления сельским хозяйством;
- требуемые объемы финансовых и иных ресурсов для того или иного типа модели государственного управления сельским хозяйством.

Как видим, настоящее исследование производится в строгом соответствии с обозначенными параметрами модели государственного управления сельским хозяйством субъекта Федерации. Сначала мы установили потребности

населения области в основных продуктах питания, производимых сельским хозяйством. Затем выяснили объемы фактически производимой продукции сельского хозяйства в Новосибирской области и выявили степень удовлетворения потребностей населения по основным продуктам питания. Это важный этап исследования, так как он должен определять принятие дальнейших решений по направленности и объемам государственных воздействий в сфере сельского хозяйства. Но сначала необходимо знать состояние объекта исследования, для чего был произведен анализ фактического состояния государственного управления сельским хозяйством в Новосибирской области и исследован его механизм. Проведенные исследования подводят к решению настоящей задачи – определению типа и направленности модели государственного управления сельским хозяйством субъекта. Эта задача сложна тем, что существуют различные альтернативы в выборе типа модели государственного управления сельским хозяйством. Тип модели определяется не только удовлетворением потребностей населения в продукции сельского хозяйства, но и наличием ресурсов, политической осознанностью необходимости тех или иных решений.

В Новосибирской области необходимо применить модель государственного управления сельским хозяйством, направленную на рост производства продукции животноводства – мяса, молока и рыбы, соответствие которых рациональному потреблению населением составляет 52; 78 и 16%. Эти направления являются определяющими для государственного управления сельским хозяйством субъекта. Другие сферы производства продукции сельского хозяйства на первом этапе требуют стабилизации на достигнутом уровне (овощи, картофель, зерно).

4. НОРМАТИВНЫЕ УСЛОВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

4.1. Обеспечение внешней паритетности сельскохозяйственного производства

Как указывалось выше, лимитирующими для сельскохозяйственного производства являются ценовые факторы: поставка сельскому хозяйству необходимых материалов, сырья, техники по ценам, не окупаемым при продаже продукции сельского хозяйства.

Какова доля каждого внешнего фактора в производстве продукции сельского хозяйства, можно установить по удельному весу финансовых затрат при производстве сельскохозяйственной продукции согласно сводным финансовым годовым отчетам. Для анализа возьмем показатели за 1999, 2003 и 2004 гг., охватывающие пятилетний период (табл. 12).

Таблица 12

Структура внешних затрат сельскохозяйственных организаций

Виды материальных затрат	1999 г., млн руб.	К итогу, %	2003 г., млн руб.	К итогу, %	2004 г., млн руб.	К итогу, %
Нефтепродукты	568,9	32,2	1353,1	39,2	1754,6	41,3
Запчасти, ремонт	604,4	34,2	1149,7	33,3	1385,1	32,6
Электрэнергия	108,2	6,1	439,1	12,7	472,7	11,7
Удобрения (мин.)	28,6	1,6	129,0	3,7	168,2	4,0
Транспорт	48,5	2,7	110,4	3,2	123,1	2,9
Иные	152,5	8,6	271,8	7,9	317,1	7,5
Итого	1768,1	100	3453,1	100	4246,8	100

Лимитирующими факторами в производстве сельскохозяйственной продукции являются для сельскохозяйствен-

ных организаций горючесмазочные материалы и запчасти. В совокупности по итогам 2004 г. они составляли 73,9%. При этом на горючесмазочные материалы цены растут опережающими темпами, в результате чего доля данного фактора увеличивается. Для хозяйств населения эти факторы не являются определяющими, но, как было показано выше, личные подсобные хозяйства населения зависимы от сельскохозяйственных организаций по поставке кормов и другим услугам, что в пересчете на их полную стоимость подтвердит ту же зависимость от нефтепродуктов и других материальных ресурсов, используемых в сельскохозяйственных организациях (рис. 49).

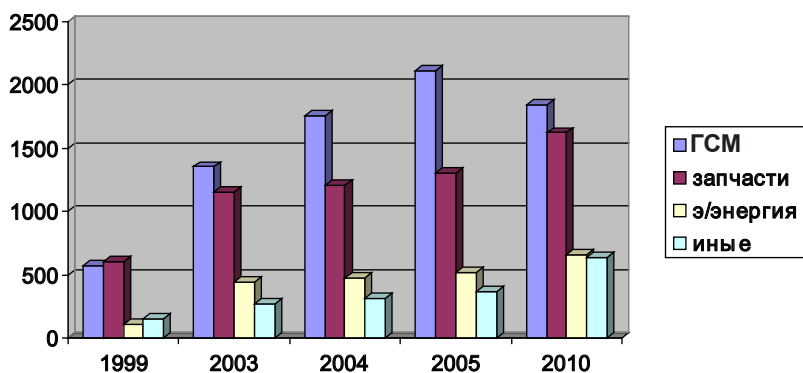


Рис. 49. Динамика внешних материальных затрат на производство сельскохозяйственной продукции в СХО, млн руб.

При изменении лимитирующего фактора происходит наибольшее воздействие на производство продукции сельского хозяйства. При этом если стоимость продуктов сельского хозяйства не изменяется пропорционально изменению лимитирующего фактора, возникает явление, о котором шла речь в п. 2.3. – диспаритет цен. Данное явление заслуживает более пристального рассмотрения.

Природа паритета заключается в том, что определен-

ный уровень развития техники, технологий, организации труда предусматривает, что на производство единицы конечного продукта труда используется определенное количество другого продукта труда (промежуточного). Соотношение стоимости конечного и промежуточного продукта труда составляет определенную пропорцию, сохранение которой и представляет понятие паритета. Паритет определяется как физическим соотношением, так и стоимостным. Развитие техники и технологий направлено на повышение эффективности использования, в первую очередь, лимитирующего ресурса: либо его снижение на единицу конечного продукта, либо замена более дешевым, то есть происходит физический целенаправленный диспаритет, причем со стороны производителя конечного продукта. С другой стороны, одностороннее повышение стоимости ресурса, не соответствующее повышению на конечный продукт, приводит к стоимостному диспаритету не в пользу производителя конечного продукта. Именно стоимостной диспаритет – это то явление, которое называется одной из главных причин разрушения сельского хозяйства страны. Преодоление диспаритета возможно путем принятия со стороны государства мер (административных и экономических), направленных на поддержку товаропроизводителя (эти меры рассмотрены выше), а также принятие мер со стороны самого товаропроизводителя по снижению издержек и повышению эффективности производства. Мы уже убедились, что множество мер государственных воздействий, применяемых в отношении сельского хозяйства, не является залогом устранения диспаритета. Происходит это в силу отсутствия научно обоснованного подхода в применении государственных воздействий, подтверждаемого, в первую очередь, игнорированием лимитирующего фактора. В связи с чем требуется детально исследовать зависимость ресурсного фактора с

конечным продуктом, а именно, паритет и диспаритет, для чего воспользуемся математическим методом.

Математически паритет может быть представлен следующим образом.

$R_1 + R_2 + R_3 + R_4 + \dots + R_n = C$, то есть сумма ресурсов, используемых для производства продукта, составляет его себестоимость, откуда отношения

$R/C = k$ и представляют паритет по ресурсу.

Формула стоимости конечного продукта будет выглядеть так:

$$k_1 \cdot C + k_2 \cdot C + k_3 \cdot C + k_4 \cdot C + \dots + k_i \cdot C = C, \quad (19)$$

где k_1, k_2, k_3, k_4 и т.д. – коэффициенты паритета по ресурсам – доли ресурса в конечном продукте, сумма коэффициентов равна 1.

При изменении цены ресурса должна изменяться и стоимость продукта, что представляется формулой

$$x \cdot k_1 \cdot C + k_2 \cdot C + \dots + k_n \cdot C = x_1 \cdot C = C_1. \quad (20)$$

В формуле (20) приведено изменение (x) цены только лимитирующего фактора, в реальности могут изменяться и другие ресурсы и, соответственно, их соотношения в конечном продукте. Для расчетов ограничимся лишь двумя ресурсами (под вторым ресурсом будем понимать сумму всех остальных ресурсов) и изменением лишь цены одного ресурса. Понятно, что изменения x и x_1 (изменение стоимости конечного продукта) не равны между собой. Представляет интерес выявление зависимости между этими изменениями.

С учетом принятых условностей формула (20) примет вид $x \cdot k_1 \cdot C + k_2 \cdot C = x_1 \cdot C$.

Так как $k_2 = 1 - k_1$, то, сократив C ,

получим $x \cdot k_1 + 1 - k_1 = x_1$,

откуда $x_1 = 1 + k_1 \cdot (x - 1)$ или

$$P = 1 + D(n - 1) \quad (21)$$

Эту формулу можно назвать формулой паритета. То

есть, *если цена ресурса R при его доле в конечном продукте D изменяется в n раз, то стоимость конечного продукта должна для сохранения паритета измениться в Π раз* согласно формуле (21).

Формула (21) позволяет представить паритет графически. Каждый ресурс будет иметь свою линию паритета в зависимости от его доли в конечном продукте. Используя данные табл. 8, покажем графически, как должна была измениться стоимость конечного продукта в 2004 г. по сравнению с 1999 г. при изменении цены на ГСМ за этот период в 3,1 раза.

Как видим, расчеты показывают, и наглядно это представлено на рис.50, что при изменении цены (затрат) на ГСМ в 3,1 раза цена на конечный сельскохозяйственный продукт должна была увеличиться в 1,67 раза. Здесь необходимо подчеркнуть, что рост затрат на ГСМ обусловлен лишь изменением цены на ГСМ, а не другими факторами (они также могут иметь место, но не являются определяющими). При изменении цен на другие используемые ресурсы, например, ремонт и запчасти, изменение цены конечного продукта также рассчитывается по формуле (21). В анализируемом периоде при изменении цен (затрат) на запчасти в 2,3 раза изменение цены конечного продукта должно было составить 1,44 раза.

Изменение цен на электроэнергию за анализируемый период в 4,6 раза (см. табл. 10) должно было при условии паритета привести к увеличению стоимости конечного продукта в 1,22 раза. Так как ГСМ, запчасти и электроэнергия составляют во внешних затратах при производстве конечного сельскохозяйственного продукта более 70%, то их воздействие на формирование цены конечного продукта является определяющим. Исходя из этого, с учетом изменения цен на определяющие факторы, цена конечного продукта должна

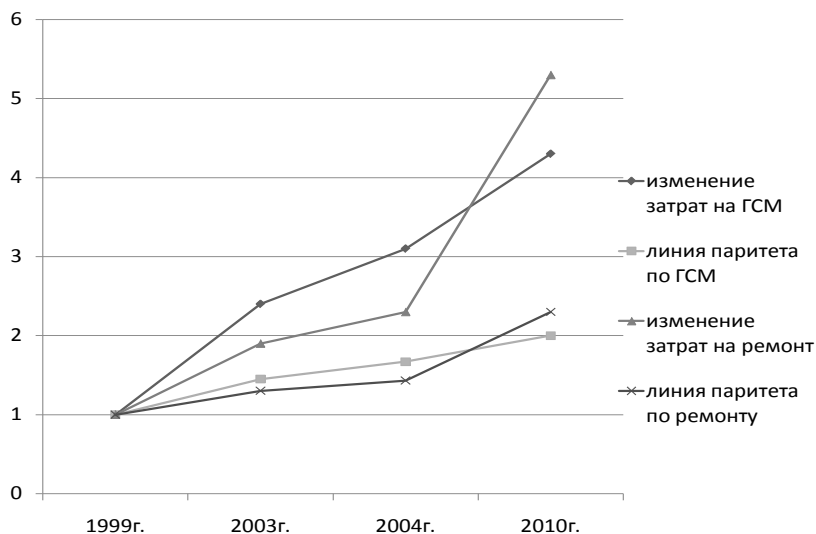


Рис. 50. Линии паритета

при условии паритета измениться в 4,33 раза ($1,67 + 1,44 + 1,22$). Фактически цены на продукцию сельского хозяйства (см. табл. 6) за анализируемый период времени изменились лишь в 1,4-1,5 раза.

Таким образом, формула (21) позволяет производить расчет изменения цены конечного продукта при изменении цены на используемые ресурсы, сравнивать расчетную цену конечного продукта с фактической и на этой основе делать заключения об объемах государственных воздействий, что представляет особую актуальность для принятия решений по государственному регулированию паритета. Кроме того, необходимо отметить, что в данном случае мы имеем возможность производить расчеты не постфактум, то есть когда события уже состоялись, закончился финансовый год и сельское хозяйство подсчитывает свои потери, а одновременно – при повышении цены на какой-либо из используемых сырьевых ресурсов принимать решение о паритетном

повышении цены продукции сельского хозяйства или о дотировании со стороны государства до этого повышения. Важен механизм расчета паритетной цены, и он здесь предложен.

Исходя из вышеизложенного, мы можем произвести расчеты объема финансовых средств для государственного регулирования диспаритета цен. С учетом ранее предложенной формулы (6) объем государственных субсидий рассчитывается как разница паритетной рыночной цены и рыночной цены фактической, умноженной на фактический объем реализованной сельскохозяйственной продукции:

$$V_{гс} = K \cdot (C_p \cdot P - C_p) \cdot Q_f. \quad (22)$$

Эту формулу можно считать нормативом совокупной меры государственного регулирования внешнего паритета субъектов сельскохозяйственного производства с другими отраслями экономики. При этом с учетом формулы (16), установившей взаимосвязь коэффициента эффективности государственных воздействий с множеством факторов, необходимо отметить, что и в формуле (22) значение коэффициента эффективности государственной поддержки K определяется совокупностью действия факторов, обозначенных формулой (16).

Требуется пояснения величина коэффициента D в формуле (21) – доли ресурса в объеме конечного продукта. Как видно из табл. 8, этот коэффициент также меняется в силу изменения цены на используемый ресурс. Для чистоты расчетов необходимо пользоваться не стоимостным выражением (что сделано нами выше) коэффициента доли ресурса, а физическим, о чем говорилось ранее. Физическое выражение коэффициента, отражая соотношение ресурса и конечного продукта, не подвержено автоматическому изменению вследствие изменения цены ресурса или цены конечного продукта. Доля ресурса в данном случае меняется вслед-

ствие изменения технических, технологических условий производства конечного продукта, что носит закономерный характер и соответствует природе паритета. Кроме того, при использовании физического выражения коэффициента возникает возможность объективного учета при принятии решения о государственном регулировании паритета технического и технологического состояния субъектов сельского хозяйства, а также территориального и природно-климатического факторов. Для Новосибирской области требуется провести в данном направлении дополнительные исследования, что даст возможность объективной разбивки субъектов сельского хозяйства на категории и группы. Расчет физического показателя доли ресурса производится при этом по каждому виду производимого продукта, что продиктовано физической природой паритета и позволит учитывать специализацию субъекта сельского хозяйства.

Сопоставляя полученные в данном разделе результаты исследования с направлениями государственных воздействий в субъекте, нельзя не заметить, что в перечне мер государственных воздействий присутствуют меры, учитывающие лимитирующие факторы, например, предоставление сельскохозяйственным организациям товарных кредитов в виде поставки топлива и запчастей, для чего была создана и действовала особая организация – ГУП «Новосибирская продовольственная корпорация». Все остальные 22 меры государственных воздействий при всей их значимости не отвечают задаче концентрации ресурсов для ограничения отрицательных воздействий лимитирующего фактора. Деятельность продовольственной корпорации должна была строиться так, чтобы отвечать задаче государственного воздействия по снижению отрицательных последствий для сельского хозяйства роста цен на ГСМ и запчасти. Однако на практике эта организация в своей деятельности ориентиро-

валась на рыночные отношения, не получая от государства соответствующих финансовых средств для частичной компенсации роста цен на нефтепродукты и запчасти. Компенсация не предусматривалась бюджетом области. Основным фактором, позволявшим продовольственной корпорации исполнять свое предназначение как государственного регулятора, являлся эффект масштаба. Именно за счет больших объемов закупок материальных ресурсов корпорация могла снижать цены на ГСМ и запчасти, поставляемые через нее сельскому хозяйству. За счет больших объемов полученного зерна она могла воздействовать и на рыночную цену зерна, но, как правило, продовольственная корпорация как раз наоборот обрушивала эту цену, выбрасывая в конце года зерно на рынок, так как ей необходимо было срочно вернуть в областной бюджет ранее выделенные на возвратной основе денежные средства. Такая ситуация требовала корректировки государственного управления, одним из возможных вариантов которой являлось установление отсрочки возврата продовольственной корпорацией бюджетных средств до нового урожая, чего сделано не было. Как известно, с переходом на новые условия государственной поддержки сельского хозяйства с 2007 г. продовольственная корпорация была упразднена, хотя ее положительное участие в функционировании сельскохозяйственного производства не потеряло актуальности.

4.2. Обеспечение внутренней паритетности сельскохозяйственного производства

Выше отмечалось, что субъекты сельскохозяйственного производства осуществляют свою деятельность в различных природно-климатических условиях, особенности которых необходимо учитывать при расчете нормативов государственных субсидий сельскому хозяйству.

Одним из методов распределения государственных субсидий по зонам области (то есть с учетом природно-климатических условий ведения сельскохозяйственного производства) в практике государственного регулирования сельского хозяйства Новосибирской области предложен метод, основанный на применении кадастровой стоимости земельных участков. Суть этого метода есть не что иное, как попытка государственного регулирования земельной ренты, хотя авторами она излагается как государственное регулирование сельскохозяйственного производства с учетом природно-климатических условий. На этом вопросе необходимо остановиться отдельно ввиду его значимости.

Как отмечает доктор экономических наук В.И. Белов [10], экономической теорией проблема земельной ренты изучена достаточно хорошо. Заключается эта проблема в объективном различии качества земель (лучшие, средние, худшие). Базой рыночной цены сельскохозяйственной продукции должна являться индивидуальная цена производства на худших землях, однако на практике в урожайные годы эта цена устанавливается ниже, что может приводить к разорению субъектов сельского хозяйства, работающих на худших землях. А затем в неурожайные годы этих земель может не хватить. В силу этих обстоятельств необходимы государственные воздействия для решения проблемы земельной ренты.

