

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____/ В.С. Антонюк /

« ____ » _____ 2018 г.

Государственная поддержка агропромышленного комплекса в Российской Федерации

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.03.XX.2017.XXX.ВКР

Руководитель, доцент, к.п.н.

_____/ Е.Л. Корниенко /

« ____ » _____ 2018 г.

Автор

студент группы ЗЭУ – 325

_____/ М.И. Лаврова /

« ____ » _____ 2018 г.

Нормоконтролер, доцент, к.э.н.

_____/ А.Ж.Телюбаева /

« ____ » _____ 2018 г.

Челябинск 2018

АННОТАЦИЯ

Лаврова М.И. – Государственная поддержка агропромышленного комплекса в Российской Федерации. – Челябинск: ЮУрГУ, ЗЭУ-325, 140 с., 26 табл., библиогр. список – 141 наим.

Объект исследования – сельскохозяйственные предприятия, органы государственного управления агропромышленным комплексом РФ.

Предмет исследования – экономические отношения, возникающие между хозяйствующими субъектами в агропромышленной сфере и органами регионального управления по поводу регулирования развития сельскохозяйственного производства.

Цель выпускной квалификационной работы – совершенствование государственной поддержки АПК на основе разработки алгоритма оценки эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения и повышения результативности механизма государственного регулирования сельскохозяйственного производства в Российской Федерации.

В выпускной квалификационной работе проведён анализ агропромышленной сферы РФ и Государственной программы поддержки сельского хозяйства с учетом актуальных изменений. Разработаны рекомендации по совершенствованию государственной поддержки агропромышленного комплекса страны.

Результаты выпускной квалификационной работы имеют практическую значимость и могут применяться в управлении агропромышленным комплексом.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	11
1.1 Направления, формы и методы государственной поддержки агропромышленного комплекса.....	11
1.2 Организационно-экономический механизм функционирования агропромышленного комплекса.....	24
1.3 Нормативно-правовая основа государственной поддержки агропромышленного комплекса в Российской Федерации.....	42
1.4 Особенности государственной поддержки агропромышленного комплекса (отечественный и зарубежный опыт).....	49
2 СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АГРОПРОМЫШЛЕННОЙ СФЕРЫ	65
2.1 Аналитические показатели состояния аграрной промышленности в Российской Федерации.....	65
2.2 Проекты и процессы Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы.....	70
2.3 Показатели функционирования агропромышленного комплекса Челябинской области.....	88
3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ АГРАРНОЙ СФЕРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	100
3.1 Разработка эффективного механизма государственного регулирования сельскохозяйственного производства.....	100

3.2 Разработка алгоритма оценки эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения для определения возможности и необходимости оказания государственной поддержки землепользователям.....	112
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	120
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	126

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Направления, формы и методы государственной поддержки агропромышленного комплекса

Государственная поддержка является одной из форм государственного управления агропромышленным комплексом.

Ряд ученых под понятием «государственное управление» понимают систему взаимодействия субъектно-объектных отношений, где субъектом является государственная система органов власти и государственных должностных лиц, а источником власти выступает гражданское общество. К специфическим свойствам государственного управления относят его всеобъемлющий характер воздействия на все общество, даже за его пределы, на другие общества людей в рамках проводимой государством международной политики [4, 7, 23]. В данном случае специфика состоит в субъекте управления (государство), властных полномочиях субъекта управления (законы, нормы, имеющие силу государственного принуждения), решении общих дел и согласование общих интересов общества. Само понятие «государственное управление» указывает на особую сферу социальных взаимодействий, которые находят свое выражение в институтах государственной власти.

Некоторые авторы [47, 51, 112] предлагают рассматривать государственное управление, как систему мер законодательного, исполнительного (административного) и контролирующего характера. Здесь речь идет о государственных институтах (парламент, правительство, суды, прокуратура). Каждый государственный институт осуществляет процесс управленческого воздействия присущими ему полномочиями. В данном контексте мы видим

институциональный подход к определению термина «государственное управление».

По степени государственного регулирования экономической жизнью сложились различные школы: меркантилизм (Т. Мэн, А. Монкретьен), классическая школа политической экономии (А. Смит), марксистская школа (К. Маркс), кейнсианская школа (Д. Кейнс), монетаризм (И. Фишер, М. Фридмен).

Меркантилисты источник богатства для страны видели в сфере обращения, при этом государство, по их мнению, должно воздействовать на экономические отношения путем поощрения экспорта и защиту отечественного производства от импортных сделок. [2, с.10-36]

Классик буржуазной политической экономии А. Смит считал, что государство должно обеспечивать экономическую свободу, безопасность жизни человека и его собственности, разрешать споры и делать то, что человек не может сделать самостоятельно или делает это неэффективно.

Кейнсианская школа исходила из того, что государство должно активно вмешиваться в экономику, так как у свободного рынка нет механизмов вывода ее из кризиса, что государство должно воздействовать на рынок в целях увеличения спроса.

Монетаристская школа политической экономии основана на отказе государства от воздействия на воспроизводство через спрос и использование вместо этого косвенных мер воздействия на предложение, на воссоздании классического механизма накопления.