Это может производиться по методу, основанному на применении кадастровой стоимости используемых сельскохозяйственных угодий области. В обоснование именно такого подхода решения проблемы земельной ренты (тем самым учет природно-климатических различий) можно привести следующие аргументы:

- 1) основой сельскохозяйственного производства является земля;

2) кадастровая стоимость земельного участка определяет ценность его полезных свойств: плодородие почвы, температурный режим, месторасположение, транспортная обеспеченность и др.; то есть кадастровая стоимость земельного участка косвенно выражает совокупный показатель благоприятных природно-климатических условий;

3) кадастровая стоимость имеет количественные показатели, достаточно распространена и востребована (является базой для земельного налога), поэтому нет необходимости производить дополнительные расчеты.

Кроме того, использование кадастровой стоимости для учета природно-климатических различий позволяет провести математические расчеты и установить нормативы компенсаций природно-климатических различий ведения сельскохозяйственного производства по территории области для каждого субъекта сельского хозяйства.

Методика департамента АПК области предусматривает компенсацию природно-климатических различий ведения сельскохозяйственного производства по районам области. Нам представляется недостаточным такой подход, так как субъектами сельскохозяйственного производства районы области не являются, а также в силу того, что природно-климатические различия проявляются и на территории одного района. Вследствие чего предлагается установить нормативы для определения объема компенсаций природно-климатических различий ведения сельскохозяйственного производства по территории области для каждого субъекта сельского хозяйства.

Существующий подход при этом не изменяется. Это выражается в том, что субъекты сельского хозяйства, имеющие земельные участки с меньшей кадастровой стоимостью, должны получать больше субсидий, чем субъекты, имеющие земельные участки с лучшей кадастровой стоимостью.

За нулевую отметку можно взять субсидии для субъекта, имеющего самый лучший земельный участок. Необходимо отметить, что в существующем подходе нулевых субсидий не предусматривается – расчеты производятся на основе соотношений кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий соответствующего района области и средней областной кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий области. При этом субсидии получают все районы, только одни больше, другие – меньше. Такое положение несколько искажает смысл данных государственных воздействий, что и проявляется в их недооформленности, неясности практического применения.

Таким образом, наш подход должен устранить указанные недостатки и позволит производить расчеты выплат субсидий для каждого субъекта сельского хозяйства.

Расчеты нормативов государственных субсидий на регулирование земельной ренты для субъекта земельных отношений могут быть произведены следующим образом:

$$V_{зр} = k \cdot S_i \cdot N, \quad (23)$$

где $V_{зр}$ – объем субсидий для регулирования земельной ренты, руб.;

k – коэффициент кадастровой стоимости 1 га используемого земельного участка, определяется по формуле:

$$k = K_{сo} / K_{сi},$$

где $K_{сo}$ – средняя кадастровая стоимость 1 га сельскохозяйственных угодий области;

$K_{сi}$ – средняя кадастровая стоимость 1 га используемых субъектом сельскохозяйственных угодий;

S_i – площадь используемых субъектом сельскохозяйственных угодий;

N – норматив субсидий на 1 га сельскохозяйственных угодий, определяется по формуле:

$$N = V_{\text{Гсзр}} / S_o, \quad (24)$$

где S_o – площадь всех используемых сельскохозяйственных угодий области;
 $V_{\text{Гсзр}}$ – объем государственных субсидий, предназначенных для регулирования земельной ренты по области.

Объем данных государственных субсидий должен определяться коэффициентом влияния фактора природно-климатических условий при производстве сельскохозяйственной продукции. Рассчитывается по формуле (6) с учетом указанного коэффициента:

$$V_{\text{Гсзр}} = K_{\text{пк}} \cdot K \cdot (C_{\text{п}} - C_{\text{р}}) \cdot Q_{\text{н}}, \quad (25)$$

где $K_{\text{пк}} \sim 0,25$ (принят на практике, однако его значение требует дополнительного изучения и обоснования).

В связи с тем, что в разряд сельскохозяйственных угодий входят земли разных категорий и кадастровой стоимости, целесообразно устанавливать норматив субсидий на земельную ренту по разным категориям сельскохозяйственных угодий, а именно: на пашню, сенокосы и пастбища. Соотношение кадастровых стоимостей указанных категорий земель принято считать как 1 : 0,25 : 0,1. Таким образом, расчеты нормативов государственных субсидий по указанным категориям земель необходимо производить отдельно.

Нетрудно заметить, что приведенные формулы также не решают проблемы нулевых субсидий, то есть по этой методике субсидии будут выплачиваться всем субъектам сельского хозяйства. Мы же выше указывали, что такое обстоятельство противоречит смыслу государственного регулирования земельной ренты. Поэтому наша задача – привести формулы в такой вид, чтобы субъекты сельского хозяйства, работающие на лучших землях, не получали данного вида государственной поддержки. Сделать это можно, произведя дифференциацию нормативов государственной поддержки

в зависимости от кадастровой стоимости таким образом, чтобы норматив для лучших земель равнялся нулю.

Формула расчета субсидий может быть представлена в следующем виде:

$$V_{зр} = (K_{\max} - K_{ci}) : K_{\min} \cdot Si \cdot N. \quad (26)$$

То есть формула (23) объема государственных субсидий для субъекта сельского хозяйства должна применяться с поправкой, преобразующей

$$k = (K_{\max} - K_{ci}) : K_{\min}, \quad (27)$$

где $K_{\max}$ – максимальная кадастровая стоимость 1 га сельскохозяйственных угодий (кадастровая стоимость 1 га лучшего земельного участка);

$K_{\min}$ – минимальная кадастровая стоимость 1 га сельскохозяйственных угодий (кадастровая стоимость 1 га худшего земельного участка).

Эта поправка позволяет решить сформулированную выше задачу и дифференцировать объемы государственной поддержки по мере ухудшения качества земель.

Требуется уточнения и формула (24) в отношении самого норматива субсидий, определяемого делением объема государственных субсидий на общую площадь сельскохозяйственных угодий области. Необходимость этого вытекает из сравнения формул (26) и (24). По сути, сумма государственных субсидий, рассчитанных по формуле (26), должна составлять общий объем государственных субсидий на регулирование земельной ренты, тогда возникает вопрос, как учитывается при этом коэффициент кадастровой стоимости земельного участка. В формуле (24) его просто нет. Очевидно, что должно учитываться среднее значение этого коэффициента, выраженное, согласно формуле (27), как

$$k_{cp} = (K_{c \max} - K_{cp}) : K_{c \min},$$

где K_{cp} – средняя кадастровая стоимость 1 га сельскохозяйственных угодий области

(кадастровая стоимость 1 га земельного участка среднего качества).

Тогда формулы (26) и (25) можно представить в следующем виде:

$$(K_{с \max} - K_{ср}) : K_{с \min} \cdot N \cdot S_o = K_{пкк} \cdot K \cdot (C_{п} - C_{р}) \cdot Q_n,$$

откуда

$$N = K_{пкк} \cdot K \cdot (C_{п} - C_{р}) \cdot Q_n : (K_{с \max} - K_{ср}) \cdot K_{с \min} : S_o, \quad (28)$$

или

$$N = V_{гсзр} \cdot K_{с \min} / S_o \cdot (K_{с \max} - K_{ср}). \quad (29)$$

Подставив в формулу (29), по данным отчета управления Роснедвижимости по Новосибирской области за 2005 г., числовые значения кадастровой стоимости 1 га лучшего (20370 руб. – Черепановский район), худшего (1209 руб. – Убинский район) и среднего (9410 руб.) земельных участков и общей площади сельскохозяйственных угодий области (7,6 млн га), получим

$$N = V_{гсзр} \cdot 1209 / S_o \cdot (20370 - 9410) = 0,11 V_{гсзр} / S_o, \text{ руб/га.}$$

Для конкретного получателя объем государственных субсидий будет рассчитан по формуле

$$V_{зр} = 0,11 \cdot V_{гсзр} / 7,6 \text{ млн га} \cdot (20370 - K_{сi}) : 1209 \cdot S_i.$$

При 5%-м уровне государственных субсидий (1,5 млрд руб.) и принятом коэффициенте природно-климатических условий 0,25 (может быть определен отношением урожайности на худших и лучших участках) получим

$$V_{зр} = 0,11 \cdot 375 \cdot (20370 - K_{сi}) : 1209 : 7,6 \cdot S_i = 5,43 \cdot (20370 - K_{сi}) : 1209 \cdot S_i = (20370 - K_{сi}) : 223 \cdot S_i$$

$$\text{или } \sim V_{зр} = (100 - K_{сi} : 200) \cdot S_i, \quad (30)$$

то есть формула приобретает достаточно простой вид для ее практического использования: остается подставить лишь площадь и кадастровую стоимость 1 га конкретного земельного участка.

В приведенных формулах субсидии рассчитываются исходя из площади сельскохозяйственных угодий вне зависимости от объема производимой продукции. Такое обстоятельство противоречит обоснованной выше целевой установке государственных воздействий как удовлетворения потребностей людей в определенных видах продуктов. Кроме того, и в практике применения не создаст мотивации у сельскохозяйственных товаропроизводителей на повышение эффективности использования земельных участков и производства требуемого вида продукции. Данное противоречие может быть разрешено при помощи формулы (25), увязывающей объем субсидий на регулирование земельной ренты с объемом производимой продукции. То есть объем субсидий, рассчитанный на используемую земельную площадь, переводится на объем производимой продукции. Решение этого вопроса может быть и другим. Для этого надо воспользоваться кадастровым коэффициентом земельного участка, выраженным формулой (23) как отношение средней областной стоимости 1 га сельскохозяйственных угодий к кадастровой стоимости 1 га конкретного землепользователя. С учетом этого коэффициента можно производить распределение по территории области сумм государственных субсидий всех видов. При этом норматив в расчете на единицу среднего показателя будет определяться как

$$H = V_{гс} : Q : K_c,$$

где $K_c = K_{co} : K_{cp}$,

а объем государственных субсидий для конкретного получателя как

$$V_i = K_{co} : K_{ci} \cdot H \cdot Q_i. \quad (31)$$

Формула (31) позволяет увязать предоставление субсидий с расчетами поддержки производства мяса, молока и другой сельскохозяйственной продукции, являющейся предметом государственного регулирования.

4.3. Обеспечение безубыточности приоритетных отраслей сельскохозяйственного производства

Обеспечение безубыточности приоритетных отраслей сельскохозяйственного производства связано с необходимостью выполнения государством целевых установок по удовлетворению потребностей населения в продукции сельского хозяйства и устранения лимитирующих факторов, ухудшающих состояние сельскохозяйственного производства. Для комплексного принятия решений по указанной проблеме необходимо увязать ее с принятой моделью системы государственных воздействий на систему сельскохозяйственного производства.

Согласно нашему исследованию, не удовлетворяются потребности населения Новосибирской области в продукции животноводства и рыбоводства. Именно по производству мяса, молока и рыбы в государственном управлении сельским хозяйством области должна быть принята модель роста указанной продукции.

Но прежде мы должны установить, почему именно выявленные нами виды продукции сельского хозяйства оказались в худшем состоянии, есть ли здесь какие-либо особенности по сравнению с названными в главе 2 общими причинами кризисного состояния сельского хозяйства. При общем падении сельскохозяйственного производства наиболее пострадавшей отрасль животноводства оказалась не случайно. Дело в том, что производство зерна за весь период проводимых реформ в сельском хозяйстве оставалось рентабельным (от 13 до 130%), животноводство же является минимум на 50% зависимым от растениеводства (именно 50% составляют затраты на корма в себестоимости животноводческой продукции) и его рентабельность была либо значительно ниже растениеводства (особенности техноло-

гии), либо отрицательной. На протяжении длительного периода особенно убыточным было производство мяса. Именно убыточность животноводства (в том числе и по причине внутриотраслевой конкуренции с растениеводством) является той причиной, по которой высокими темпами происходил процесс ликвидации поголовья скота и свиней, о чем приводились статистические данные в главе 2.

Следовательно, государственное вмешательство в сферу сельского хозяйства должно быть направлено на устранение убыточности производства мяса и молока, на создание условий для получения прибыли по указанным видам продукции. Нельзя не заметить, что масса предложений и направлений государственной поддержки сельского хозяйства и отрасли животноводства, в том числе, не определяли ключевой задачей обеспечение безубыточности животноводства. Добиться безубыточности можно:

- 1) снижением себестоимости производства продукции животноводства;

- 2) повышением цен на продукцию животноводства.

Пути решения рассматриваемой проблемы можно представить в виде схемы – дерева решений (рис. 51).

Анализ государственной поддержки этих направлений в Новосибирской области показывает отсутствие целенаправленных государственных воздействий. Только двум районам области (Кыштовскому и Северному) выделялись из областного бюджета деньги в размере 14 млн руб. на дотирование производства животноводческой продукции. Лизинг племенной животноводческой продукции и финансирование мероприятий по племенному животноводству (8 и 15 млн по плану 2005 г.) не могли влиять и не влияли в текущем времени на снижение себестоимости продукции животноводства.

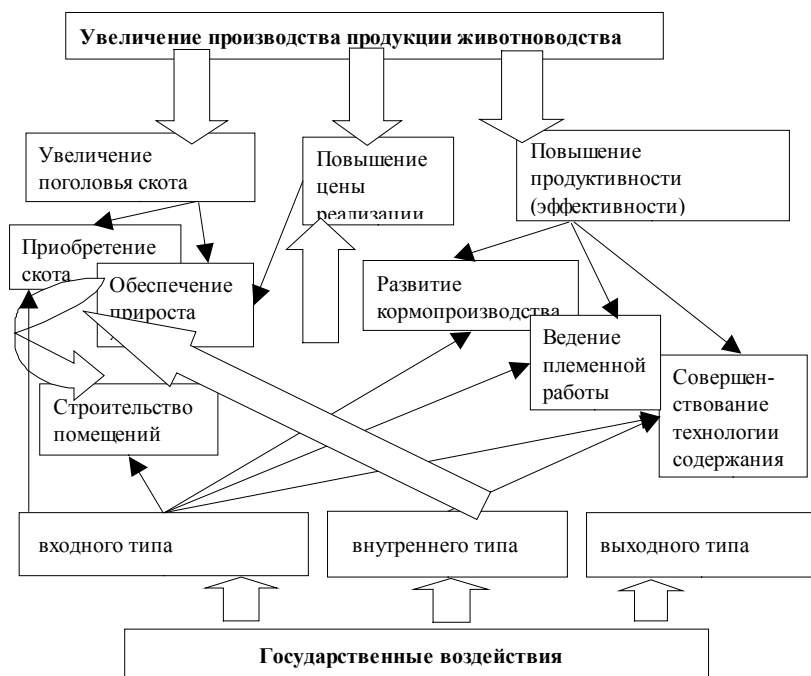


Рис. 51. Дерево решений увеличения производства продукции животноводства

На регулирование цены на животноводческую продукцию деньги из областного бюджета не предусматривались и не выделялись, хотя можно привести примеры принятия губернатором области постановлений по этому поводу, которые предполагали административное и экономическое воздействия на заготовителей животноводческой продукции.

Область находится перед неотвратимостью принятия дополнительных мер государственной поддержки отрасли животноводства. Типы государственных воздействий классифицированы нами при их исследовании. Воздействия должны быть привязаны конкретно к отрасли животноводства. Причем поддержка отрасли животноводства сыграет положительную роль и для отрасли растениеводства, так

как 70% производства зерна (что мы установили ранее) и все кормопроизводство существуют для отрасли животноводства, и положительное состояние животноводства даст основу для развития и растениеводства.

Говоря конкретно, какие типы государственных воздействий будут целесообразными для поддержки отрасли животноводства, необходимо отметить следующее. Применение государственных воздействий выходного типа во всех указанных ранее направлениях в субъекте Федерации невозможно. Область как субъект Федерации не имеет полномочий по ограничению импорта, в том числе и животноводческой продукции. Государственные воздействия выходного типа могут быть направлены на дотирование продукции животноводства путем организации закупки продукции животноводства по более высоким ценам, чем на рынке, и дальнейшей поставки ее на рынок по ценам ниже или равной импортной продукции. При этом могут применяться меры, направленные на повышение потребительского спроса на собственную продукцию (в основном рекламно-информационного характера). Виды государственных воздействий входного типа в отношении отрасли животноводства не являются конкретно привязанными, так как внешние поставки материальных ресурсов большей частью приходятся на отрасль растениеводства. Это не означает, что они менее значимы и не нужны, но их действие скажется на развитии животноводства косвенно и не всегда. О государственных воздействиях внутреннего типа говорить как об основных формах нельзя, так как причины падения животноводства лежат не внутри отрасли.

Таким образом, определяющими для развития отрасли животноводства являются государственные воздействия выходного типа. Осуществление этих воздействий должно производиться в виде предоставления дотаций производителям продукции животноводства при ее реализации.

Главнейшим вопросом государственного управления сельским хозяйством является ресурсное обеспечение, в первую очередь, объем финансовых средств, выделяемых государством на субсидирование сельского хозяйства. Разумеется, важна и эффективность их использования, которая изначально зависит от правильного принятия решения о целевой направленности государственных средств.

В предыдущем разделе целевая направленность выделения бюджетных средств уже обоснована. Теперь необходимо установить объемы финансовых средств, требуемых для достижения поставленной цели: обеспечение роста производства животноводческой продукции для удовлетворения потребностей населения.

Мы не будем разбивать на периоды с указанием объемов производства продукции животноводства на каждом этапе – подобного рода сценарии приводятся во многих работах. К сожалению, большей частью такие сценарии остаются прожектами. Основная причина этого – непонимание или недоучет множества действующих факторов, а также невозможность полного расчета будущих событий. Кроме того, и сама постановка цели оказывается неверной, когда не вскрываются причины, породившие то или иное явление, но принимаются решения, подобные национальному проекту в сфере сельского хозяйства. Направление поддержки животноводства, предусмотренное национальным проектом в области сельского хозяйства, действительно отвечало потребностям общества, но государство не вскрыло причины кризисного состояния отрасли животноводства, а предлагало лизинг скота, субсидирование процентных ставок банковских кредитов и другие меры, не устраняющие, не исключавшие ранее действовавшие отрицательные факторы, приведшие к трехкратному падению поголовья скота. О дотировании производства продукции животноводства,

что предлагается настоящим исследованием, речи в национальном проекте, к сожалению, не было. Государственные воздействия входного типа, затрагивающие лишь кредитование, ценовой проблемы не решают, а ведь именно она является причиной кризиса в сельском хозяйстве. Следовательно, рассчитывать на положительные сдвиги в отрасли животноводства при таком подходе нельзя.