Орешин В.П. рассматривает термин «государственное регулирование экономики», как воздействие органов государственной власти на процессы воспроизводства экономики для достижения благосостояния всех членов общества. Ученый отмечал, что воздействие государства на экономику носит, во-первых, объективный характер независимо от степени вовлечения государства в процесс ее регулирования; во-вторых, система государственного регулирования рыночного хозяйства является важным дополнением к механизмам

саморегулирования рыночной экономики и самоадаптации хозяйствующих субъектов. [91]

В рыночных условиях государство призвано защитить права производителей и потребителей посредством законодательного регулирования. Речь идет об охране прав собственности, антимонопольном регулировании, защите прав потребителей, охране интеллектуальной собственности и других категорий. В данном контексте необходимость государственного регулирования обусловлена правовым обеспечением функционирования экономики, удовлетворением общественных потребностей, защитой от стихийных бедствий и иных природных аномалий. Государственное регулирование экономики – это меры организационно-распорядительного и контролирующего характера, осуществляемые органами государственной власти в целях поддержания сбалансированности развития отраслей и сфер национального хозяйства страны. [10, с.13]

По мнению Новосельцевой Г.Б. экономической предпосылкой становления государства выступила потребность в формировании из совокупности образовавшихся в ходе эволюции экономики мезоподпространств единого экономического пространства – основы общественного воспроизводства, обеспечивающего его целостность, как базовой системы общества. К компонентам экономического пространства автор относит разделение труда, специализацию, обмен, а также нормы, правила, традиции. [85, с.14-15]

Таким образом, под государственным регулированием экономики понимается совокупность инструментов воздействия на все стадии производственного процесса, однако само управленческое воздействие составляет лишь часть механизма общего регулирования. Содержательная основа определяется целевым предназначением системы, целевыми функциями каждого элемента и его взаимосвязями с другими элементами системы. [10, с.10]

Парамонов П.Ф. трактует термин «государственное регулирование агропромышленного комплекса», как воздействие органов государственной власти на производство, хранение, переработку и рынок сельскохозяйственной

продукции, сырья и продовольствия, а также на производственно-техническое и материально-техническое обеспечение аграрного производства, вызванное объективной необходимостью поддержания экономического равновесия, пропорций и доходов в целях достижения наивысшей экономической и социальной эффективности функционирования АПК, продовольственной безопасности страны.

Ученый предлагает выделять объективные предпосылки формирования государством механизма регулирования рыночной экономики, системы государственного регулирования сельского хозяйства:

1. Необходимость установления единых правовых основ предпринимательской и иной деятельности для всех хозяйствующих субъектов путем принятия соответствующих нормативно-правовых актов и контроля по соблюдению действующего законодательства, как обязательного условия функционирования цивилизованного рынка.

2. Предотвращение возникновения и роста влияния монополий, монополистических объединений, контроль государства за деятельностью естественных монополий на основе эффективного антимонопольного законодательства, стимулирования развития конкурентной среды, конкуренции.

3. Необходимость формирования единого экономического, рыночного пространства страны для свободного движения товаров, капитала, рабочей силы в интересах рационального размещения производства и достижения высокой его эффективности, развития различных форм кооперации, ассоциативных форм хозяйственного управления на различных иерархических уровнях, обеспечения доступности капитала для малого и среднего бизнеса на всей территории страны.

4. Устранение «сбоев» в функционировании рыночных механизмов регулирования производства и агропромышленного рынка для достижения экономической стабильности и экономического равновесия.

5. Необходимость осуществления протекционизма по отношению к отечественным товаропроизводителям АПК для достижения продовольственной

безопасности страны, гарантированного продовольственного обеспечения населения в различных ситуациях.

6. Рыночный механизм не затрагивает социальных проблем в сельских территориях, и он не может быть использован для их решения.

7. Необходимость государственного регулирования АПК определяется спецификой самого сельского хозяйства и агропродовольственного рынка:

- в сельском хозяйстве затруднена оборачиваемость капитала, она происходит медленнее, чем в других отраслях экономики;

- в сельскохозяйственном производстве высокая степень конкуренции, большое число малых сельскохозяйственных товаропроизводителей, которые сталкиваются с более сильными поставщиками ресурсов, крупными торговыми посредниками;

- в сельскохозяйственном производстве повышенный предпринимательский риск, так как отрасль связана с влиянием погодных условий, спецификой формирования конъюнктуры аграрного рынка;

- сезонность производства в сельском хозяйстве формирует отложенный спрос и предопределяет повышенные инвестиционные затраты на восстановление производственных мощностей;

- земля, как главное средство производства в сельском хозяйстве, нуждается в постоянном контроле в области эффективного использования, разработки мер по повышению почвенного плодородия, увеличения гумусового слоя. Использование земли требует от органов государственной власти проведения контроля по обеспечению ее надлежащего состояния;

- необходимость развития сельского хозяйства и социальной сферы сельских территорий в отдаленных районах страны с целью поддержания уровня жизнедеятельности отрасли и социального благополучия. [94]

Петриков А.В. отмечает, что сельское хозяйство в силу своей специфики нуждается в государственном регулировании и не является апробацией рыночного механизма. [97]

Обобщим, что главной целью государственного регулирования агропромышленного комплекса, по мнению ряда ученых, является создание условий для динамичного экономического и социального развития отраслей и сфер АПК, функционирования агропродовольственного рынка в интересах продовольственной безопасности страны, поддержки доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей, достижения достойного уровня жизни сельского населения и гармоничного развития сельских территорий.