Первоочередное решение о величине финансовых средств, необходимых для положительного воздействия государства на отрасль животноводства, должно ставить своей целью исключение убыточности этой отрасли. Данные, характеризующие убытки в животноводстве Новосибирской области, приведены в табл. 13.

Таблица 13

Финансовые результаты производства животноводческой продукции в сельскохозяйственных организациях области, тыс. руб.

Показатели	1995 г.	2004 г.	2005 г.	2005г ., %
Оплата труда	161633	868600	927525	12,6
Корма	493910	3530512	3595616	49,0
Содержание основных средств	218129	922240	1043280	32,6
Прочие	399221	1726361	1769078	24,2
Итого затрат	1272893	7047713	7335499	100
Выручка	917023	6770177	7910875	
Результат (прибыль)	-355870	-277536	+575376	Прирост за 2005 г.
Рентабельность	-27 %	-3,9%	+7,8%	11,7%

Расчет объемов финансовых средств для дотирования производства продукции животноводства может быть рассчитан по формуле (6).

$$V_{\text{гс}} = K \cdot (C_{\text{п}} - C_{\text{р}}) \cdot Q,$$

где Q – количество продукции животноводства, реализуемой для населения.

Нетрудно установить, что рассчитанная по данной

формуле сумма государственных субсидий будет составлять средневзвешенный объем убытков отрасли животноводства. В самом деле, убытки ведь и обусловлены разницей в ценах производства и реализации или, точнее, между себестоимостью и ценой.

То есть формула (6) должна иметь вид:

$$V_{гс} = K \cdot (C - Ц) \cdot Q.$$

Себестоимость продукции животноводства в разных хозяйствах разная, цена реализации также различается по зонам области и по хозяйствам, что необходимо учитывать при распределении субсидий.

За анализируемый период прибыльность животноводства возростала, хотя и оставалась на протяжении последних 10 лет отрицательной, за исключением последнего года. В 2005 г. животноводство области стало положительно рентабельным, однако уровень рентабельности недостаточно высокий, чтобы говорить о расширенном воспроизводстве этой отрасли.

Полученные данные вызывают вопросы относительно объяснения причин падения поголовья скота в целом по области, в том числе и в сельскохозяйственных организациях.

Ранее мы установили, что поголовье коров снижалось в сельхозорганизациях ежегодно на 10-12 тыс. Если прибыльность возрастает, то как объяснить избавление от скота? Для выяснения данного противоречия необходимо более детально рассмотреть структуру животноводства, в результате чего выявляется, что в отрасли животноводства, несмотря на общий рост прибыльности, обеспечиваемый за счет роста прибыльности производства и реализации молока, высокоубыточными остаются производство и реализация мяса скота и свиней. Эти рассуждения подтверждаются данными табл. 14.

Таблица 14

Эффективность реализации молока и мяса в сельскохозяйственных организациях области за 2004 г.

Показатели	Молоко	Говядина	Свинина	Баранина	Мясо птицы
Реализация, тыс. т	389	58	17	0,5	27
Выручка, тыс. руб.	2290702	1354891	654983	9921	956264
Прибыль, тыс. руб.	387624	-402803	-158507	-2523	-29373
Рентабельность, %	20,4	-22,9	-19,5	-20,3	-3,0
В т.ч. от переработки, %	34,2	-37,2	-24,3	-38,1	-3,6

Следовательно, наибольшие воздействия государства на отрасль животноводства должны быть направлены на обеспечение рентабельности производства мяса крупного рогатого скота и свиней. Эти воздействия обусловлены и выводами, сделанными нами в главе 1 при определении удовлетворения потребностей населения в продукции сельского хозяйства, где установили, что потребности населения области в мясе и мясoproдуктах удовлетворены лишь на 52 % от рациональных норм.

Общая сумма субсидий должна обеспечивать, как установлено ранее, безубыточность производства и реализации мяса, что, например, по итогам 2004 г. должно было составить 593206 тыс. руб. В расчете на 1 т реализованного мяса это составляет 5787 руб., а на 1 кг мяса – 5,78 руб. Необходимо отметить, что при таком объеме государственных субсидий обеспечивается лишь условие простого воспроизводства. Если предусматривается увеличение производства мяса, то необходимо увеличивать и объем государственных субсидий, при этом направление этих субсидий может оста-

ваться прежним – в виде дотирования (но уже положительного) производства мяса. Кроме того, объем субсидий по видам мяса будет различаться. Так, на 1 кг говядины субсидии по итогам 2004 г. должны были составить 6,95 руб., свинины – 9,32 руб., баранины – 5,01 руб., мяса птицы – 1,09 руб. Важным является вопрос распределения субсидий не только в количественном выражении, но и по формированию получателей этих субсидий. То есть включаются ли в получатели субсидий безубыточные организации. С точки зрения целевого направления данных воздействий распределение субсидий должно предусматриваться только среди убыточных субъектов сельского хозяйства. При этом норматив субсидий в расчете на единицу продукции является усредненным показателем, который для части субъектов будет играть сверхкомпенсационную роль, а для другой части окажется недостаточным. В отношении этой части субъектов сельского хозяйства требуются дополнительные государственные воздействия в виде финансового оздоровления и программ развития.

При практической реализации оказания государственных воздействий необходимо произвести разбивку средств по зонам области с учетом объективной разницы себестоимости и цены по территории области.

С учетом предложений по государственному регулированию внутреннего паритета, изложенных выше, это можно произвести не только по районам области, но и по каждому субъекту сельскохозяйственного производства на основе его коэффициента внутреннего паритета, выражаемого отношением среднеобластной кадастровой стоимости 1 га земель сельскохозяйственного назначения и кадастровой стоимости 1 га земельного участка, используемого субъектом сельскохозяйственного производства. Такая методика не потребует установления ценовых зон, позволяя непосредственно кон-

кретно учитывать особенности ведения сельскохозяйственного производства каждым субъектом сельского хозяйства, что представляется исключительно важным в практике государственной поддержки сельского хозяйства.

4.4. Сводная методика определения оптимальной государственной поддержки сельскохозяйственного производства

Вышеприведенные рассуждения требуют синтетического осмысления и взаимного увязывания отдельных частей с целью получения целостного понимания существа исследуемой проблемы. Для наглядного представления полученных результатов изложим их в виде структурно-функциональной схемы, представляющей собой методику оптимизации государственного управления сельским хозяйством (рис. 52).

Представленная схема оптимизации государственного управления сельским хозяйством представляет собой алгоритм государственных воздействий с расчетными критериями достижения цели и расчетными условиями их достижения.

На первом этапе выявляется соответствие производства продукции сельского хозяйства потребностям населения, исходя из которого определяется целевая направленность государственных воздействий и соответствующий этой направленности тип модели развития сельского хозяйства: сокращения, стабилизации или роста.

Затем выявляются лимитирующие факторы (в нашем случае – ценовые диспропорции, ведущие к сокращению производственной базы сельского хозяйства). Следующий шаг – выбор инструментов государственных воздействий по устранению ценовых диспропорций (они исследованы нами и классифицированы по трем типам в зависимости от сферы воздействий государства).

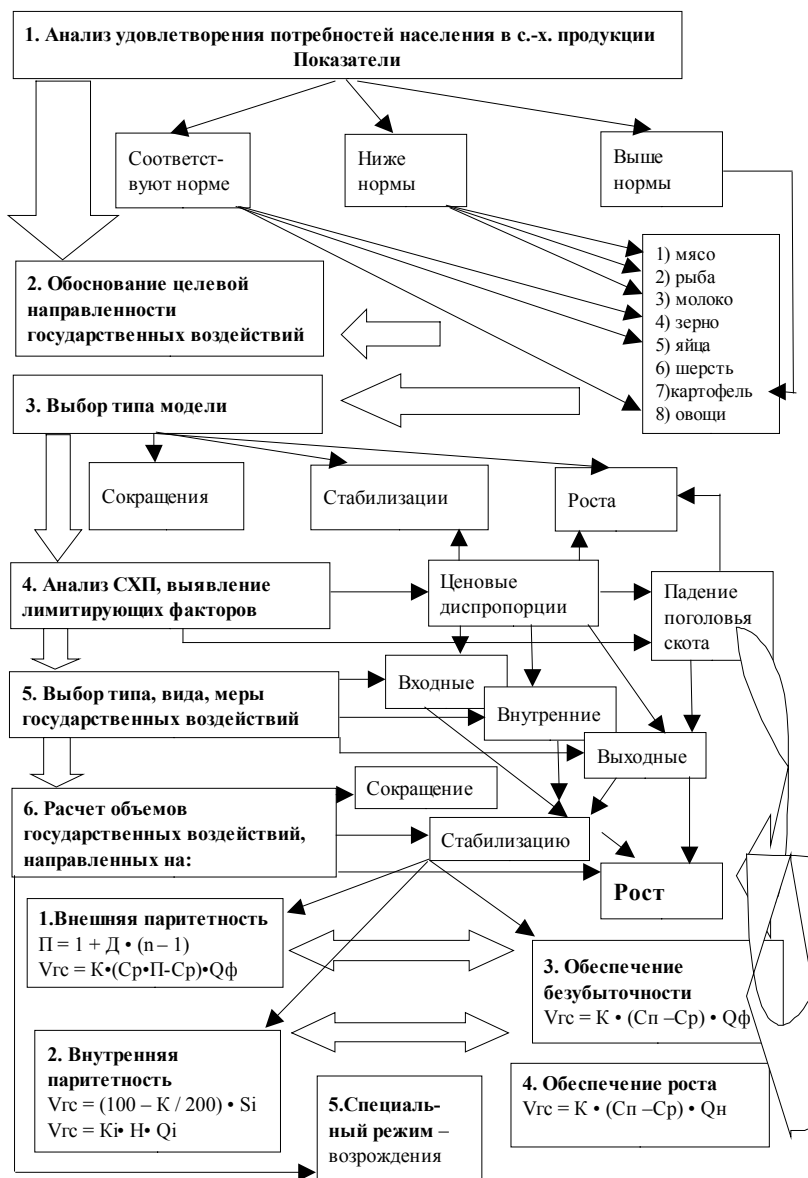


Рис. 52. Этапы определения оптимальной совокупной меры государственной поддержки

Следующий шаг – выбор инструментов государственных воздействий по устранению ценовых диспропорций (они исследованы нами и классифицированы по трем типам в зависимости от сферы воздействий государства).

И, наконец, производится расчет объемов государственных воздействий, необходимых для обеспечения поставленных целей. На этом этапе нами предложены математические формулы, устанавливающие зависимости между объемом государственных воздействий, состоянием внешней и внутренней среды сельскохозяйственного производства. В результате настоящего исследования установлены пять необходимых и достаточных условий, выполнение которых обеспечивает оптимальность государственных воздействий на сельское хозяйство.

Первое условие – обеспечение паритетности сельского хозяйства со смежными отраслями экономики – поставщиками ресурсов и потребителями сельскохозяйственной продукции. Данное условие сформулировано в виде закона паритета, устанавливающего следующую зависимость: если цена поставляемого в сельскохозяйственное производство ресурса изменяется в n раз, то цена произведенного сельскохозяйственного продукта должна для сохранения паритета измениться в Π раз согласно формуле $\Pi = 1 + Д \cdot (n - 1)$.

Таким образом, первое условие является условием обеспечения внешней паритетности сельского хозяйства. Государственные воздействия должны оказываться в объеме, обеспечивающем устранение возникающих диспропорций до уровня, установленного формулой

$$V_{гс} = K \cdot (C_p \cdot \Pi - C_p) \cdot Q_f,$$

где K – коэффициент эффективности государственной поддержки, определяется как произведение факторных коэффициентов

$$K = K_{ц} \cdot K_{лф} \cdot K_{п} \cdot K_{ос} \cdot K_{т} \cdot K_{в} \cdot K_{д} \cdot K_{о},$$

где K_c – коэффициент соответствия цели государственной поддержки объективным потребностям, принимается равным 1 при правильной постановке цели, может быть нулевым и отрицательным;

K_{lf} – коэффициент учета лимитирующего фактора в производстве сельскохозяйственной продукции, определяется отношением объема средств, направляемых на устранение негативных воздействий лимитирующего фактора, и объемом необходимых средств для его полной нейтрализации;

K_p – коэффициент полноты государственной поддержки, выражающий степень обеспечения необходимого объема финансовой поддержки;

K_{os} – коэффициент отдачи субъектов сельского хозяйства, выражающий различную реакцию субъектов сельского хозяйства (ЛПХ, КФХ, СХО) на одни и те же государственные воздействия и отражающий состояние субъекта сельского хозяйства (принадлежность к группе по финансовому состоянию и уровню производства), числовое значение устанавливается расчетным путем;

K_t – коэффициент типа воздействия, отражающий эффективность входных, внутренних и выходных типов воздействий. Числовое значение коэффициента выходных воздействий может быть принято за 1, значение коэффициента внутренних воздействий больше, а входных меньше 1;

K_v – коэффициент своевременности, устанавливающий зависимость от момента времени оказания государственной поддержки:

до или после производства сельскохозяйственной продукции, его числовое значение определяется показателем инфляции;

Кд – коэффициент доступности меры государственной поддержки для субъектов сельского хозяйства.

Числовое значение может определяться отношением числа субъектов, получающих государственную поддержку, к общему числу субъектов сельского хозяйства, либо отношением объема сельскохозяйственной продукции, произведенной при участии государства, к общему объему сельскохозяйственной продукции;

Ко – коэффициент организованности, выражающий степень информированности субъектов сельского хозяйства и эффективность механизма доведения до них средств государственной поддержки.

Второе условие – обеспечение внутренней паритетности (пропорциональности) между субъектами сельского хозяйства региона в целях компенсации повышенных затрат на сельскохозяйственное производство вследствие различных по территории региона природно-климатических условий, обуславливающих, наряду с другими факторами, наличие земельной ренты. При этом изменен подход, существующий в настоящее время в науке и практике государственного регулирования сельского хозяйства региона, и предложены формулы расчета объема государственных субсидий, возрастающих по мере ухудшения кадастровой стоимости земельного участка, используемого для сельскохозяйственного производства, при нулевых субсидиях субъектам, имеющим лучшие земли. Кроме того, исследована возможность предоставления данного вида субсидий в зависимости от объема производимой субъектом сельского хозяйства продукции, в результате чего предложена соответствующая формула:

$$V_{гс} = K_{со} : K_{сi} \cdot H \cdot Q_i.$$

Выполнение первых двух условий взаимосвязано с третьим условием, выполнение которого обеспечивает безубыточность субъектов сельского хозяйства. Обеспечение безубыточности является необходимым условием стабилизации сельского хозяйства, без достижения которого нельзя говорить о его росте. При этом необходимо отметить следующее обстоятельство. Обеспечение в краткосрочном периоде внешней и внутренней паритетности сельского хозяйства, с одной стороны, и обеспечение безубыточности сельского хозяйства – с другой могут быть неравнозначными по объемам государственных воздействий в силу длительного периода действия диспаратетных отношений (с начала 1990-х гг.). Следовательно, расчетный объем государственных субсидий на обеспечение безубыточности сельскохозяйственного производства дает возможность компенсировать ранее возникшие диспропорции в ведении сельского хозяйства.

Четвертое условие, обеспечивающее рост сельскохозяйственного производства, также взаимосвязано с предыдущими и является логическим продолжением первых трех условий. Объем государственных воздействий, рассчитываемый по формуле

$$V_{гс} = K \cdot (C_{п} - C_{р}) \cdot Q_{п},$$

может компенсироваться ростом сельскохозяйственного производства, обусловленного внутренними мотивами субъектов сельского хозяйства при выполнении ранее названных условий государственных воздействий.

Отдельным условием оптимальности государственно-го управления сельским хозяйством изложен режим государственных воздействий в отношении субъектов сельского хозяйства, для которых все предыдущие условия не являются достаточными для их устойчивого функционирования, либо

не обеспечивают рост. Для этой группы субъектов сельского хозяйства предусматривается специальный режим возрождения (рождения), оздоровления, реорганизации, объем государственных воздействий для которых рассчитывается в индивидуальном порядке по специальным программам.

В качестве практического применения реализации предложенных необходимых и достаточных условий оптимального объема государственных воздействий на сельское хозяйство нами разработан проект закона Новосибирской области «О развитии сельского хозяйства Новосибирской области» (прил. 1-5).

Проект закона содержит финансово-экономическое обоснование с расчетами сумм государственных субсидий.

Законопроект является наглядным представлением изложения полученных теоретических выводов для их практического применения в государственном регулировании сельского хозяйства региона. То обстоятельство, что принятый и действующий закон области в этой сфере отличается от предложенного варианта, несколько не умаляет значение данных предложений, а, наоборот, показывает направления совершенствования законодательного регулирования государственного управления сельским хозяйством Новосибирской области. Несмотря на то, что законопроект разработан в 2006 г., многие его положения не потеряли актуальности и в настоящее время. Это подтверждает и анализ новых форм государственной поддержки, предложенных министерством сельского хозяйства Новосибирской области на 2011 г. (прил. 6). Кроме того, предложения и выводы, изложенные в ходе настоящего исследования, имеющие достоверный неоспоримый характер, не приобретают практическое воплощение, что не может не вызывать сожаления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В связи с разработкой методики в процессе настоящего исследования сделан ряд выводов, которые могут послужить рекомендацией для государственного управления в сфере сельского хозяйства Новосибирской области, а именно:

1. В Новосибирской области должна быть принята модель государственного управления сельским хозяйством, обеспечивающая рост производства продукции животноводства: мяса, молока, рыбы.

2. Ввиду высокой важности государственных воздействий выходного типа: чем они эффективнее, тем меньше общий объем государственных субсидий, рекомендуется их применение в больших объемах, чем в настоящее время. Формирование рыночной цены продукции сельского хозяйства должно составлять особый предмет государственного внимания к рынку сельскохозяйственной продукции, что требует мониторинга рыночных цен.

3. Государство в целях обеспечения продовольственной безопасности и поддержки собственного товаропроизводителя должно противодействовать поставкам той импортной продукции сельского хозяйства, которая производится или может производиться внутри страны.

4. Государство заинтересовано в повышении платежеспособности населения, что дает возможность повышения эффективности использования государственных средств, а также снижения объемов государственных субсидий сельскому хозяйству.