Объектами государственного регулирования агропромышленного комплекса являются условия, процессы, отдельные отрасли, виды продукции и ресурсов, хозяйствующие субъекты АПК и аграрный рынок, отношения, возникающие в производстве, на рынке и в социальной сфере.

Чирков Е.С. считает, что современная концепция государственного регулирования агропромышленного комплекса основана на следующих принципах:

- в сельском хозяйстве товаропроизводители осуществляют производственный процесс преимущественно за свой счет, а государственная поддержка рассматривается как стимул для повышения эффективности хозяйствования;

- рычаги и инструменты, которые применяет государство для стимулирования сельскохозяйственного производства, должны побуждать сельскохозяйственных товаропроизводителей эффективно использовать производственные ресурсы, повышать качество применяемых технологий в работе.[139]

В отличие от Чиркова Е.С., где дается классификация принципов в зависимости от масштабов и ориентации аграрного производства, Киселев С.В. предлагает следующие принципы государственного регулирования агропромышленного комплекса:

- принцип аграрного протекционизма, предполагающий защиту отечественного сельскохозяйственного товаропроизводителя во взаимоотношениях его с другими отраслями и регулирование импорта продовольствия в его интересах;

- принцип сочетания экономических и социальных целей, когда меры государственного регулирования учитывают ценностные ориентации, поведение различных групп населения;

- принцип сочетания индикативности и директивности, который вытекает из наличия разнородных систем управления и организаций различных форм собственности (унитарные, частные, смешанные) при доминировании индикативности по мере движения к рынку;

- принцип программного регулирования, отражающий форму осуществления воздействия государства на аграрный сектор (разработка и реализация различных программ – межотраслевых, отраслевых, продуктовых, функциональных, региональных).[54]

Инструменты государственного регулирования экономики, по мнению Нечаева В.И, представляют собой разрабатываемые, применяемые и используемые государственными органами методы, средства практической реализации регулирующих воздействий, подкрепления и обеспечения регулирования.[81]

Большое разнообразие инструментов регулирования, которые в научной литературе рассматриваются как самостоятельные и входящие в институты управления, принято с определенной степенью условности делить на следующие группы:

- административно-правовые инструменты;
- экономические инструменты, регуляторы прямого действия;
- экономические регуляторы косвенного действия.

К административно-правовым инструментам государственного регулирования относят законы, указы, постановления органов государственной власти, государственные планы и программы директивного действия, другие государственные нормативно-правовые акты, регулирующие экономическую, хозяйственную деятельность.

К экономическим инструментам, регуляторам прямого действия относят государственную бюджетную и внебюджетную поддержку отраслей экономики, программ социально-экономического развития (федеральных и региональных), инвестиционных проектов. Сюда также ученые относят дотации, субсидии, субвенции, налоговые льготы, субсидирование процентной ставки по кредитам.

К экономическим инструментам, регуляторам косвенного действия ученые относят налоговые ставки, ставку рефинансирования Центрального Банка, валютный курс и ограничения по обязательной продаже валюты, таможенные пошлины, тарифы на государственные услуги и услуги коммерческих организаций.[34]

Различные направления, формы и методы государственного воздействия на состояние и развитие экономических отношений сводятся к ряду общих положений, которые включают:

- индикативное планирование агропромышленного производства, различных сфер и видов деятельности;
- организация закупки произведенной продукции государственными или коммерческими структурами;
- установление обоснованных размеров, норм и нормативов уплаты налогов, платежей и отчислений в бюджет и во внебюджетные фонды;
- выделение кратко- и долгосрочных кредитов для осуществления производственно-хозяйственной деятельности и развития сельских территорий;
- выделение субсидий в форме дотаций, возмещения затрат, прямых бюджетных ассигнований на развитие агропромышленного производства и социальной сферы села;
- подготовка и повышение квалификации кадров для агропромышленного комплекса. [61, с.273]

Ряд авторов [54, 127, 135] сходятся во мнениях что, происходящие институциональные изменения в экономике вызывают отраслевые диспропорции в развитии агропромышленного комплекса, что предопределяет необходимость

выработки корректирующего механизма по налаживанию производственных связей и регулированию доходов хозяйствующих субъектов. Различные формы, методы и механизмы государственного регулирования агропромышленного комплекса сводятся к единой системе с целевыми установками, представленными в иерархической последовательности:

- во первых, это достижение рациональных норм потребления на каждого члена населения страны;

- во вторых это достижение высоких стандартов по производству и реализации сельскохозяйственной продукции, как на внутреннем, так и на внешнем рынке, позволяющих обеспечить высокую степень конкурентоспособности и повысить экономическую эффективность в агропромышленном комплексе;

- актуальна в последнее время, в связи со вступлением России во Всемирную Торговую Организацию целевая установка по повышению экологизации аграрного производства и повышения эффективности использования земельных ресурсов в сельскохозяйственном производстве, так как в большинстве своем применяемые государством инструменты государственной поддержки (ценовые, налоговые, кредитные) напрямую влияют на производственные показатели и искажают рынок;

- нельзя не остановиться на такой целевой установке, как устойчивое развитие сельских территорий региона. Социальная сфера сельских территорий выступает основой поддержания необходимого уровня жизни на селе и служит восполняющим фактором трудовых ресурсов в сельскохозяйственном производстве, поэтому сокращающееся в настоящее время число занятых в сельском хозяйстве во многом обусловлено низким уровнем развития социальной сферы сельских территорий.