5. Государство призвано в целях обеспечения стабильного состояния сельского хозяйства обеспечить внешнюю и внутреннюю паритетность ведения сельскохозяйственного производства, что является главным условием обеспечения безубыточности сельскохозяйственного производства. В от-

ношении субъектов сельского хозяйства, находящихся в состоянии разрушения, в целях рационального территориального размещения производительных сил и жизнеобеспечения территории необходимо обеспечить разработку и принятие специальных программ их возрождения. Кроме того, целесообразно иметь стратегию развития специализации сельского хозяйства на производстве того или иного вида сельскохозяйственной продукции по территории области с учетом природно-климатических, технологических, транспортных и иных лимитирующих факторов.

6. Необходимо сократить набор государственных воздействий, сконцентрировав имеющиеся ресурсы на преодолении негативных воздействий на сельское хозяйство лимитирующих факторов.

7. Лимитирующим фактором, негативно воздействующим на состояние сельского хозяйства, являлся рост цен на нефтепродукты и запасные части. Необходимо ввести в меры государственной поддержки компенсацию диспаритета и предусматривать в расходах областного бюджета фонд денежных средств для компенсации диспаритетного роста цен на энергоносители.

8. Необходимо использовать эффект масштаба в деятельности областных организаций.

9. Требуется введение мониторинга эффективности мер государственной поддержки, их рационального предоставления субъектам сельскохозяйственного производства.

Кроме того, нами получены следующие основные научные результаты:

1. В отличие от существующего субъектно-отраслевого деления направлений государственного регулирования сельского хозяйства произведена системная классификация государственных воздействий на сельское хозяйство, которые в зависимости от их направленности на систему сель-

скохозяйственного производства разделены на три типа воздействий: входные, внутренние и выходные.

2. Понятие диспаритета (паритета) углублено разделением на паритет (диспаритет) не только внешний (между субъектами сельскохозяйственного производства, с одной стороны, и поставщиками ресурсов, переработчиками, торговлей – с другой), но и внутренний (между субъектами сельскохозяйственного производства вследствие наличия земельной ренты), внешний диспаритет рассматривается как ценовой и физический.

3. Выведена математическая формула коэффициента внешнего паритета субъектов сельскохозяйственного производства с поставщиками ресурсов: $\Pi = 1 + Д \cdot (п - 1)$, введено понятие линии внешнего паритета и ее графическое представление, произведен расчет норматива государственных субсидий для регулирования внешнего паритета согласно формуле

$$V_{гс} = K \cdot (C_p \cdot \Pi - C_p) \cdot Q_f.$$

4. Усовершенствована (доработана) методика расчета нормативов государственных субсидий для регулирования внутреннего (территориально-природного) паритета субъектов сельского хозяйства. При этом в отличие от существующей методики изменены следующие подходы:

- пользователи лучших земель не являются получателями субсидий;
- объектом государственной поддержки выступает субъект сельского хозяйства, а не район;
- предмет регулирования (площадь земельного участка) изменен на объем производимой и реализуемой продукции.

В результате формула норматива государственных субсидий приобрела вид: $V_{гс} = k \cdot H \cdot Q_i$.

5. Предложено и обосновано использование в государ-

ственном управлении сельским хозяйством ситуационного подхода, отличительной особенностью которого является системный учет степени удовлетворения потребностей населения в продукции сельского хозяйства, лимитирующих факторов, вида и стадии фактического состояния субъектов сельскохозяйственного производства.

6. Предложена интегральная формула расчета норматива совокупного объема финансовых средств для государственной поддержки субъектов сельскохозяйственного производства $V_{гс} = K \cdot (C_{п} - C_{р}) \cdot Q_{н}$, которая отличается от существующих наличием и значением коэффициента эффективности государственных воздействий.

7. Предложен алгоритм принятия управленческих решений в сфере государственного регулирования сельскохозяйственного производства, отличительной особенностью которого является целостный характер методики определения оптимальной государственной поддержки сельскохозяйственного производства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Абалкин Л.И. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Вопросы экономики. – 1997. – № 6.
2. Аграрно-экономическая наука в решении проблем агропромышленного производства: прошлое, настоящее, будущее: тез. докл. междунар. науч.-практ. конф. / РАСХН. Сиб. отд-ние. СибНИИЭСХ. – Новосибирск, 2005. – 532 с.
3. Аграрный сектор США в конце XX века / под ред. д-ра экон. наук Б.А. Чернакова. – М.: РАН. Ин-т США и Канады, 1997. – 396 с.
4. Агропромышленный комплекс России / Мин. сел. хоз-ва и прод. РФ: стат. сб. – М., 2003. – 452 с.
5. Алтухов А. Формирование региональной аграрной политики // АПК: экономика, управление. – 2005. – №11. – С. 28-36.
6. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. – 2-е изд., доп. – М.: Омега-Л, 2004. – 584 с.
7. Ахметов Р. Совершенствование структуры управления регионального АПК // АПК: экономика, управление. – 2003. – №2. – С.12-20.
8. Баклаженко Г.А. Управление региональным АПК // Экономика сельского хозяйства. – 2001. – №3.
9. Баклаженко Г., Смирнова Л. Совершенствование управления агропромышленным комплексом // АПК: экономика, управление. – 2006. – № 2.
10. Белов В. и др. Заблудились в эпохе. – Новосибирск: Новая изд. книготорг. ассоциация, 2003. – 320 с.
11. Беспехотный Г.В. Основные направления агропродовольственной политики // Экономика с.-х. и перераб. предприятий. – 2001. – №4. – С. 7-9.
12. Беспехотный Г.В. Направление изменений аграр-

ной политики в послереформенный период. Устойчивое развитие сельской местности: концепции и механизмы. – М.: Энцикл. рос. деревень, 2001. – С. 39-41.

13. Беспяхотный Г. Изменение направлений бюджетного финансирования сельского хозяйства // АПК: экономика, управление. – 2003. – №1.

14. Богданов А. Тектология (Всеобщая организационная наука): в 2 кн. – М.: Экономика, 1989.

15. Богданова О. Совершенствование межотраслевого обмена // АПК: экономика, управление. – 2002. – №4. – С. 42-47.

16. Болотова Ю. Поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей в США // АПК: экономика, управление. – 2004. – №1. – С. 37-42.

17. Боровских Н. Потребление продуктов питания и его прогнозирование // АПК: экономика, управление. – 2003. – №10. – С. 37-44.

18. Борхунов Н., Назаренко А. Цены и связи сельского хозяйства с отраслями машиностроения // Экономика сел. хоз-ва. – 2001. – №2. – С. 22.

19. Борхунов Н. Паритет цен и доходность сельского хозяйства // АПК: экономика, управление. – 2003. – №5.

20. Борхунов Н., Зарук Н. Аграрная экономика и рынок // АПК: экономика, управление. – 2004. – №8.

21. Борхунов Н. Региональные особенности государственной поддержки сельского хозяйства. – 2005. – №5.

22. Борхунов Н. Методология обоснования норматива бюджетного финансирования сельского хозяйства // АПК: экономика, управление. – 2007. – №7.

23. Брызгалова И., Рыбаков Ю. Государственное регулирование сельскохозяйственного производства: зарубежный опыт и проблемы его применения в Российской Федерации и Новосибирской области // Научные записки

Сибирской академии государственной службы. Сер. Экономическая теория. – Новосибирск, 2003. – №4.

24. Глазунова И. Ценовые аспекты государственного регулирования экономики АПК // АПК: экономика, управление. – 2001. – №1. – С. 35-42.

25. Глазьев С. В очередной раз – на те же грабли? // РЭЖ. – 2000. – № 5-6.

26. Головатюк М.З. Научные основы формирования регионального продовольственного рынка / РАСХН. Сиб. отд-ние. СибНИИЭСХ. – Новосибирск, 1999. – 187 с.

27. Государственное регулирование рыночной экономики: учеб. для вузов / под общ. ред. В.И. Кушлина, Н.А. Волгина. – М.: Экономика, 2000. – 735 с.

28. Грибовский С. Мукомольное производство АПК Сибири в условиях рынка: теория и практика экономических отношений / СибНИИЭСХ. – Новосибирск, 2006. – 360 с.

29. Данкверт С., Лавровский В. Государственная поддержка агропроизводства в Канаде // АПК: экономика, управление. – 2004. – №3. – С. 54-62.

30. Денин Н., Герасимова Г. Совершенствовать экономическое регулирование агропромышленного производства // АПК: экономика, управление. – 2003. – №2. – С. 20-26.

31. Демидова А. Исследование систем управления: конспект лекций. – М.: Приор-издат, 2005. – 96 с.

32. Добрынин В. Три главных направления выхода АПК из катастрофы // АПК: экономика, управление. – 2001. – №5. – С. 18-25.

33. Ефимова Е. Эффективность менеджмента в АПК региона // АПК: экономика, управление. – 2004. – №2.

34. Зинченко А. Оценка места и роли сельского хозяйства в экономике на основе макроэкономических показателей // АПК: экономика, управление. – 2004. – №4. – С. 15-24.

35. Исаев Г. Технологические нормы замещения ре-

сурсов и их оптимальные соотношения в аграрном производстве региона // АПК: экономика, управление. – 2001. – №12. – С. 68-73.

36. Карпов А. Психология менеджмента: учеб. пособие. – М.: Гардарики, 2005. – 584 с.

37. Кейнс Дж. Общая теория занятости, процента и денег. – М.: Наука, 1978. – 360 с.

38. Кисельников А.А., Бессонова Г.А., Харченко Л.П. Население Новосибирской области: информ. изд. / под ред. д-ра экон. наук А.А.Кисельникова; Новосибирскстат, администрация Новосиб. обл. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2005. – Т. 1. – 544 с.

39. Козлов М.П. О путях выхода аграрного сектора из финансового кризиса // Экономика с.-х. и перераб. предприятий. – 2001. – №8. – С. 13-16.

40. Комшанов Д. Совершенствование межотраслевого обмена в АПК // АПК: экономика, управление. – 2005. – №7. – С. 34-40.

41. Кондратьев Н.Д. Относительное падение хлебных цен и его значение // АПК: экономика, управление. – 2001. – №1-2. – С. 65-70.

42. Кондратьева И. Количественная оценка уровня государственного регулирования сельского хозяйства // АПК: экономика, управление. – 2006. – №2.

43. Корчуганова Г. Финансово-экономическое состояние сельскохозяйственных предприятий Томской области и пути их оздоровления // АПК: экономика, управление. – 2004. – №5. – С. 31-40.

44. Костяев А.И. Внешние условия и внутренние факторы сельскохозяйственного производства // Экономика с.-х. и перераб. предприятий. – 2003. – №3. – С. 8-10.

45. Крылов В. Бюджетные средства и контроль за их использованием в аграрной сфере // АПК: экономика, управление. – 2003. – №7. – С. 34- 39.

46. Кузин Ф.А. Диссертация: методика написания. Правила оформления. Порядок защиты: практ. пособие для докторантов, аспирантов и магистрантов. – 2-е изд., доп. – М.: Ось-89, 2001. – 320 с.

47. Кузнецов В. Государственная финансовая поддержка регионального АПК нуждается в совершенствовании // АПК: экономика, управление. – 2002. – №3. – С. 36-41.

48. Кундиус В.А., Николаев Н.Н. Финансово-агропромышленная группа как перспективная форма рыночной интеграции сельхозтоваропроизводителей // Устойчивое развитие сельской местности: концепция и механизмы. – М.: Энцикл. рос. деревень, 2001. – С. 300-301.

49. Кундиус В. Необходимые условия для вывода из кризиса регионального АПК // АПК: экономика, управление. – 2003. – №6.

50. Курцев И.В. Научно-технический прогресс в сельском хозяйстве Сибири (в прошлом – на рубеже веков – в будущем) / РАСХН. Сиб. отд-ние. СибНИИЭСХ. – Новосибирск, 2001. – 284 с.

51. Курцев И. Перспективы развития и повышения эффективности агропромышленного комплекса Сибири // АПК: экономика, управление. – 2002. – №6. – С. 3-9.

52. Курцев И. Продовольственное обеспечение и развитие АПК Сибири // АПК: экономика, управление. – 2004. – №8.

53. Курцев И. Экономико-статистический анализ агропромышленного комплекса Сибири и ее регионов: итоги аграрных реформ и проблемы постреформенного развития / И.В. Курцев, А.А. Кисельников, В.М. Мочалов, А.И. Сучков. – Новосибирск, 2005. – 217 с.

54. Лобачева Т. Потребление продуктов питания в России // АПК: экономика, управление. – 2003. – №3.

55. Любимов В.Н. Государственное регулирование

аграрного производства: цели, задачи, направления и пути реализации // Тез. докл. Всерос. науч.-практ. конф. «Государственное регулирование агропромышленного производства». – Рязань, 1999. – С. 3-11.

56. Макаров Н. Основные вопросы себестоимости сельскохозяйственных продуктов // АПК: экономика, управление. – 2001. – №7. – С. 61-67.

57. Милосердов В.В. Государственное регулирование земельных отношений // Экономика с.-х. и перераб. предприятий. – 2001. – №2. – С. 8-11.

58. Минасов М. Стратегия устойчивого развития агропромышленного комплекса // АПК: экономика, управление. – 2004. – №9. – С. 3-12.

59. Михалев А.В. Продовольственный рынок России: перспективы развития // АПК: экономика, управление. – 2001. – №1. – С. 4-12.

60. Никонов А.А. Выдающийся экономист Н.Д. Кондратьев // АПК: экономика, управление. – 2001. – №1. – С. 61-64.

61. Нуреев Р. Теории развития: кейнсианские модели становления // Вопр. экономики. – 2000. – №4. – С. 137-157.

62. Овчинникова Т., Соколов В., Гребенников В. Стратегии продовольственной безопасности региона // АПК: экономика, управление. – 2004. – №9. – С. 25-36.

63. Огарков С. Причины кризиса в сельском хозяйстве и направления его оздоровления // Вопр. экономики. – 2004. – №5. – С. 21-27.

64. О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Новосибирской области: Закон Новосибирской области № 61-ОЗ от 6 дек. 2006 г. – Новосибирск, 2006.

65. О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд: Федеральный закон от 2 дек. 1994 г. – М., 1994.

66. О развитии сельского хозяйства: Федеральный закон № 264-ФЗ от 29 дек. 2006 г. – М., 2007.

67. Основные итоги социально-экономического развития Новосибирской области за 2000-2004 годы. – Новосибирск: Новосиб. полиграфкомбинат, 2005. – 112 с.

68. Павлов С. Определение укрупненных нормативов бюджетного финансирования сельского хозяйства // АПК: экономика, управление. – 2007. – №2.

69. Папцов А. Направления государственной поддержки сельского хозяйства в развитых странах // АПК: экономика, управление. – 2005. – №11. – С. 68-73.

70. Паршев А. Почему Россия не Америка? – М.: АСТ, 1999. – 430 с.

71. Пахомов А. Стратегии применения региональной рентной политики // АПК: экономика, управление. – 2005. – №7. – С. 51-56.

72. Пахомов А. Установление цен на продовольствие // АПК: экономика, управление. – 2005. – №8. – С. 33-41.

73. Першукевич П.М. АПК Сибири: тактика и стратегия экономических реформ / РАСХН. Сиб. отд-ние. СибНИИЭСХ. – Новосибирск, 2001. – 420 с.

74. Першукевич П.М. Организация труда и производства на сельскохозяйственных предприятиях в условиях многоукладности: теория, методика, проектирование, практика / РАСХН. Сиб. отд-ние. СибНИИЭСХ. – Новосибирск, 2005. – 704 с.

75. Печеневский В., Загайтов И., Яновский Л. Моделирование перспективного развития сельскохозяйственного производства АПК региона // АПК: экономика, управление. – 2004. – №10.

76. Пикулькин А. Система государственного управления: учеб. для вузов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ- ДАНА, 2004. – 543 с.

77. Пошкус Б. Роль цены в рыночном механизме агропромышленного комплекса // АПК: экономика, управление. – 2004. – №1. – С. 4-8.

78. Пошкус Б. Проблемы аграрного рынка России // АПК: экономика, управление. – 2005. – №2. – С. 37-43.

79. Пошкус Б. Бюджетная поддержка сельского хозяйства // АПК: экономика, управление. – 2006. – №2.

80. Прокофьева Ж. Управление АПК в сельских муниципальных образованиях // АПК: экономика, управление. – 2001. – №11. – С. 36-41.

81. Прущак О. Условия и цели устойчивого развития продовольственного комплекса региона // АПК: экономика, управление. – 2003. – №12. – С. 65-70.

82. Почвенно-климатический атлас Новосибирской области. – Новосибирск, 1982. – 216 с.

83. Программа восстановления и развития экономики агропромышленного комплекса России. – М.: ИТРК, 1999. – 64 с.

84. Рау В.В. О новых тенденциях в экономическом развитии и задачах аграрной политики. Устойчивое развитие сельской местности: концепция и механизмы. – М.: Энцикл. рос. деревень, 2001. – С. 41-44.

85. Райзберг Б. Диссертация и ученая степень: пособие для соискателей. – 6-е изд., доп. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 431 с.

86. Регулирование сельскохозяйственного производства на региональном уровне: необходимость, механизм и методика / В.В. Кузнецов, В.В. Гарькавый, И.Ф. Гайворонская и др. – Ростов-н/Д, 2000. – 42 с.

87. Рекомендации по совершенствованию методов экономического регулирования ресурсного обеспечения сельского хозяйства / В.П. Арефьев и др.; РАСХН. ВНИИЭСХ. – М., 2001. – 35 с.

88. Рекомендации по совершенствованию механизма экономических отношений между сельскохозяйственными товаропроизводителями и системой заготовок, переработки и реализации продукции. – М., 2001. – 123 с.

89. Резников В. Хозяйственная система села: проблемы экономического регулирования/ РАСХН. Сиб. отд-ние. СибНИИЭСХ. – Новосибирск, 2002. – 244 с.

90. Репп Х. Научные основы управления агропромышленным комплексом России // АПК: экономика, управление. – 2005. – №11. – С. 54-60.

91. Рыбаков Ю. Расчет нормативов государственного регулирования земельной ренты (на примере Новосибирской области) // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2007. – №4 (54).

92. Рыманова Л. Теоретические аспекты обеспечения финансовой устойчивости сельскохозяйственных предприятий // АПК: экономика, управление. – 2002. – № 9. – С. 38-48.

93. Рыманова Л. Финансовое регулирование деятельности сельхозпредприятий // АПК: экономика, управление. – 2007. – №7.

94. Сагайдак А. Опыт государственного регулирования в сельском хозяйстве США // АПК: экономика, управление. – 2002. – №8.

95. Сагайдак Э., Борхунов Н. Агропродовольственная политика и цены // АПК: экономика, управление. – 2001. – №4. – С. 42-51.

96. Сагайдак Э. Ценообразование в агропромышленном комплексе России // АПК: экономика, управление. – 2005. – №11. – С. 60-68.

97. Сайфуллин Ф. Теоретические основы системы ведения сельского хозяйства // АПК: экономика, управление. – 2001. – №12. – С. 17-25.

98. Садков В., Попова О. Проблема диспаритета цен и направления ее конструктивного решения // АПК: экономика, управление. – 2003. – №8.

99. Светлов Н. Стоимостные факторы кризиса аграрного производства // АПК: экономика, управление. – 2003. – №2. – С. 37-46.

100. Скузоватова О. Индикативное планирование в АПК на основе оптимизационных моделей // АПК: экономика, управление. – 2004. – №11. – С. 36-44.

101. Смирнов В., Гурин Г. Производительность труда в сельском хозяйстве (методология, методика измерения и анализа) / ИЭОПП СО РАН. – Новосибирск, 2002. – 64 с.

102. Смирнов В. Управление сельским хозяйством на региональном уровне (из опыта Новосибирской области) / ИЭОПП СО РАН. – Новосибирск, 2003. – 44 с.

103. Смирнов В. Общеэкономический анализ сельскохозяйственных предприятий региона на примере Новосибирской области: методический аспект / ИЭОПП СО РАН. – Новосибирск, 2004. – 40 с.

104. Смирнов В. Организационно-экономическое устройство сельского хозяйства региона: какое оно было, какое есть, и какое может быть в будущем? (на примере Новосибирской области). – Новосибирск, 2006. – 60 с.

105. Смит Адам. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: Наука, 1992. – Кн. 1-3. – 572 с.

106. Тихонов В.А., Лезина М.Л. Конечный продукт АПК. – М.: Наука, 1985. – 53 с.

107. Умнов П. Федеральные целевые программы и их роль в социально-экономическом развитии регионального АПК. – М.: Россельхозакадемия, 2003. – 173 с.

108. Урусов В.Ф., Сафиуллин Р.В. Государственное регулирование и саморегулирование в системе организационно-экономического механизма АПК регионального уровня

// Экономика с.-х. и перераб. предприятий. – 2000. – №5. – С. 20-23.

109. Ушачев И. Социально-экономические проблемы развития АПК России //АПК: экономика, управление. – 2003.– №4.

110. Ушачев И. Роль и место сельского хозяйства в экономике России //АПК: экономика, управление.– 2005.– №5.

111. Ушачев И. Устойчивое развитие агропродовольственного сектора: основные направления и проблемы // АПК: экономика, управление.– 2006.– №4.

112. Ушачев И. Продовольственная безопасность страны: проблемы и решения //АПК: экономика, управление.– 2006.– №10.

113. Федотов Е. Продовольственная безопасность и аграрная политика России //АПК: экономика, управление. – 2001.– №5. – С. 61-65.

113. Ткач А. Продовольственная безопасность и пути ее решения // АПК: экономика, управление.– 2001. – №1. – С. 28-34.

114. Ткач А.В. Анализ развития сельского хозяйства России за 1990-2000 гг. – М.: Энцикл. рос. деревень, 2001. – С. 44-48.

115. Ткач А. Сельскохозяйственная кооперация: учеб. пособие. – М.: Дашков и К°, 2002. – 304 с.

116. Хичков И., Макин Г., Тихомиров В. Концепция основ управления агропромышленным производством на федеральном и региональном уровнях // АПК: экономика, управление. – 2001. – №5. – С. 29-35.

117. Хичков И., Загайтов И., Терновых К. Финансовое обеспечение выхода АПК Воронежской области из кризиса // АПК: экономика, управление. – 2001. – №11. – С. 41-48.

118. Шибайкин А., Рыжков Ю. Регулирование агропродовольственной системы на мезоуровне // АПК: экономика, управление. – 2003. – №5. – С. 32-40.

119. Шутьков А. Проблемы вывода агропромышленного комплекса из кризиса // АПК: экономика, управление. – 2000. – №1. – С. 4-17.

120. Шутьков А. Аграрный сектор России в XXI веке: реалии и прогноз // АПК: экономика, управление. – 2001. – №4. – С. 3-13.

121. Шутьков А. Региональная аграрная политика: проблемы и пути совершенствования // АПК: экономика, управление. – 2002. – №2. – С. 3-9.

122. Челинцев А. К вопросу о планировании самого сельского хозяйства // АПК: экономика, управление – 2001. – №3. – С. 60-64.

123. Челинцев А. К вопросу о предмете, задачах и методе организации сельского хозяйства // АПК: экономика, управление – 2002. – № 2-3. – С. 68-73.

124. Экономическая теория: учеб. / под ред. И.П. Николаевой. – М.: Проспект, 1999. – 448 с.

125. Эльдиева Т. Регулирование взаимоотношений государства и сельхозпроизводителей // АПК: экономика, управление. – 2006. – №4.

126. Юняева Р., Пронина Ю. Проблемы финансового обеспечения сельского хозяйства в регионе // АПК: экономика, управление. – 2001. – №5. – С. 43-47.

127. Якушкин Н. Экономическое воздействие государства на агропромышленное производство // АПК: экономика, управление. – 2000. – №2. – С. 43-49.

128. Яруллин Р. Косвенный метод взимания рентных доходов в бюджет // АПК: экономика, управление. – 2002. – №6. – С. 46-50.

129. Ясин Е. Функции государства в рыночной экономике // Вопр. экономики. – 1997. – №6. – С. 13-23.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Проект закона «О развитии сельского хозяйства Новосибирской области» от 2006 г.

ЗАКОН

Новосибирской области

О развитии сельского хозяйства Новосибирской области

Настоящий Закон устанавливает правовые основы государственной политики Новосибирской области по развитию сельского хозяйства Новосибирской области (далее – области).

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Закона

Настоящий Закон регулирует отношения между органами государственной власти области, гражданами и юридическими лицами, являющимися сельскохозяйственными товаропроизводителями, иными гражданами и юридическими лицами в сфере сельского хозяйства области.

Статья 2. Правовое регулирование отношений в сфере сельского хозяйства области

Правовое регулирование отношений в сфере сельского хозяйства области осуществляется федеральными законами, настоящим Законом, иными законами области и нормативными правовыми актами области, муниципальными правовыми актами.

Статья 3. Основные понятия, используемые в Законе

В целях настоящего Закона используются следующие основные понятия:

Государственная агропродовольственная политика Новосибирской области – совокупность целей, принципов, направлений, мер и механизмов их реализации по созданию и сохранению условий для устойчивого развития сельского хозяйства и сельских территорий области, обеспечивающих устойчивое и качественное обеспечение населения области продовольствием, рост и повышение эффективности сельского хозяйства и уровня жизни сельского населения области.

Агропродовольственный рынок – сфера обращения сельскохозяйственной продукции и продовольствия.

Сельское хозяйство области - сфера экономической деятельности по производству сельскохозяйственной продукции (оказанию услуг), обеспечивающая население области продовольствием, а промышленность – сельскохозяйственным сырьем и содействующая устойчивому развитию сельских территорий области.

Паритетность сельского хозяйства – состояние отношений сельского хозяйства с другими отраслями экономики, при котором изменение цен на ресурсы, используемые в сельском хозяйстве, влечет адекватное изменение цен на сельскохозяйственную продукцию.

Индекс паритета (диспаритета) цен – соотношение индексов цен на сельскохозяйственную продукцию и на ресурсы, используемые в сельском хозяйстве, рассчитанное за определенный период.

Развитие сельского хозяйства – состояние сельского хозяйства, характеризующееся увеличением объемов производства сельскохозяйственной продукции, обновлением материально-технической базы сельского хозяйства, повы-

шением эффективности производства сельскохозяйственной продукции, повышением доходов и ростом благосостояния сельского населения.

Показатели развития сельского хозяйства – показатели, установленные в части 2 статьи 9 настоящего Закона.

Субъекты малых форм хозяйствования в сельском хозяйстве – личные подсобные хозяйства населения, сельскохозяйственные потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства.

Сельскохозяйственный товаропроизводитель - организация или индивидуальный предприниматель, производящие сельскохозяйственную продукцию (выращивающие рыбу), в том числе с осуществлением ее первичной и последующей переработки, и реализующие эту продукцию, при условии, что доля доходов от реализации произведенной ими сельскохозяйственной продукции составляет не менее 50 процентов в их годовом доходе от реализации всего объема товаров (работ, услуг).

Крупный сельскохозяйственный товаропроизводитель – сельскохозяйственный товаропроизводитель, у которого годовой доход от реализации всего объема товаров (работ, услуг) превышает 10 миллионов рублей.

Средний сельскохозяйственный товаропроизводитель – сельскохозяйственный товаропроизводитель, у которого годовой доход от реализации всего объема товаров (работ, услуг) составляет от 1 до 10 миллионов рублей.

Малый сельскохозяйственный товаропроизводитель – сельскохозяйственный товаропроизводитель, у которого годовой доход от реализации всего объема товаров (работ, услуг) не превышает 1 миллиона рублей.

Сельскохозяйственный товаропроизводитель в состоянии развития – сельскохозяйственный товаропроизводитель, находящийся в стадии сбалансированного роста

объемов и средств производства на базе устойчивой структуры и управления.

Сельскохозяйственный товаропроизводитель в состоянии спада – сельскохозяйственный товаропроизводитель, находящийся в стадии сокращения объемов производственной деятельности и ухудшения финансово-экономических результатов деятельности.

Сельскохозяйственный товаропроизводитель в состоянии разрушения – сельскохозяйственный товаропроизводитель, находящийся в стадии прекращения производственной деятельности, потери ресурсного потенциала, структуры и управления.

Сельскохозяйственный товаропроизводитель в состоянии возрождения – сельскохозяйственный товаропроизводитель, находящийся в стадии воссоздания и возобновления производственной деятельности.

Субсидия – бюджетные средства, передаваемые бюджету другого уровня, физическому или юридическому лицу безвозмездно и безвозвратно на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Субвенция – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

Глава 2. Основы государственной агропродовольственной политики Новосибирской области

Статья 4. Цель и задачи государственной агропродовольственной политики Новосибирской области

1. Целью государственной агропродовольственной политики Новосибирской области является обеспечение

устойчивого и качественного удовлетворения потребностей населения области в сельскохозяйственной продукции, производимой на территории области.

2. Задачами государственной агропродовольственной политики Новосибирской области являются:

1) обеспечение условий для устойчивой деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей, паритетности сельского хозяйства с другими отраслями экономики,

2) обеспечение условий для роста и повышения эффективности сельскохозяйственных товаропроизводителей области,

3) обеспечение устойчивого развития сельских территорий области, занятости и повышения уровня жизни сельского населения,

4) обеспечение рационального использования природных ресурсов, природной среды и агроландшафтов.

Статья 5. Основные принципы и направления государственной агропродовольственной политики Новосибирской области

1. Государственная агропродовольственная политика Новосибирской области основывается на следующих принципах:

1) адресности мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей;

2) гласности, доступности и открытости информации о реализации государственной агропродовольственной политики области;

3) последовательности, устойчивости, гарантированности и обязательности мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей области;

4) учета мнения и участия союзов (ассоциаций) сельскохозяйственных товаропроизводителей, общественных

организаций в формировании и реализации государственной агропродовольственной политики области.

2. Основными направлениями государственной агропродовольственной политики Новосибирской области являются:

1) государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, в том числе и малых форм хозяйствования;

2) осуществление социально-инженерного обустройства сельских территорий;

3) развитие аграрной науки и инновационной деятельности в сфере агропромышленного комплекса;

4) совершенствование системы подготовки и переподготовки кадров для агропромышленного комплекса.

3. Государственная агропродовольственная политика Новосибирской области осуществляется в совокупных объемах мер, позволяющих:

1) обеспечить условия для паритетности сельского хозяйства с другими отраслями экономики;

2) обеспечить условия для развития сельского хозяйства области.

Статья 6. Меры государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей области

1. Мерами государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей области являются:

1) компенсация части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на страхование рисков при производстве сельскохозяйственной продукции;

2) компенсация диспаритетного удорожания ресурсов, используемых в сельском хозяйстве для производства сельскохозяйственной продукции;

3) компенсация убытков от производства отдельных видов сельскохозяйственной продукции;

4) поддержка роста производства продукции животноводства, в том числе через развитие племенного животноводства, повышение продуктивности и поголовья скота;

5) поддержка внедрения и распространения в сельском хозяйстве области прогрессивных технологий, обеспечивающих повышение эффективности растениеводства, в том числе через развитие элитного семеноводства, повышение плодородия почв;

6) поддержка обновления техники и других основных средств производства;

7) информационное обеспечение и консультационное обслуживание субъектов сельского хозяйства;

8) обеспечение доступности кредитных ресурсов для субъектов сельского хозяйства;

9) поддержка создания и развития товаропроводящей сети сельскохозяйственной продукции;

10) поддержка воспроизводства рыбы;

11) поддержка кадрового обеспечения сельского хозяйства;

12) стимулирование деятельности субъектов сельского хозяйства, организация соревнования среди сельскохозяйственных товаропроизводителей области.

2. Порядок, методика (нормативы) и объемы средств областного бюджета, выделяемых на осуществление мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей области, определяются в соответствии с настоящим Законом области, иными законами области и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами области.

Статья 7. Механизмы реализации мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей области

1. Для реализации мер государственной поддержки

сельскохозяйственных товаропроизводителей области применяются следующие механизмы:

1) регулирование агропродовольственного рынка области, в том числе осуществление закупки, хранения, переработки и доставки сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд, в том числе с организацией встречного товарного кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей;

2) выделение из областного бюджета субсидий, субвенций и кредитов для приобретения ресурсов, используемых в сельском хозяйстве;

3) выделение из областного бюджета субсидий для обеспечения производства отдельных видов сельскохозяйственной продукции;

4) выделение из областного бюджета субсидий на развитие отдельных видов средств производства;

5) предоставление налоговых льгот в пределах полномочий области в соответствии с налоговым законодательством;

6) разработка и реализация программ финансово-экономического оздоровления сельскохозяйственных товаропроизводителей, находящихся в состоянии спада;

7) разработка и реализация программ возрождения сельскохозяйственных товаропроизводителей, находящихся в состоянии разрушения.

2. Государственная поддержка развития сельского хозяйства области осуществляется путем разработки, принятия и реализации областных целевых программ развития сельского хозяйства области на среднесрочный период.

Статья 8. Областная целевая программа развития сельского хозяйства области

1. Областная целевая программа развития сельского

хозяйства области (далее – областная целевая программа) является документом, определяющим мероприятия, исполнителей, сроки, источники и объемы финансирования для достижения целевых показателей развития сельского хозяйства области.

Областная целевая программа является обязательным элементом государственной агропродовольственной политики области.

2. Областная целевая программа разрабатывается областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области – департаментом агропромышленного комплекса Новосибирской области (далее – департамент АПК) на трехлетний период не позднее 1 марта года, предшествующего первому году ее действия, и утверждается губернатором области не позднее 15 июля указанного года.

Проект областной целевой программы согласовывается департаментом АПК с заинтересованными структурными подразделениями администрации области, с комитетом Новосибирского областного Совета депутатов по аграрной политике, природным ресурсам и земельным отношениям.

Проект областной целевой программы рассматривается и оценивается общественным консультативным Советом по вопросам АПК при губернаторе области.

3. К разработке программы на добровольной основе привлекаются союзы (ассоциации) товаропроизводителей агропромышленного комплекса области, в том числе и союзы (ассоциации) сельскохозяйственных товаропроизводителей.

4. Департамент АПК до 1 марта последнего года реализации областной целевой программы представляет в администрацию области проект программы на следующий трехлетний период.

Статья 9. Реализация областной целевой программы, отчет о ее результатах

1. Областная целевая программа реализуется департаментом АПК посредством ее бюджетного финансирования, осуществления организационных и иных мероприятий.

2. Департамент АПК ежегодно до 1 мая готовит и публикует отчет о результатах реализации областной целевой программы за предыдущий год.

Отчет о результатах реализации областной целевой программы содержит:

1) показатели развития сельского хозяйства области в соответствии с поставленными целями и задачами:

а) индексы валовой продукции сельского хозяйства,

б) индексы инвестиций в сельское хозяйство,

в) индексы доходов сельского населения,

г) показатели потребления основных продуктов питания на душу населения, в том числе за счет доли сельскохозяйственной продукции, произведенной на территории области,

д) рентабельность сельскохозяйственного производства,

е) техническая оснащенность сельского хозяйства,

ж) показатели паритета (диспаритета) цен,

з) показатели количества сельскохозяйственных товаропроизводителей, находящихся в состоянии развития, спада, разрушения, возрождения,

и) индекс роста объема услуг в социальной сфере села,

к) другие показатели;

2) прогноз развития сельского хозяйства на предстоящий год и предложения по корректировке областной целевой программы.

3. Для оценки результатов реализации областной целевой программы создается экспертная комиссия, в состав

которой входят представители союзов (ассоциаций) товаропроизводителей агропромышленного комплекса, аграрной науки, общественных организаций, органов государственной власти области. Число государственных служащих в составе экспертной комиссии не должно быть более одной трети общей численности членов комиссии. Положение об экспертной комиссии, о ее работе и финансировании, а также ее состав утверждаются губернатором области.

4. Экспертная комиссия оценивает результаты реализации областной целевой программы и готовит заключение об эффективности реализации областной целевой программы, степени достижения поставленных целей. Экспертная комиссия разрабатывает рекомендации по корректировке областной целевой программы, изменению порядка и условий ее реализации.

5. Заключение экспертной комиссии направляется губернатору области, в областной Совет депутатов и публикуется в средствах массовой информации.

Статья 10. Организация информационно-консультационной системы обслуживания сельского хозяйства области

1. Создание и сопровождение информационно-консультационной системы обслуживания сельского хозяйства области обеспечивается департаментом АПК.