Указанные целевые установки легли в основу разработанной государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы [34].

Отметим, что реализация обозначенных целевых установок по государственному регулированию агропромышленного комплекса носит более общий характер и не выражает предметную основу формирования устойчивого развития отраслей и сфер агропромышленного комплекса. Бессонова Е.В. в своем исследовании проблем государственного регулирования агропромышленного комплекса предлагала в качестве предметной основы рассматривать территориально-отраслевую направленность государственного регулирования аграрного сектора экономики на региональном уровне, отмечая что государственный корректирующий механизм должен быть дифференцирован с учетом различия природно-климатических условий и осуществляться на основе программно-целевого метода управления [13].

Согласимся с тем, что территориально-отраслевой подход государственного регулирования регионального агропромышленного комплекса, требующий дифференцированного подхода государственной поддержки и применения программно-целевого метода управления, соответствует реалиям экономики России, однако следует дополнить, что сам корректирующий механизм государственной поддержки должен быть единым и ориентироваться на взаимосвязанности отраслевого состава агропромышленного комплекса.

В этой связи ряд авторов [20, 74, 83, 91] при рассмотрении методологии государственного регулирования агропромышленного комплекса очерчивают границу организационных регуляторов хозяйственного процесса, выступающих в виде форм, методов, механизмов и инструментов. Нечаев В.И., Орешин В.П., Парамонов П.Ф. рассматривают организационные регуляторы государственного воздействия, как средства обеспечения сбалансированного развития отраслей агропромышленного комплекса, поддержание пропорций и доходов сельскохозяйственных производителей, высокой конкурентоспособности на продовольственном рынке. Ученые довольно подробно раскрывают содержание организационных регуляторов государственного воздействия, выступающих в виде форм, методов, механизмов и инструментов, отмечая важность создания

адекватного рыночным условиям хозяйственного механизма в региональном агропромышленном комплексе. Важное значение в процессе применения организационных форм и методов государственного регулирования агропромышленного комплекса занимает учет региональных особенностей, индикативность развития и защита конкуренции.

В этом контексте методология государственного регулирования регионального агропромышленного комплекса рассматривается как комплекс организационных форм, методов, механизмов и инструментов, направленных на реализацию целей и задач устойчивого развития отраслей аграрной экономики, поддержку доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей и повышение конкурентоспособности отечественного продовольствия.

Учитывая сложность и многогранность методологии государственного регулирования агропромышленного комплекса, отметим, что основой поддержания сбалансированного развития его отраслей является формирование адекватного современным рыночным условиям организационно-хозяйственного механизма. Организационно-хозяйственный механизм государственного регулирования агропромышленного комплекса выступает систематизирующей характеристикой применяемых форм, методов и инструментов для реализации целей и задач. Петриков А.В., Ушачев И.Г. и ряд других ученых отмечали, что основной задачей государственного регулирования агропромышленного производства является построение необходимого организационного механизма, позволяющего поддерживать на необходимом уровне развития основные производственные и финансовые показатели, определять направления государственной поддержки сельскохозяйственного производства и факторы конкурентоспособности на агропродовольственном рынке [97, 125].

Таким образом, методология государственного регулирования агропромышленного комплекса на основе применяемых форм, методов, механизмов и инструментов, выражается в построении организационно-хозяйственного механизма, направленного на достижение целей и задач развития.

При этом вид применяемых форм, методов и инструментов государственного регулирования зависит от содержательной основы аграрных отношений: хозяйственная, складывающаяся в процессе производственной деятельности, либо правовая, формирующая условия и правила хозяйствования. В этой связи представляется целесообразным разграничить организационно-хозяйственный механизм государственного регулирования агропромышленного комплекса на регулирование хозяйственной системы аграрных отношений и организационно-правовой основы.

Когда в основе государственного регулирования лежит организационно-правовая основа формирования организационно-хозяйственного механизма, то применяются административные методы в виде лицензий, предписаний, штрафных санкций. Когда в основе государственного регулирования лежит хозяйственная система аграрных отношений, то применяются экономические методы в виде субсидий, дотаций, налоговых льгот.

Обобщенно можно сформулировать, что государственное регулирование агропромышленного комплекса представляет собой целостный организационно-регулятивный процесс воздействия на все отрасли и сферы аграрного производства, осуществляемый субъектами управления, с помощью целенаправленных действий, обеспечивающих поддержание необходимых производственных, экономических, финансовых и социальных пропорций устойчивости развития аграрного сектора экономики.

К инструментам относятся государственные лицензии на проведение определенных видов деятельности, установление квот и пошлин на экспорт и импорт, устанавливаемые государством ограничения и ограничительные условия по отношению к определенным экономическим объектам, процессам, отношениям, государственные стандарты качества [15, 33, 46].