2. Основой информационно-консультационной системы является информация, характеризующая состояние и тенденции развития агропромышленного комплекса области, размещенная на официальных сайтах департамента АПК.

К обязательной информации, размещаемой на сайтах департамента АПК, относятся:

- 1) решения департамента АПК,

2) нормативные правовые акты, регламентирующие оказание мер государственной поддержки развития сельского хозяйства,

3) прогнозы и отчеты о фактическом годовом производстве основных видов сельскохозяйственной продукции, показатели поголовья скота, продуктивности, площади посевов сельскохозяйственных культур,

4) цены на материальные ресурсы, используемые в сельском хозяйстве,

5) цены на сельскохозяйственную продукцию, потребительские цены на продовольственные товары,

6) результаты сельскохозяйственных переписей,

7) уровень интервенционных и переходящих запасов основных видов сельскохозяйственной продукции,

8) объявления о тендерах на поставку сельскохозяйственной продукции и продовольствия для государственных нужд,

9) иная информация по решению департамента АПК.

3. Доступ к обязательной информации субъектам сельского хозяйства предоставляется без ограничений, на бесплатной и равной основе. Средства массовой информации имеют равные права доступа к обязательной информации.

Глава 3. Осуществление государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей области

Статья 11. Государственное регулирование агропродовольственного рынка области

1. Государственное регулирование агропродовольственного рынка области осуществляется путем:

1) установления минимальных закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию,

2) установления государственного заказа на производство отдельных видов сельскохозяйственной продукции,

3) осуществления закупки, хранения, переработки и доставки сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд, в том числе с организацией встречного товарного кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей,

4) проведения закупочных интервенций на сельскохозяйственную продукцию,

5) проведения товарных интервенций.

2. Виды сельскохозяйственной продукции, в отношении которых осуществляется государственное регулирование объемов и цен реализации, устанавливаются постановлением губернатора области.

3. Создание сети заготовительных пунктов по закупке в личных подсобных хозяйствах граждан молока, мяса, картофеля, грибов, ягод и другой продукции производится в соответствии с программой создания и поддержки товаропроводящей сети сельскохозяйственной продукции области, реализуемой администрацией области.

4. Минимальные цены закупочных и товарных интервенций на сельскохозяйственную продукцию не могут быть ниже среднегодовых цен реализации сельскохозяйственной продукции предыдущего года.

5. Объем средств областного бюджета, выделяемых на осуществление мер государственного регулирования агропродовольственного рынка, устанавливается в размере не менее 300 миллионов рублей в год на возвратной основе.

Статья 12. Предоставление субсидий на приобретение ресурсов, используемых в сельском хозяйстве

1. Субсидии из областного бюджета предоставляются сельскохозяйственным товаропроизводителям на приобретение следующих ресурсов:

- 1) техники и оборудования,
- 2) племенного скота и материалов для искусственного осеменения животных,
- 3) дизельного топлива,
- 4) элитных семян,
- 5) минеральных и органических удобрений, средств защиты растений,
- 6) запасных частей,
- 7) иных ресурсов, установленных законами области.

2. Субсидии на приобретение техники и оборудования предоставляются сельскохозяйственным товаропроизводителям в виде:

1. Компенсации 30 процентов стоимости приобретенной техники и оборудования;

2. Уплаты процентов по кредитам, полученным сельскохозяйственным товаропроизводителем в кредитных организациях, в размере 100 процентов от ставки рефинансирования;

3. Компенсации 30 процентов стоимости ремонтных работ энергонасыщенной сельскохозяйственной техники (узлов и агрегатов к ней), произведенных по договорам с ремонтно-техническими организациями;

4. Компенсации диспаритетного увеличения цен на технику и оборудование за предыдущий год.

В перечень видов техники и оборудования, на приобретение которых из областного бюджета сельскохозяйственному товаропроизводителю предоставляются субсидии, включаются: тракторы, зерноуборочные и кормоуборочные комбайны, зерносушильные комплексы, почвообрабатывающая техника, животноводческое оборудование. Номенклатура по видам техники и оборудования утверждается постановлением губернатора области.

Объем субсидий, предоставляемых сельскохозяй-

ственным товаропроизводителям из областного бюджета на приобретение и ремонт техники и оборудования, рассчитывается исходя из заявок сельскохозяйственных товаропроизводителей с учетом технических норм обновления техники и оборудования и индекса диспаритета цен по технике и оборудованию.

Общий объем субсидий, получаемых одним сельскохозяйственным товаропроизводителем на приобретение техники и оборудования, ремонт энергонасыщенной сельскохозяйственной техники не может превышать в течение одного года 1 миллиона рублей для крупного сельскохозяйственного товаропроизводителя, 500 тысяч рублей для среднего сельскохозяйственного товаропроизводителя, 300 тысяч рублей для малого сельскохозяйственного товаропроизводителя.

3. Субсидии на приобретение племенного скота и материалов для искусственного осеменения животных предоставляются в соответствии с Законом Новосибирской области «О поддержке племенного животноводства в Новосибирской области» с учетом особенностей, установленных настоящим Законом.

Субсидии на приобретение племенного скота устанавливаются в размере 20 процентов стоимости племенного скота.

Субсидии на приобретение материалов для искусственного осеменения животных устанавливаются в размере 50 процентов стоимости семени и в размере 100 процентов стоимости азота, используемого для хранения этого семени.

Объем субсидий, предоставляемых сельскохозяйственным товаропроизводителям из областного бюджета на приобретение племенного скота, рассчитывается исходя из заявок сельскохозяйственных товаропроизводителей с уче-

том минимальных стандартов обновления стада крупного рогатого скота и свиней в целом по животноводству области в размере не менее 4 тысяч голов племенного молодняка в год.

4. Субсидии на приобретение дизельного топлива предоставляются в виде:

1) компенсации части затрат на приобретение дизельного топлива в размере 20 процентов от его стоимости,

2) компенсации диспаритетного увеличения цен на дизельное топливо за предыдущий год.

Расчет размера субсидии на компенсацию диспаритетного увеличения цен на дизельное топливо производится на основе индекса диспаритета цен по дизельному топливу за предыдущий год.

Объем субсидий, предоставляемых сельскохозяйственным товаропроизводителям из областного бюджета на приобретение дизельного топлива, устанавливается дифференцированно по природно-климатическим зонам области исходя из размера посевных площадей сельскохозяйственных товаропроизводителей и средних технических норм расхода дизельного топлива на полевые работы.

5. Субсидии на приобретение элитных семян предоставляются сельскохозяйственным товаропроизводителям в размере 50 процентов стоимости элитных семян в соответствии с Законом Новосибирской области «О семеноводстве сельскохозяйственных растений в Новосибирской области».

Объем субсидий, предоставляемых сельскохозяйственным товаропроизводителям из областного бюджета на приобретение элитных семян, рассчитывается исходя из заявок сельскохозяйственных товаропроизводителей с учетом необходимости ежегодного приобретения для растениеводства области 8 тысяч тонн элитных семян.

6. Субсидии на приобретение минеральных удобрений

ний, средств защиты растений предоставляются в виде компенсации 30 процентов стоимости минеральных удобрений и средств защиты растений. Субсидии на внесение органических удобрений предоставляются в виде компенсации 30 процентов от нормативных затрат на их внесение.

Объем субсидий, предоставляемых сельскохозяйственным товаропроизводителям из областного бюджета на приобретение (внесение) удобрений и средств защиты растений рассчитывается исходя из заявок сельскохозяйственных товаропроизводителей с учетом следующих норм:

- 1) внесения минеральных удобрений в размере 10 кг в действующем веществе на один гектар посевных площадей,
- 2) внесения 3 тонн органических удобрений на один гектар парового поля,
- 3) обработки средствами защиты не менее 50 процентов посевных площадей.

Общий объем субсидий на приобретение (внесение) удобрений и средств защиты растений, получаемых одним сельскохозяйственным товаропроизводителем, не может превышать 1 миллиона рублей в год.

7. Субсидии на приобретение запасных частей предоставляются в виде компенсации части стоимости запасных частей в случае диспаритетного возрастания цен на запасные части за предыдущий год.

Расчет размера компенсации осуществляется на основе индекса диспаритета цен по запасным частям за предыдущий год, пропорционально объемам средств сельскохозяйственных товаропроизводителей, затраченных на приобретение запасных частей.

Статья 13. Предоставление субсидий на производство и реализацию отдельных видов сельскохозяйственной продукции

1. Субсидии из областного бюджета на производство

и реализацию отдельных видов сельскохозяйственной продукции предоставляются сельскохозяйственным товаропроизводителям в случае получения ими в целом по области убытков от реализации этих видов сельскохозяйственной продукции по итогам года.

2. Субсидии на производство и реализацию отдельных видов сельскохозяйственной продукции предоставляются в виде компенсационных выплат в расчете на единицу произведенной и реализованной сельскохозяйственной продукции.

3. Размер компенсационных выплат в расчете на единицу произведенной и реализованной сельскохозяйственной продукции утверждается постановлением губернатора области дифференцированно в зависимости от природно-климатических условий ведения сельскохозяйственного производства.

Размер компенсационных выплат устанавливается из расчета ликвидации убыточности производства и реализации отдельных видов сельскохозяйственной продукции в среднем по области.

Статья 14. Предоставление субсидий на развитие отдельных видов средств производства

1. Субсидии из областного бюджета на развитие отдельных видов средств производства устанавливаются в расчете на единицу средств производства сельскохозяйственной продукции по следующим направлениям:

- обеспечение роста маточного поголовья крупного рогатого скота,
- увеличение площади посевов сельскохозяйственных культур,
- обеспечение плановой площади паров,
- сохранение и развитие мелиоративных систем,
- иные направления, установленные законами области.

2. Субсидии на обеспечение роста маточного поголовья крупного рогатого скота устанавливаются в размере не менее 3000 рублей в год за каждую голову прироста поголовья маточного стада по итогам года.

3. Субсидии на увеличение площади посевов сельскохозяйственных культур устанавливаются в размере 20 процентов нормативных затрат за каждый гектар увеличения площади посевов сельскохозяйственных культур по сравнению с предыдущим годом.

4. Субсидии на обеспечение плановой площади паров устанавливаются в размере 20 процентов нормативных затрат за каждый гектар паров, соответствующий агротехническим требованиям.

5. Субсидии на сохранение и развитие мелиоративных систем устанавливаются в размере 20 процентов от нормативных затрат на эксплуатацию мелиоративных систем.

6. Размер нормативных затрат и порядок предоставления субсидий на развитие отдельных видов средств производства сельскохозяйственной продукции устанавливается постановлением губернатора области.

Статья 15. Предоставление субвенций на государственную поддержку развития сельского хозяйства области

1. Субвенции из областного бюджета предоставляются на следующие целевые расходы в сфере государственной поддержки развития сельского хозяйства области:

1) подготовку специалистов для сельского хозяйства в высших, средних специальных учебных учреждениях профессионального образования, а также в начальных учебных учреждениях профессионального образования;

2) профессиональную переподготовку и повышение квалификации специалистов и руководителей сельскохозяй-

ственных организаций и сельскохозяйственных потребительских кооперативов;

3) материальное поощрение работников сельского хозяйства по итогам областного соревнования среди сельскохозяйственных товаропроизводителей;

4) обеспечение жильем молодых специалистов сельского хозяйства, молодых семей в сельской местности;

5) материальное стимулирование деятельности руководителей и специалистов сельского хозяйства;

6) социально-инженерное обустройство сельских территорий;

7) ветеринарные мероприятия;

8) на проведение научно-исследовательских опытно-конструкторских работ в сфере сельского хозяйства и внедрение научных разработок в сельскохозяйственное производство;

9) информационно-консультационное обеспечение сельского хозяйства;

10) предоставление льгот отдельным категориям работников сельского хозяйства.

2. Государственная поддержка подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для сельского хозяйства осуществляется в соответствии с законом Новосибирской области, регулирующим отношения по государственной поддержке кадрового обеспечения агропромышленного комплекса в Новосибирской области.

Объем средств, выделяемых из областного бюджета на государственную поддержку кадрового обеспечения агропромышленного комплекса, определяется потребностями сельского хозяйства в кадрах, заявками сельскохозяйственных организаций, планами администрации области по кадровому обеспечению сельского хозяйства области и составляет не менее 60 миллионов рублей в год.

3. На материальное поощрение работников сельского

хозяйства по итогам областного соревнования среди сельскохозяйственных товаропроизводителей выделяются из областного бюджета субвенции ежегодно в размере не менее 10 миллионов рублей. Условия и порядок выделения субвенций определяются постановлением губернатора области.

4. Субвенции на социально-инженерное обустройство сельских территорий предоставляются ежегодно в размере не менее 100 миллионов рублей на следующие цели:

1) строительство и ремонт внутрифермских и внутрипоселковых дорог,

2) строительство и ремонт систем водообеспечения.

Иные направления социально-инженерного обустройства сельских территорий осуществляются в соответствии с областными целевыми программами газификации, телефонизации, поддержки малых сел, бытового обслуживания и иными программами в сфере образования, культуры, здравоохранения, спорта и жилищно-коммунального хозяйства.

Общий объем средств областного бюджета, выделяемых на социально- инженерное развитие сельских территорий, устанавливается в размере 30 процентов всех расходов областного бюджета на эти цели в целом по области.

5. Субвенции на ветеринарные мероприятия предоставляются в случаях, установленных Законом Новосибирской области «Об обеспечении эпизоотического и ветеринарно-санитарного благополучия в Новосибирской области».

6. Субвенции на проведение научно-исследовательских опытно-конструкторских работ в сфере сельского хозяйства и внедрение научных разработок в сельскохозяйственное производство предоставляются на конкурсной основе в соответствии с Законом Новосибирской области «О научной деятельности в Новосибирской области».

Объем средств областного бюджета, выделяемых на проведение научно-исследовательских опытно-конструк-

торских работ в сфере сельского хозяйства и внедрение научных разработок в сельскохозяйственное производство, устанавливается в размере не менее 1 процента от общего объема расходов областного бюджета по разделу «Сельское хозяйство и рыболовство».

7. Информационно-консультационное обеспечение сельского хозяйства осуществляется в соответствии со статьей 10 настоящего Закона.

Расходы областного бюджета на информационно-консультационное обеспечение сельского хозяйства области устанавливаются в размере не менее 2 миллионов рублей в год.

8. Льготы отдельным категориям работников сельского хозяйства области устанавливаются и предоставляются в соответствии с нормативными правовыми актами области.

Статья 16. Государственная поддержка кредитования субъектов малых форм хозяйствования в сельском хозяйстве области

1. Государственная поддержка кредитования субъектов малых форм хозяйствования в сельском хозяйстве области производится в виде:

1) предоставления бюджетных (в том числе товарных) кредитов,

2) субсидирования расходов по уплате процентных ставок привлекаемых кредитов в кредитных организациях,

3) государственного страхования рисков при кредитовании.

2. Бюджетный кредит предоставляется субъектам малых форм хозяйствования в сельском хозяйстве области в соответствии с положением о предоставлении бюджетных кредитов из областного бюджета.

3. Субсидирование расходов по уплате процентных ставок привлекаемых кредитов в кредитных организациях

производится в случаях получения субъектом малой формы хозяйствования кредита в кредитной организации на приобретение техники, скота, кормов, семян, минеральных удобрений, горючесмазочных материалов, строительных материалов в целях производства сельскохозяйственной продукции.

4. Размер субсидий устанавливается из расчета 100–процентной компенсации расходов субъекта малой формы хозяйствования в сельском хозяйстве на уплату процентов по ставке рефинансирования банка с учетом выделения на субсидирование кредитования средств федерального бюджета.

5. Порядок предоставления субъектам малых форм хозяйствования в сельском хозяйстве субсидий на погашение процентных ставок по привлекаемым кредитам в кредитных организациях устанавливается постановлением губернатора области.

Статья 17. Финансово-экономическое оздоровление сельскохозяйственных товаропроизводителей, находящихся в состоянии спада

1. Финансово-экономическое оздоровление применяется в отношении сельскохозяйственного товаропроизводителя, находящегося в состоянии спада в течение трех последних лет при уровне спада объемов производства, превышающих 15 процентов в год.

2. Финансово-экономическое оздоровление сельскохозяйственного товаропроизводителя, находящегося в состоянии спада, проводится при условии обращения этого сельскохозяйственного товаропроизводителя в департамент АПК области с просьбой о разработке и принятии мер финансово-экономического оздоровления.

3. Департамент АПК области готовит проект программы по финансово-экономическому оздоровлению сельско-

хозяйственного товаропроизводителя и направляет указанный проект сельскохозяйственному товаропроизводителю для рассмотрения и принятия решения.

4. Проект программы финансово-экономического оздоровления сельскохозяйственного товаропроизводителя включает:

- 1) анализ состояния сельскохозяйственного товаропроизводителя,
- 2) выявление внутриорганизационных причин убыточности,
- 3) меры по устранению причин убыточности,
- 4) условия и порядок осуществления рекомендуемых мер,
- 5) условия, объемы, сроки и порядок государственной поддержки программных мероприятий.

5. После положительного решения сельскохозяйственного товаропроизводителя о принятии предложенной программы финансово-экономического оздоровления между сельскохозяйственным товаропроизводителем и департаментом АПК области заключается договор о выполнении программы финансово-экономического оздоровления сельскохозяйственного товаропроизводителя.

Средства областного бюджета, необходимые для реализации программы финансово-экономического оздоровления сельскохозяйственного товаропроизводителя, предусматриваются в расходах областного бюджета по сельскому хозяйству и рыболовству на основании сводных расчетов департамента АПК области.

6. В случае невыполнения или ненадлежащего исполнения условий договора стороны несут имущественную ответственность, предусмотренную договором в соответствии с гражданским законодательством.

Статья 18. Возрождение сельскохозяйственных товаропроизводителей, находящихся в состоянии разрушения

1. Возрождение сельскохозяйственных товаропроизводителей производится в населенных пунктах, где прекратили (прекращают) производственную деятельность сельскохозяйственные организации при наличии трудовых ресурсов.

Возрождение сельскохозяйственных товаропроизводителей осуществляется департаментом АПК области по предложению органов местного самоуправления, жителей населенных пунктов.