Цель, задачи и принципы государственного регулирования аграрного сектора экономики реализуются различными методами, то есть способами их достижения, совокупностью определенных приемов. Сфера применения государством

административно-командных методов управления резко сократилась, слабо используются методы и инструменты экономического регулирования аграрной экономики. В результате государственные органы оказались в роли пассивных наблюдателей негативных процессов, а сельскохозяйственные товаропроизводители функционируют в условиях слабой поддержки (как организационной, так и финансовой). Государство призвано содействовать формированию рыночной инфраструктуры, воздействовать на финансово-кредитный механизм [95].

Обобщая вышеизложенное, определено, что управление выступает регулятором любой подсистемы (технической, биологической, социальной), через взаимодействие на ее элементы. Каждая подсистема отличается только ее присущими свойствами, которые определяют характер управленческих связей. Управленческое воздействие состоит в осуществлении планирования, организации, координации и контроле над объектом управления.

Государственное управление есть разновидность социального управления, где субъектом управления выступает государство, в лице государственных институтов, которые осуществляют управленческое воздействие на объект управления – народ.

Принципы управления определяют правила, нормы поведения участников управленческого воздействия. Государственное управление – это разновидность социального управления, и только ему (государственному управлению) присуща своя специфика управленческого воздействия, выражающаяся через общественный интерес.

Термины «управление» и «регулирование» соотносятся между собой как базис и надстройка, где базисом выступает система управленческих отношений, а надстройкой поддержание баланса внутри этой системы, или регулирование.

Государственное управление агропромышленным комплексом имеет свою специфику, которая выражается особенностями сельскохозяйственного

производства, необходимостью влияния на процессы, происходящие в аграрном секторе экономики.

1.2 Организационно-экономический механизм функционирования агропромышленного комплекса

Большинство ученых, таких как Волкова Н.А., Васильченко М.Я., Коваленко Н.Я., Минаков И.А. предлагают рассматривать агропромышленный комплекс, как систему, объединяющую отрасли народного хозяйства, которые направлены на производство продовольствия, средств производства для сельского хозяйства. По мнению большинства ученых, центральное место в агропромышленном комплексе занимает сельское хозяйство, которое задает особые условия воздействия на всю систему в целом. Поэтому агропромышленный комплекс – это специфичная отрасль экономики, которая требует учета объективных экономических законов и закономерностей, присущих только сельскому хозяйству [28, 25, 55, 70].

Волкова Н.А., Назаренко Н.Т. и другие считают, что в состав агропромышленного комплекса входят только отрасли, которые непосредственно участвуют в воспроизводственном процессе и на всех этапах производства продукции. Здесь речь идет о том, что соотношение отраслей, в агропромышленном комплексе, строится во взаимной увязке друг с другом, а также то, что производственный процесс в сельском хозяйстве непрерывен. В этой связи сельское хозяйство, как важнейшая сфера АПК, задает особые условия и правила хозяйствования для предпринимателей [28, 80].

Попов Н.А. предлагает рассматривать агропромышленный комплекс, как совокупность отраслей народного хозяйства, где связующую роль играет сельское хозяйство. Внимание автора сосредоточено на рассмотрении агропромышленного комплекса с позиции единой технологической системы. Это выражается в процессе движения товара от начальной стадии производства до реализации

потребителю. На каждой стадии производства задействованы отрасли, которые обеспечивают производственный процесс необходимыми ресурсами. Важно отметить, что производственные ресурсы в сельском хозяйстве малоподвижны, при этом нарушается действие закона средней нормы прибыли. Поэтому очень важно правильно организовать финансовое и информационное обеспечение в аграрном бизнесе. [98]

По мнению Минакова И.А. под агропромышленным комплексом следует понимать совокупность отраслей экономики, которые связаны между собой отношениями производства, распределения, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции. Ученый выделяет три основные сферы агропромышленного комплекса, как сложной многоотраслевой производственно-экономической системы.

Первая сфера представлена отраслями промышленности, обеспечивающими производство средств производства для сельского хозяйства (тракторостроение, машиностроение для пищевой промышленности, производство минеральных удобрений и химических средств защиты растений);

Вторая сфера – сельское хозяйство, основа производительного блока в агропромышленном комплексе, в состав которого входят отрасли растениеводства и животноводства, а также ряд вспомогательных отраслей, таких как семеноводство, кормопроизводство, земледелие;

Третья сфера агропромышленного комплекса представлена совокупностью хозяйствующих субъектов, осуществляющих заготовку, транспортировку, хранение и переработку сельскохозяйственного сырья (пищевая и перерабатывающая промышленность.)

Несколько иной подход к рассмотрению вопроса состава агропромышленного комплекса представлен у Гриценко Г.М. Автор помимо трех вышеперечисленных отраслей включает дополнительную четвертую отрасль, представленную научно-образовательными учреждениями, информационными центрами и мониторинговыми службами. Очевидно, что в условиях глобализации экономик,

развития средств коммуникации необходимо все больше внедрять новые информационные технологии в производство, осуществлять кадровую подготовку специалистов. Вместе с тем, по нашему мнению, включать самостоятельной отраслью агропромышленного комплекса научно-образовательные учреждения, информационные центры не совсем корректно, поскольку это скорее инфраструктура, которая содействует повышению эффективности хозяйствования [33, с.25].

Важно отметить, что связующим звеном агропромышленного комплекса является сельское хозяйство, которое ввиду использования специфических средств производства, таких как земельные угодья, сельскохозяйственные животные, сельскохозяйственные культуры, нуждается в обеспечении благоприятных условий хозяйствования и регулирования всех стадий процесса производства [48, с.16-20]. Более того, при организации сельскохозяйственного производства важно учитывать и уметь анализировать факторы влияния (природные, биологические, техногенные), обосновывать систему ведения хозяйства, перспективные показатели планов работ, реальные возможности ведения сельскохозяйственного производства [94].

В отличие от точек зрения вышеприведенных авторов, Шарипов С.А. предлагает при рассмотрении понятия «агропромышленный комплекс» выделять также понятие «агропродовольственный комплекс», который, по мнению автора, направлен на обеспечение стратегической для государства задачи – обеспечение продовольственной безопасности, формирование конкурентоспособности отечественной продукции на мировом продовольственном рынке. Данной трактовкой автор хотел подчеркнуть, что понятие «агропромышленный комплекс» нельзя рассматривать только лишь в контексте взаимосвязанности трех сфер, как это делают ряд других авторов, а необходимо учитывать рыночно ориентированный и многофункциональный характер данного понятия. Поэтому ученый предлагает понимать под понятием «агропромышленный комплекс», наряду с производством средств производства, пищевой и перерабатывающей

промышленностью, также и продовольственный сектор экономики (агропродовольственный комплекс).

Учитывая множественность хозяйственных связей, возникающих в агропромышленном комплексе, взаимодополняющий характер отраслей и специфику сельскохозяйственного производства, находящегося в неразрывной связи с уровнем жизни сельских территорий, важным становится рассмотрение особенностей формирования и функционирования системы взаимодействия между отраслями, позволяющая определить структуру таких взаимодействий.

Разрозненность трактовок отраслевого состава агропромышленного комплекса связана с условиями развития экономики России, где за последние 20 лет произошли коренные изменения в формировании хозяйственного механизма, обусловленные сменой экономической системы от плановой социалистической на рыночную. В этой связи, если в период до перестройки в качестве центральной отрасли агропромышленного комплекса рассматривалось сельское хозяйство и процесс производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, то с приходом рыночной власти и саморегулируемой экономики некоторые отечественные ученые обратили внимание на производственную и социальную инфраструктуру, агропродовольственный комплекс, отмечая важность регулирования снабженческо-сбытовой деятельности, качества производимой продукции и поддержания конкурентоспособности на агропродовольственном рынке. Отдельно подчеркивается важность и взаимозависимость сельскохозяйственного производства и социального развития сельских территорий. Нагоев А.Б., Миндрин А.С., Мерзлов А.В. в вопросах определения факторов развития сельского хозяйства акцентировали внимание ведущей роли сельскохозяйственного производства в экономике сельских территорий, отмечая, что качество и уровень жизни сельского населения напрямую влияет на формирование устойчивого и конкурентоспособного сельскохозяйственного производства [77, 71, 72].

С юридической точки зрения социальная сфера сельских территорий стала рассматриваться в качестве самостоятельной отрасли агропромышленного комплекса с 2005 года, когда в России началась масштабная аграрная реформа по преобразованию колхозов в агрофирмы и агрохолдинги, развитию кредитной кооперации и поддержке малых форм хозяйствования, позволившая в 2006 году принять конституцию российского села – Федеральный закон о развитии сельского хозяйства. Принятие федерального закона «О развитии сельского хозяйства» стало отправной точкой для разработки всех концепций, программ, иных нормативных правовых актов в области агропромышленного комплекса, содержащих положения по развитию социальной сферы сельских территорий, как важнейшее условие успешного функционирования аграрной экономики.

В этой связи мы считаем, что в современных рыночных условиях развития агропромышленного комплекса эффективность государственного регулирования в этой сфере определяется учетом и решением проблем социального развития села, социальной адаптации сельских жителей, работников: обеспечение занятости и сдерживание роста сельской безработицы, профессиональная ориентация и подготовка кадров, преодоление бедности сельского населения, развитие социальной инфраструктуры сельских территорий. Целесообразность включения социальной сферы сельских территорий в отраслевой состав агропромышленного комплекса подтверждается и тем, что именно в сельской местности сосредоточена основная часть трудоспособного населения, занятого в сельском хозяйстве. Поэтому только учет взаимосвязи и тесного единства развития социальной сферы сельских территорий и сельскохозяйственного производства, способен обеспечить развитие аграрной экономики.