2. Для возрождения сельскохозяйственного производства в указанных населенных пунктах департаментом АПК области осуществляются следующие действия:

1) анализируется состояние материально-технических, трудовых, природных ресурсов на территории, предлагаемой для возрождения сельскохозяйственного производства;

2) разрабатываются и предлагаются потенциальным участникам варианты возрождения сельскохозяйственных товаропроизводителей на данной территории:

а) создание сельскохозяйственных потребительских кооперативов,

б) создание сельскохозяйственной организации,

в) создание крестьянских (фермерских) хозяйств,

г) расширение территории действия рядом расположенных сельскохозяйственных товаропроизводителей,

д) иные;

3) определяются условия, объемы, сроки и порядок государственной поддержки возрождения сельскохозяйственных товаропроизводителей на данной территории;

4) заключаются договоры с участниками возрождения сельскохозяйственного производства на данной территории.

3. Средства областного бюджета, необходимые для го-

сударственной поддержки возрождения сельскохозяйственных товаропроизводителей, предусматриваются по разделу «Сельское хозяйство и рыболовство» на основании сводных расчетов департамента АПК области.

Глава 4. Финансовое обеспечение государственной агропродовольственной политики Новосибирской области

Статья 19. Источники финансирования направлений государственной агропродовольственной политики Новосибирской области

Для реализации направлений государственной агропродовольственной политики Новосибирской области привлекаются средства в соответствии с законодательством Российской Федерации:

- 1) федерального бюджета,
- 2) областного бюджета,
- 3) местных бюджетов,
- 4) сельскохозяйственных товаропроизводителей,
- 5) иных источников, не противоречащих законодательству Российской Федерации.

Статья 20. Размер и порядок финансирования мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей из средств областного бюджета

1. Финансирование расходов на осуществление мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей из средств областного бюджета осуществляется в соответствии с законом области об областном бюджете.

2. Размер средств, предусматриваемых областным бюджетом на осуществление мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей обла-

сти на очередной год, не может быть менее 10 процентов от стоимости валовой продукции сельского хозяйства области, произведенной за предыдущий год, с учетом обеспечения расширенного воспроизводства сельского хозяйства.

3. Порядок финансирования мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей области устанавливается губернатором области.

Глава 5. Заключительные положения

Статья 21. Вступление Закона в силу

1. Настоящий Закон вступает в силу со дня, следующего за днем его официального опубликования.

2. Со дня вступления в силу настоящего Закона нормативные правовые акты Новосибирской области привести в соответствие с настоящим Законом в течение 6 месяцев.

Губернатор Новосибирской области В.А. Толоконский

г. Новосибирск
Красный проспект, 18
«__» _____ 2006 г.
№ _____ ОЗ

Приложение 2

Пояснительная записка к проекту закона Новосибирской области «О развитии сельского хозяйства Новосибирской области»

Проект закона Новосибирской области «О развитии сельского хозяйства Новосибирской области» разработан с целью системного представления разрозненных мер государственной поддержки сельского хозяйства, применявшихся в государственном регулировании сельского хозяйства области, и законодательного обеспечения условий для устойчивого развития сельского хозяйства области.

Необходимость принятия закона области, направленного на обеспечение развития сельского хозяйства, обусловлена состоянием сельского хозяйства области, негативными процессами и тенденциями его развития. К таким процессам, прежде всего, относится старение и сокращение материально-технической базы сельского хозяйства (по сравнению с 1990 г. количество техники уменьшилось на 40%, амортизировалась на 90%) , сокращение поголовья скота (поголовье коров за 2004-2005 гг. уменьшилось в области на 50 тыс. голов), что ведет к невозможности выполнения сельским хозяйством своего целевого предназначения в обеспечении населения продовольствием. Так, производство мяса в расчете на душу населения в области сократилось до 30 кг, что меньше рациональных норм питания в 2,5 раза. Причинами такого положения являются диспаритетные отношения сельского хозяйства области с другими отраслями экономики, отсутствие механизмов их регулирования со стороны государства и недостаточность финансового обеспечения мер государственных воздействий на сельское хозяйство. Сельское хозяйство, в силу его особого положения в рыночной системе, практически во всем мире

регулируется государством, причем минимальный уровень совокупных мер поддержки сельского хозяйства со стороны государства принят для стран-участниц ВТО в размере 5% от стоимости валовой продукции сельского хозяйства. В Российской Федерации, в т.ч. в Новосибирской области, уровень господдержки сельского хозяйства за последние 10 лет уменьшился до 1 % от расходов бюджета. Если в странах ЕС тратится от 300 до 4000 долларов на 1 га пашни, то в РФ эта поддержка составляет лишь 6 долларов. Природно-климатические условия ведения сельского хозяйства в России, а тем более в Сибири, гораздо сложнее и более энергоемкие. Понятно, что говорить о конкурентоспособности нашего сельского хозяйства при таких обстоятельствах абсурдно.

Финансово-экономическое состояние сельскохозяйственных товаропроизводителей, уровень их доходности не выступают для сельского населения достаточным источником жизнеобеспечения. Так, заработная плата в сельском хозяйстве области составила за 2005 г. 2800 руб. в месяц, что ниже среднеобластного уровня в 3 раза. В целом уровень социальной обустроенности сельских территорий в 2-3 раза ниже по сравнению с городскими условиями. В силу указанных причин активно идет отток населения из сел области, происходит старение сельского населения. Более 350 сел области относятся к селам, где проживает менее 100 жителей. С точки зрения рационального расселения, нагрузки на природную среду сокращение и исчезновение сельских поселений нельзя признать разумным.

Предлагаемый проект закона «О развитии сельского хозяйства Новосибирской области» учитывает существующую нормативную правовую базу в сфере сельского хозяйства области и приводит в систему меры государственной поддержки сельского хозяйства области.

Проект закона области состоит из 5 глав, 21 статьи. Первая глава содержит общие положения о предмете регулирования закона и основных понятиях, используемых в законе. К основным относятся понятия агропродовольственной политики Новосибирской области, паритетности сельского хозяйства, развития сельского хозяйства, сельскохозяйственный товаропроизводитель. Так как в сфере сельского хозяйства кроме сельскохозяйственного товаропроизводителя присутствуют иные производители сельскохозяйственной продукции, введено понятие субъектов сельского хозяйства. Ввиду различий между сельскохозяйственными товаропроизводителями по объемам производства и состоянию введены понятия, характеризующие группы сельскохозяйственных товаропроизводителей по указанным критериям.

Глава 2 законопроекта определяет основы агропродовольственной политики Новосибирской области. Статьи 4 и 5 определяют цель, задачи, принципы и направления государственной агропродовольственной политики области. Частью 3 статьи 5 устанавливается, что государственная агропродовольственная политика Новосибирской области в направлении государственной поддержки сельского хозяйства осуществляется в совокупных объемах мер, позволяющих обеспечить условия для паритетных отношений сельского хозяйства с другими отраслями экономики и обеспечить условия для развития сельского хозяйства области. В статье 6 устанавливаются меры государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей. К мерам поддержки отнесены меры, направленные на компенсацию затрат сельхозтоваропроизводителей на страхование рисков при производстве сельскохозяйственной продукции (так как сельское хозяйство по природно-климатическим условиям находится в более зависимых условиях по сравнению с другими от-

раслями экономики), компенсацию диспаритета и вызванных диспаритетом убытков от производства отдельных видов сельскохозяйственной продукции. К мерам поддержки сельского хозяйства отнесены также меры, направленные на рост производства продукции животноводства, растениеводства, рыбоводства, обновления основных средств производства, обеспечение доступности кредитования, кадровое обеспечение и стимулирование работников сельского хозяйства. Далее в статье 7 устанавливаются механизмы реализации мер поддержки паритетности и развития сельского хозяйства, которые, согласно части 3 статьи 5, применяются в совокупных объемах. В качестве механизмов реализации мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей области установлены: регулирование агропродовольственного рынка области, выделение бюджетных средств на приобретение ресурсов, используемых в сельском хозяйстве, выделение субсидий из областного бюджета на компенсацию убытков от производства отдельных видов сельскохозяйственной продукции, выделение субсидий для мотивации развития средств производства. В отношении убыточных и разрушенных сельскохозяйственных организаций механизмом их поддержки устанавливается программно-целевой метод, обеспечивающий комплексный подход к проблемам этих субъектов сельского хозяйства, так как иной подход может не привести к желаемому результату развития сельскохозяйственных субъектов. Программно-целевой подход является обязательным элементом государственной агропродовольственной политики Новосибирской области, что устанавливается статьями 8 и 9 законопроекта. При этом установлены показатели для оценки достижения целевых параметров поддержки паритетности и развития сельского хозяйства, предусмотрено принятие среднесрочных целевых программ с ежегодной оценкой ее выполнения экспертной комиссией.

В главе 3 раскрывается осуществление мер государственной поддержки сельского хозяйства области. В статьях 11-18 определяются условия действия мер господдержки субъектов сельского хозяйства области.

В главе 4 установлены источники, размер и порядок финансирования направлений и мер государственной агропродовольственной политики. В статье 20 установлено, что размер средств областного бюджета, выделяемых на реализацию мер государственной поддержки паритетности и развития сельского хозяйства, не может быть менее 10% от стоимости валовой продукции сельского хозяйства, реализованной за предыдущий год. Данная цифра подтверждается финансово-экономическим обоснованием к проекту настоящего закона.

Принятие законопроекта позволит создать целостную нормативную правовую базу для повышения эффективности государственной агропродовольственной политики, привлечения ресурсов в сельское хозяйство, повышения его устойчивости и обеспечения условий для развития сельскохозяйственного производства для достаточного и качественного удовлетворения потребностей населения области в продовольствии.

Приложение 3 **Финансово-экономическое обоснование к проекту закона «О развитии сельского хозяйства Новосибирской области»**

Принятие закона «О развитии сельского хозяйства Новосибирской области» потребует выделения дополнительных расходов из областного бюджета в следующих размерах.

Предоставление субсидий из областного бюджета на приобретение ресурсов, используемых в сельском хозяйстве

1. Техника и оборудование

№ п/п	Наименование техники	Количество	8% от общего кол-ва	Цена единицы, тыс. руб.	Цена 8% техники, тыс. руб.
Комбайны зерновые					
1	Дон-150	255	21	2960	60384
2	Дон	1500	120	2995	359400
3	Нива	1642	131	1560	204360
4	Енисей	1200	96	1790	171840
5	Руслан	950	76	2580	196080
Комбайны кормоуборочные					
1	Дон-680	606	48	3170	152160
2	Полесье	119	9	1070	9630
3	КДП	300	24	725	17400
Тракторы					
1	К-700	2500	200	3140	628000
2	Т-150, Т-4	1525	122	1420	173240
3	МТЗ-80	8000	640	530	339200
4	МТЗ-1221	2000	160	1100	176000
5	МТЗ-1523	652	52	1725	89700
6	ДТ-75	4657	372	630	234360
	Итого				2811754

1.1. Компенсация 30% расходов сельскохозяйственных

товаропроизводителей при приобретении зерновых и кормоуборочных комбайнов, тракторов за счет собственных средств и по лизингу из расчета 8% обновления к их наличию на конец 2005 г.

30% от 2811754 тыс.руб. = **844 млн руб.**

1.2. Уплата процентов по кредитам, полученным сельскохозяйственными товаропроизводителями на покупку техники.

Ввиду отсутствия оборотных средств большинство сельскохозяйственных товаропроизводителей вынуждены будут обращаться за кредитами. При компенсации 14 % от 2811754 тыс. руб расходы областного бюджета составят 394 млн руб. Учитывая, что доля финансово устойчивых организаций не превышает 20%, сумма, необходимая для компенсации кредитования, составит **315 млн руб.**

1.3. Компенсация диспаритетного увеличения цен на технику за предыдущий год на примере 2005 г. составит величину, рассчитываемую по формуле $P = 1 + d(p - 1)$, где d – доля затрат на технику в общем объеме затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей –10%, p – изменение цены на технику в течение года (20%), тогда индекс паритета P составит $1 + 0,1(1,2 - 1) = 1,02$. Если рост цены на сельскохозяйственную продукцию составил более 2%, то компенсация не выплачивается, если менее 2%, то компенсируется разница всем сельскохозяйственным товаропроизводителям в зависимости от объема реализованной продукции; 2% от объема сельскохозяйственной продукции в целом по области (11574млн руб.) составят величину, равную **231 млн руб.**

2. Субсидии на компенсацию части расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение племенного скота и материалов для искусственного осеменения животных.

По данным специалистов племобъединения, ежегодно

необходимо приобретать сельскохозяйственным товаропроизводителям:

2076 телок $\times$ 350 кг $\times$ 100 руб/кг = 72660 тыс.руб.

500 бычков $\times$ 450 кг $\times$ 90 руб/кг = 20250 тыс.руб.

1305 свиноматок $\times$ 60 кг $\times$ 160 руб/кг = 12528 тыс.руб.

500 хряков $\times$ 80 кг $\times$ 160 руб/кг = 6400 тыс.руб.

Итого: 111828 тыс.руб.

20% от этой суммы составят 22 млн руб. Субсидии на возмещение 50% расходов материалов для искусственного осеменения животных составляют 5,6 млн руб., для возмещения 100% расходов на приобретение азота для хранения материалов для искусственного осеменения животных составляют 2,3 млн руб.

Итого субсидии на племенное животноводство необходимо выделять в объеме **30 млн руб.**

3.Субсидии на компенсацию 20% расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение дизельного топлива на проведение весенне-полевых, уборочных работ и заготовки кормов из расчета 110 тыс. т по цене 18 тыс. руб. за 1 т. Общая потребность дизтоплива в год – 139 тыс. т

$18000 \times 110000 / 5 = \mathbf{396 \text{ млн руб.}}$

Субсидии на компенсацию диспаритетного увеличения цен на дизельное топливо за 2005 г., согласно формуле паритета, составят $\Pi = 1 + 0,3 (1,4 - 1) = 1,12$. Необходимо компенсировать 12%, если не возросла стоимость сельскохозяйственной продукции, что составит предельную величину, равную **1400 млн руб.** в целом по области. С учетом компенсационных выплат в размере 20 % сумма может быть уменьшена до 1 млрд руб.

4. Субсидии на приобретение элитных семян.

Предлагается обеспечивать ежегодное приобретение сельскохозяйственными товаропроизводителями не менее

8000 т элитных семян (2% к потребности) по средней цене 8,5 тыс. руб. за 1 т. Предусматривается компенсация 50% расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение этих семян.

$8,5 \text{ тыс. руб.} \times 8000 \text{ т} : 2 = \mathbf{34 \text{ млн руб.}}$

5. Субсидии на приобретение минеральных удобрений.

Расчеты исходят из необходимости внесения минеральных удобрений на 2,2 млн га посевных площадей и не менее половины площадей зерновых культур для обработки гербицидами.

Предлагается выделить субсидии из областного бюджета сельскохозяйственным товаропроизводителям на компенсацию 30% расходов на приобретение минеральных удобрений из расчета 30 кг на 1 га (10 кг в действующем веществе), 30% расходов на приобретение средств защиты растений (в 2005 г. их было приобретено на 160 млн руб.), 30% затрат на внесение органических удобрений из расчета 3 т на 1 га парового поля.

$30 \text{ кг} \times 2200000 \text{ га} = 66000 \text{ т} \times 7 \text{ тыс. руб.} = 462 \text{ млн руб.}$

30% от 462 млн руб. - 139 млн руб.

30% от 160 млн руб. на средства защиты растений – 48 млн руб.

$3 \text{ т} \times 440000 \text{ га} = 1320000 \text{ т} \times 500 \text{ руб.} = 660 \text{ млн руб.}$

30% от 660 млн руб. на внесение органических удобрений – 220 млн руб.

Итого субсидий на компенсацию части расходов сельскохозяйственных товаропроизводителей при приобретении минеральных удобрений, средств защиты растений и внесение органических удобрений – **407 млн руб.**

6. Расчет субсидий на производство и реализацию отдельных видов сельскохозяйственной продукции производится на основании отчета о финансово-хозяйственной деятельности сельскохозяйственных товаропроизводите-

лей за прошедший год, исходя из необходимости устранения убыточности производства какого-либо вида сельскохозяйственной продукции в среднем по области. Согласно отчету за 2005 г., убыточными были производство зерна (-0,5%), говядины (-9,5%), баранины (-14,4%), шерсти (-88,5%), рыбы товарной (-22,6%).

Устранение убыточности производства и реализации говядины потребует расходов областного бюджета в размере $9,5 \times 3410 \text{ руб/т} \times 20000 \text{ т} = 65 \text{ млн руб.}$

Устранение убыточности производства и реализации баранины потребует расходов областного бюджета в размере $14,4 \times 3055 \text{ руб/т} \times 1000 \text{ т} = 0,5 \text{ млн руб.}$

Устранение убыточности производства и реализации шерсти потребует $88,5 \times 16049 \text{ руб/т} \times 100 \text{ т} = 1,4 \text{ млн руб.}$

Устранение убыточности производства товарной рыбы потребует $22,6 \times 3690 \text{ руб/т} \times 8500 \text{ т} = 7 \text{ млн руб.}$

7. Расчет субсидий на развитие отдельных видов средств производства осуществляется исходя из следующих данных. Потенциально возможный прирост маточного поголовья стада крупного рогатого скота оценивается в размере 20 % поголовья коров, что составит 30 тыс. голов. Объем субсидий на обеспечение роста поголовья коров составит $30000 \times 5000 \text{ руб} = \mathbf{150 \text{ млн руб.}}$

Расчет субсидий на увеличение площади посевов сельскохозяйственных культур производится исходя из необходимости вовлечения в оборот 300 тыс. га пахотных земель. Нормативные затраты на введение в оборот 1 га пахотной земли оцениваются в среднем в 20 тыс. руб., тогда объем субсидий будет $0,2 \times 20 \times 300000 = \mathbf{12 \text{ млн руб.}}$

Расчет субсидий на обеспечение плановой площади паров производится аналогично предыдущему расчету $0,2 \times 20 \times 400000 = \mathbf{16 \text{ млн руб.}}$

Расчет субсидий на сохранение и развитие мелиоративных систем:

20% затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на 1 га поливных земель составят $0,2 \times 20 \times 30000 \text{ га} = 0,12 \text{ млн руб.}$

9. Субвенции на кадровое обеспечение АПК области:

- подготовка специалистов сельского хозяйства на контрактной основе – 30 млн руб.;
- подготовка руководителей сельскохозяйственных организаций, сельскохозяйственных потребительских кооперативов – 2 млн руб.;
- профессиональная переподготовка и повышение квалификации специалистов и руководителей сельскохозяйственных организаций, сельскохозяйственных потребительских кооперативов – 4 млн руб.;
- государственная поддержка руководителей и специалистов сельскохозяйственных организаций – 18 млн руб.;
- специализирование увеличения эффективности производства – 10 млн руб.