Реформирование агропромышленного комплекса тесно связано с уровнем развития законодательной базы, формированием необходимых институциональных основ функционирования в условиях рыночной экономики, позволяющих регламентировать организационно-хозяйственный механизм развития аграрной экономики. В связи с этим в дополнение к изучению

отраслевого состава агропромышленного комплекса считаем целесообразным более подробно остановиться на вопросе формирования организационно-правовых основ становления и развития аграрных отношений, так как в условиях членства России во Всемирной Торговой Организации государственное регулирование аграрной экономики должно не противоречить условиям международных соглашений. В этой связи для выявления всех особенностей функционирования современного агропромышленного комплекса России становится недостаточным рассмотрение только отраслевого состава АПК в виде взаимосвязанных пяти отраслей: производство средств производства для сельского хозяйства, само сельское хозяйство, пищевая и перерабатывающая промышленность, инфраструктурное обслуживание и социальная сфера сельских территорий, так как важную роль приобретают нормы, правила, нормативы по формированию экономических, правовых и социальных отношений в аграрной экономике, созданию инновационно ориентированного рыночного механизма, выражающего институциональный состав агропромышленного комплекса.

Терновых К.С., Новосельцева Г.Б. предлагали рассматривать институты, как формы управления экономическими (общественно-производственными) отношениями, используемые как методы, в соответствии с правилами, ограничениями и разрешениями ведения хозяйственной деятельности. Ученые рассматривают такое понятие, как «институциональная среда», интерпретируя его совокупностью основополагающих политических, социальных, юридических правил, которые образуют базис для производства, распределения, обмена.

Институциональная среда (состав) включает в себя:

- институты, как правовые и не правовые традиционные установления определенного порядка хозяйствования на различных уровнях экономической системы (в нашем случае рыночной);

- институты, как организации и учреждения, реализующие институты первого порядка в практическом хозяйствовании;

- конкретные формы управления экономических (общественно-производственных) отношений, используемые как методы (рычаги, средства) в соответствии с правилами, ограничениями и разрешениями ведения хозяйственной деятельности [120, 85].

Рассмотрение связи отраслевого и институционального состава агропромышленного комплекса, раскрывающего сложившиеся организационно-правовые основы ведения хозяйственной деятельности, нормы и целевые установки в агропромышленном производстве, научно-кадровую сферу, более полно выявляет и детализирует условия и факторы достижения конкурентоспособности и экономической эффективности.

Уточненная и дополненная трактовка содержательной основы агропромышленного комплекса представлена на рисунке 1.

При данном подходе к интерпретации понятия «агропромышленный комплекс» рассматривается взаимозависимость отраслевого состава и формирование необходимой организационно-правовой и научно-кадровой основы функционирования аграрной экономики, представленной институциональным составом агропромышленного комплекса.

Важно обозначить такие институты, как институты государственной власти; научного и информационного обеспечения; агропродовольственного рынка; социального развития сельских территорий.

В предложенной схеме отраслевого и институционального состава агропромышленного комплекса, в отличие от вышеприведенных трактовок, дополнен и уточнен отраслевой состав, в который включена социальная сфера сельских территорий и рассмотрен институциональный состав, представленный совокупностью институтов по формированию необходимой организационно-правовой базы, обеспечивающей функционирование отраслевого состава. В современных условиях рыночной экономики изменился методологический подход к управлению агропромышленным комплексом, который требует от органов власти переход на рыночные механизмы управления и постоянное их

совершенствование. Рыночные условия хозяйствования требуют развития программно-целевого метода управления, который, по мнению ряда ученых [2, 112], представляет собой самостоятельный метод управления и не входит в состав экономических методов.