Итого 64 млн руб.

Субсидии из областного бюджета на возмещение сельскохозяйственным потребительским кооперативам, гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство, части расходов по привлеченным кредитам в кредитных организациях предусматриваются в размере 10 млн руб.

Расходы из областного бюджета на государственную поддержку научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ, внедрение научных разработок в производство предусматриваются в проекте закона в размере 1% от общих расходов областного бюджета на сельское хозяйство и рыболовство – 16 млн руб.

На поддержку информационного и консультационного обеспечения агропромышленного комплекса области предусматривается 4 млн руб.

В целом расходы областного бюджета на безвозврат-

ной основе по разделу «Сельское хозяйство и рыболовство» на мероприятия по сельскохозяйственному производству могут составить 1600 млн руб., а с учетом компенсаций на удорожание дизельного топлива 3000 млн руб., если диспаритетное удорожание топлива будет происходить на уровне 40% в год.

Кроме того, на социально-инженерное обустройство сельских территорий и реализацию социальных программ в сельской местности необходимо выделять из областного бюджета 30% средств, расходуемых на эти цели в целом по области.

13. Предлагается в проекте закона предусматривать ежегодно в областном бюджете 300 млн руб. на возвратной основе для формирования областного государственного продовольственного фонда на основе государственного заказа для государственных областных и муниципальных нужд, для проведения торговых интервенций в целях регулирования цен на сельскохозяйственную продукцию для создания резерва продовольствия на чрезвычайные случаи.

14. Объем средств из областного бюджета для реализации проекта закона «О развитии сельского хозяйства в Новосибирской области» предусматривается в действующих ценах 2006 г.

II. Предлагаемые меры государственной поддержки паритетности и развития сельского хозяйства области позволяют при их реализации достигнуть следующих целевых показателей:

- снижение числа убыточных сельскохозяйственных товаропроизводителей до минимума (уровень 10%);
- повышение доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей (минимум на 3 млрд руб.);
- повышение производства животноводческой продукции ежегодно на 20 %;

- обеспечение стабильного производства сельскохозяйственной продукции в объемах, удовлетворяющих потребности населения области.

Прогнозируемое повышение эффективности сельскохозяйственного производства в области, увеличение производства и реализация сельскохозяйственной продукции улучшат материальное положение сельских жителей и сократят разрыв в уровне доходов сельского и городского населения, что благотворно скажется на социально-демографической ситуации в сельской местности.

Приложение 4

Сводная таблица расчета средств областного бюджета на реализацию закона «О развитии сельского хозяйства Новосибирской области»

№ п/п	Наименование мероприятий	Субсидий, %	Объем средств, млн руб
1	2	3	4
1	Поддержка элитного семеноводства	50	34
2	Поддержка улучшения земель: – мелиоративные работы – производство овощей на орошаемых землях	20	20 0,5
3	Поддержка страхования сельскохозяйственных культур	20 % страховых взносов	98
4	Поддержка химизации сельского хозяйства: Минеральные удобрения Средства защиты растений Органика	30 30 30	139 48 220
5	Поддержка обновления техники 8 % Субсидирование кредитов Компенсация удорожания	30 2/3 по формуле	844 315 231
6	Компенсация части затрат на приобретение дизтоплива Компенсация удорожания	20 по формуле	396 1400
7	Поддержка племенного животноводства	20	30
8	Поддержка увеличения производства животноводческой продукции в районах с неблагоприятными природно-климатическими условиями	5% доплата за 1 л молока 15% доплата за 1 кг мяса	100 600

Окончание табл.

1	2	3	4
9	Выплаты за увеличение поголовья дойного стада крупнорогатого скота, увеличение посевов, содержание паров	20	150 16 12
10	Поддержка сельскохозяйственных потребительских кооперативов, ЛПХ		10
11	Поддержка рыбоводства		15
12	Поддержка кадрового обеспечения АПК области		65
13	Поддержка научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, внедрения научных разработок в производство		16
14	Поддержка информационного и консультационного обеспечения АПК Новосибирской области		4
Итого средств на безвозвратной основе			3363

В случае диспаритетного удорожания дизельного топлива на 40% (как в 2005 г.) расходы бюджета могут возрасти до **4763 млн руб.**

Приложение 5

Перечень нормативных правовых актов Новосибирской области, которые необходимо принять, изменить или отменить в связи с принятием закона «О развитии сельского хозяйства Новосибирской области»

Принятие закона «О развитии сельского хозяйства Новосибирской области» потребует принятия постановлений губернатора Новосибирской области по вопросам:

1. Утверждения областной целевой программы развития сельского хозяйства;

2. Утверждения положения об экспертной комиссии по оценке результатов реализации программы развития сельского хозяйства Новосибирской области;

3. Утверждения видов сельскохозяйственной продукции, в отношении которых применяется государственное регулирование объемов производства и цен реализации;

4. Утверждения номенклатуры и видов техники и оборудования, при приобретении которых сельскохозяйственным товаропроизводителям предоставляются субсидии из областного бюджета;

5. Утверждения размера компенсационных выплат на отдельные виды произведенной и реализованной сельскохозяйственной продукции;

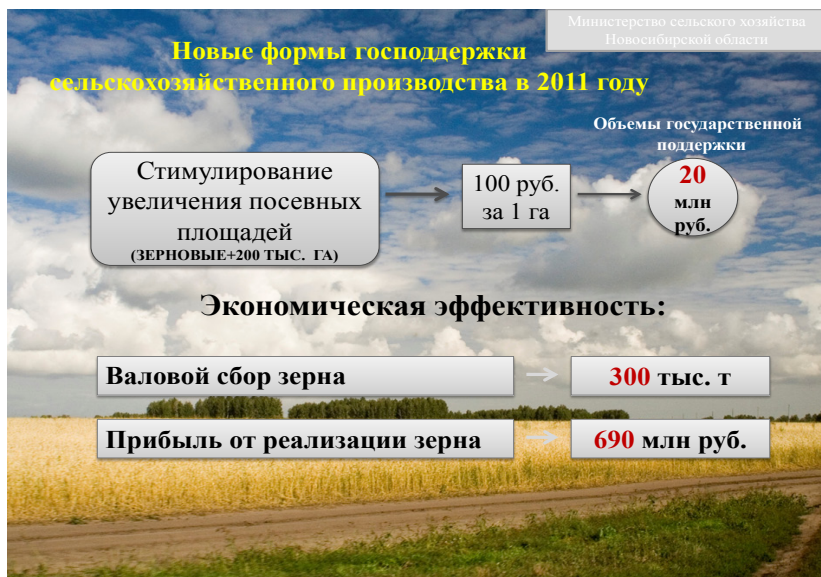
6. Утверждения размера нормативных затрат на развитие отдельных видов средств производства сельскохозяйственной продукции;

7. Утверждения условий и порядка предоставления субвенций на материальное поощрение по итогам областного соревнования;

8. Утверждения порядка предоставления субсидий на компенсацию части затрат по уплате процентных ставок кредитов субъектов сельского хозяйства в кредитных организациях;

9. Утверждения порядка финансирования мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей области.

Новые формы государственной поддержки сельского хозяйства Новосибирской области в 2011 г. и краткие комментарии



Новой формой стимулирование увеличения посевных площадей не является, так как данный вид государственной поддержки в практике государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей уже применялся. Благие пожелания экономической эффективности не увязаны с потребностями рынка в зерне, о чем в настоящей работе говорилось во 2-й главе.

Объем государственных субсидий в размере 100 руб. на 1 га явно недостаточен – он не покрывает затраты сельхозтоваропроизводителей даже на оформление земельных участков в органах росрегистрации, не говоря уже о дополнительных затратах, связанных с вовлечением в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения.

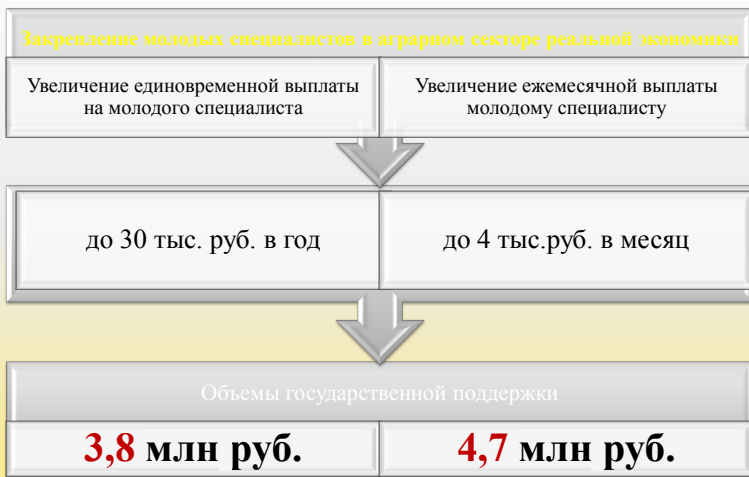
Новые формы господдержки сельскохозяйственного производства в 2011 году

Министерство сельского хозяйства
Новосибирской области



Компенсация части стоимости приобретения технических средств и оборудования увязана с наличием у субъекта сельскохозяйственного производства животноводства. Такой подход можно оценить положительно, однако зачем городить огород, когда государственную поддержку можно и нужно оказывать непосредственно отрасли животноводства, используя для этого прямые формы ее поддержки и принимая за основу показатели производства животноводческой продукции, потребность в которой не удовлетворяется существующими объемами производства. Приведенная в настоящей работе методика определения направлений и объемов государственной поддержки может быть взята в качестве механизма и инструментов расчета субсидий на производство молока, мяса, рыбы. При этом потребуются внести изменения в существующий закон области о государственной поддержке сельскохозяйственного производства. Примером нормативного решения данного вопроса может служить проект закона, приведенный в приложении 1.

Новые формы господдержки сельскохозяйственного производства в 2011 году



Закрепление молодых специалистов в аграрном секторе реальной экономики – задача, безусловно, актуальная. Очевидно, что для ее положительного решения требуется комплекс взаимосвязанных мер государственных воздействий, к числу которых целесообразно отнести не только уровень доходов специалистов (кстати, в планируемых объемах и сроках их действия государственные выплаты в сумме с основной зарплатой могут быть ниже средней зарплаты по области), но и социальные факторы: благоустроенное жилье, дороги с твердым покрытием, наличие детсадов и школ, клубов, медпунктов и других объектов социально-культурной сферы.

Привлекательным инновационным проектом решения кадровой проблемы, в комплексе увязанной с потребностями развития сельскохозяйственного производства и сохранения сельских населенных пунктов, является разработанный для Болотнинского, Коченевского и Кыштовского районов пилотный проект, предусматривающий строительство в этих районах около 200 малых животноводческих ферм.

Новые формы господдержки сельскохозяйственного производства в К(Ф)Х и ЛПХ в 2011 году



Компенсация части затрат на приобретение молодняка скота личными подсобными хозяйствами населения, выдаваемое за новую форму, лишний раз подтверждает вывод о непоследовательности аграрной политики области в отношении личных подворий. Предыдущая мера поддержки, осуществленная в 2010 г. в размере 800 тыс. руб., касалась приобретения населением поросят, которая организационно была доведена до абсурда и прекращена в середине года ввиду отсутствия финансовых средств. Планируемые показатели экономической эффективности не основаны на реальных расчетах, так как приобретенные в 2011 г. телки и нетели не дадут по 4 тыс. кг молока на каждую голову в год и уж тем более не будет обеспечена реализация мяса.

Кроме того, болезненным, нерешенным вопросом был и остается вопрос закупа излишков сельскохозяйственной продукции и, в частности, молока. Нет также ответа на вопрос, почему снижается поголовье скота в личных подсобных хозяйствах? Ведь проблема не только и не столько в приобретении молодняка, сколько в экономической эффективности содержания скота.

Новые формы господдержки сельскохозяйственного производства в 2011 году



Как известно, семена кукурузы на территории области не производятся, а приобретаемые за пределами области не всегда отвечают необходимым требованиям. Законом 2006 г. не предусматривалась государственная поддержка приобретения рядовых семян (субсидии предоставлялись при покупке семян элиты и первой репродукции). Многие хозяйства области давно не занимаются возделыванием этой кормовой культуры, а перешли на производство кормосмесей и сеяных трав. Экономическая эффективность предлагаемой меры господдержки представляется сомнительной, так как технология силосования не позволяла получать качественные корма. Руководители передовых молочнотоварных хозяйств в качестве приоритетного условия повышения продуктивности коров называют сбалансированность кормов, наличие в них совокупности необходимых веществ и микроэлементов.

С этой точки зрения данная мера господдержки вряд ли является актуальной для большинства сельскохозяйственных товаропроизводителей. С другой стороны, вновь возникает вопрос, почему государство, ставя целью увеличение производства молока, не субсидирует его непосредственно?

Новые формы господдержки сельскохозяйственного производства в 2011 году

Объемы государственной
поддержки



60%	40%	40%
Кыштовский	Баганский	Купинский
Северный	Барабинский	Карасукский
Чановский	Венгеровский	Куйбышевский
Чистоозерный	Доволенский	Татарский
	Завинский	Усть-Таркский

Законом 2006 г. предусматривалась компенсация приобретения минеральных удобрений в размере 20% от их стоимости. Этим же законом впервые вводились компенсационные выплаты по районам области в зависимости от природно-климатических различий ведения сельскохозяйственного производства. Принципы дифференцированной государственной поддержки, установленные департаментом АПК ранее, предусматривали установление объективных оснований для расчета объемов господдержки (по кадастровой оценке земель). Какие объективные критерии взяты за основу предлагаемых расчетов – не известно. Во всяком случае целесообразным представляется развитие подхода дифференциации государственной поддержки не по районам, а непосредственно по сельскохозяйственным товаропроизводителям, применение единых оснований для расчета субсидий и определение их объемов в зависимости от количества сельскохозяйственной продукции. Такой подход подробно рассмотрен в настоящей работе в разделе регулирования земельной ренты.

Новые формы господдержки сельскохозяйственного производства в 2011 году

Объемы государственной
поддержки



60%	40%	40%
Кыштовский	Баганский	Купинский
Северный	Барабинский	Карасукский
	Венгеровский	Куйбышевский
	Доволенский	Татарский
	Завинский	Усть-Тарский
	Чистоозерный	Чановский

Новыми в данных формах являются не сами формы, так как и ранее, и законом 2006 г. приобретение семян субсидировалось из средств областного бюджета, а объемы субсидий (приобретение семян первой репродукции компенсировались в размере 30%) и их дифференциация по районам области. В отношении оставшихся районов, очевидно, действует прежний размер компенсаций за приобретенные семена первой репродукции. Можно еще раз указать на отсутствие объективных критериев дифференциации. По большому счету каждому сельскохозяйственному товаропроизводителю на все виды государственной поддержки можно установить коэффициент дифференциации. Но в первую очередь речь должна идти о дифференцированном субсидировании производства сельскохозяйственной продукции.

Основные приоритеты развития агропромышленного
комплекса области в 2011 году

Модернизация отрасли животноводства – особый
приоритет развитию мясного и молочного скотоводства

Модернизация, строительство и реконструкция
зерноперерабатывающих комплексов

Развитие отрасли птицеводства

Социальное развитие села

Остается только выразить сожаление, так как названные приоритеты развития агропромышленного комплекса области в 2011 г. во многом остаются декларативными, а именно: указанные приоритеты не поддерживаются приоритетным финансированием, не предусматривают конкретных правовых норм и механизмов их реализации.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
1. Методологические и теоретические основы государственного регулирования сельскохозяйственного производства	10
1.1. Основные понятия и теории государственного регулирования рыночной экономики	10
1.2. Мировой опыт оптимизации государственного регулирования сельскохозяйственного производства	22
1.3. Методологические подходы в определении оптимального объема и направлений государственной поддержки сельскохозяйственного производства.....	28
2. Анализ государственной поддержки и состояния сельскохозяйственного производства в Новосибирской области	42
2.1. Потребности населения в продукции сельского хозяйства	42
2.2. Результаты финансово-хозяйственной деятельности субъектов сельскохозяйственного производства.....	50
2.3. Государственная поддержка сельскохозяйственного производства в рыночных условиях.....	82
3. Организационно-экономические основы государственной поддержки сельскохозяйственного производства.....	107
3.1. Внутренние противоречия в системе производства-потребления продукции сельского хозяйства и их влияние на характер и объем государственных воздействий	107
3.2. Классификация государственных воздействий.....	119
3.3. Дерево целей государственной поддержки сельскохозяйственного производства и критерии их достижения..	128
3.4. Критерий оптимального объема государственных воздействий.....	131
3.5. Показатели эффективности государственных воздействий	136

3.6. Применение разных типов государственных воздействий на сельское хозяйство	142
3.7. Необходимость ситуационного подхода в государственном управлении сельским хозяйством	147
3.8. Выбор типа, направления и параметров модели государственного управления сельским хозяйством	153
4. Нормативные условия государственной поддержки сельскохозяйственного производства	155
4.1. Обеспечение внешней паритетности сельскохозяй- ственного производства	155
4.2. Обеспечение внутренней паритетности сельскохозяйственного производства	163
4.3. Обеспечение безубыточности приоритетных отраслей сельскохозяйственного производства	171
4.4. Сводная методика определения оптимальной государственной поддержки сельскохозяйственного производства	180
Заключение	187
Библиографический список	191
Приложения	203

Рыбаков Юрий Иванович

**Определение направлений и объемов
государственных воздействий на
сельскохозяйственное производство
(на примере Новосибирской области)**

Монография

Редактор Н.К. Крупина
Компьютерная вёрстка Т.А. Измайлова

Подписано в печать 5 сентября 2011 г. Формат 60х84 ¹/₁₆
Объем 11,0 уч.-изд. л., 16,0 усл. печ. л.
Тираж 100 экз. Изд. № 39. Заказ № 304

Отпечатано в издательстве
Новосибирского государственного аграрного университета
630039, Новосибирск, ул. Добролюбова, 160, каб. 106.
Тел./факс (383) 267-09-10. E-mail: 2134539@mail.ru