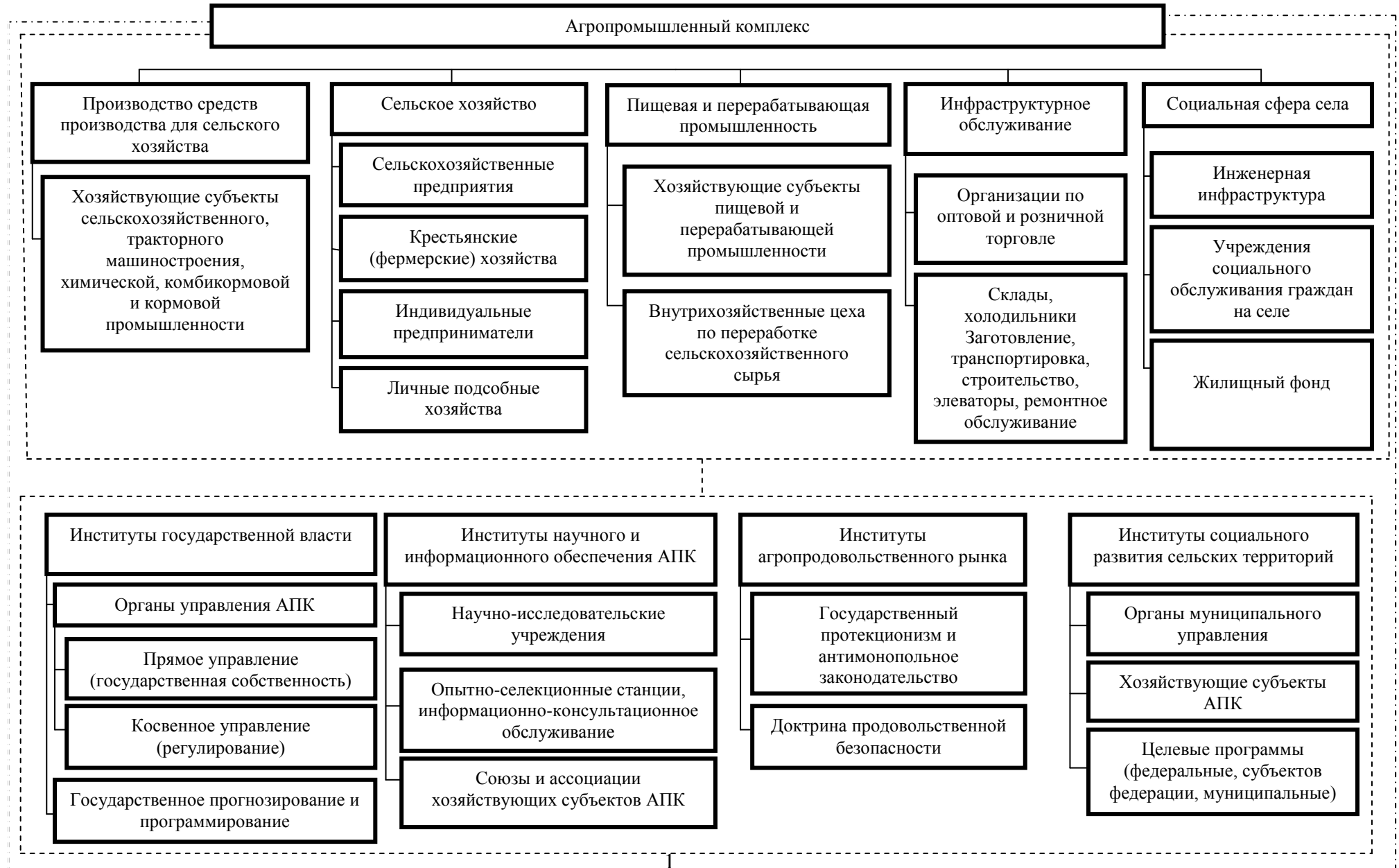
В схеме отдельно выделены институции агропродовольственного рынка, так как глобализация мировой экономической системы, условия хозяйствования при членстве России во Всемирной Торговой Организации, требуют создания соответствующих институтов, которые могли бы развивать отечественный агропродовольственный рынок и обеспечивать конкурентоспособность товаров, в соответствии с мировыми стандартами [115, с.95-96].

Важным моментом, при организации сельскохозяйственного производства, является эффективная кадровая политика. Обеспеченность квалифицированными кадрами является залогом успешной работы и напрямую связана с показателями производительности труда и качества выпускаемой продукции.

В связи с этим, важным становится организация и проведение курсов переподготовки и повышения квалификации кадрового состава сельскохозяйственных организаций, без отрыва от места работы.

Серьезной остается проблема регулирования земельных отношений в аграрном производстве России, в частности. Малейченко В.Н. отмечает, что частно-капиталистическая собственность на землю в совокупности с неуправляемым рынком, как последствия перехода экономики страны на рыночный путь развития противоречат цели устойчивого развития села. Ученый обосновывает объективную необходимость общественного регулирования производства продукции сельского хозяйства и недопустимость стихийно-рыночного механизма управления землей. Основой аграрных отношений, как известно, являются отношения землевладения и землепользования. Землевладение – это право собственника земельного участка на его отчуждение, а землепользование выражается в возможности извлекать полезные свойства земли, не будучи ее полным собственником (аренда земель).

Рисунок 1 – Схема АПК по отраслевому и институциональному составу



Большинство ученых утверждают, что стихийный рыночный процесс частно-капиталистического присвоения сельскохозяйственных земель негативно влияет на развитие аграрного производства, так как предпринимателями на первое место ставится задача получения наибольшей личной выгоды, а общественные интересы идут на второй план. По этому поводу Малейченко В.Н. отмечает, что частная собственность на землю противоречит социально-экономическому прогрессу общества, так как землевладельцы, получая ренту, тем самым обременяют все население дополнительным налогом на продовольствие. Это говорит о необходимости государственного регулирования земельных отношений в аграрном производстве и преимущественном праве государства на земли сельскохозяйственного назначения.

Обосновывается и тот факт, что повышение почвенного плодородия не соотносится с интересами частной собственности на землю, так как низкая рентабельность сельскохозяйственного производства и высокая конкуренция не стимулируют предпринимателей к дополнительным затратам на улучшение воспроизводства земли, а наоборот к ее деградации. В этой связи именно повышение роли государства и создание единого контролирующего механизма эффективного и бережного использования сельскохозяйственных земель должно стать главной целью аграрной политики и проводимых земельных реформ [66].

Под рациональным использованием земли понимается экологическая составляющая землепользования, когда обеспечиваются сохранность и улучшение исходных качеств сельскохозяйственных угодий, определяемых системой экономических показателей. В России с начала 2000 годов наблюдается постепенное сокращение площадей сельскохозяйственных угодий, вызванное последствиями глубочайшего кризиса 90 –х годов в аграрном секторе экономики страны. Необходимо помнить, что условием стабильного развития агропромышленного комплекса, наряду с воспроизводством и рациональным использованием сельскохозяйственных земель, является и сохранение их площадей. Почвенное плодородие в связке с правильной агротехнологией служат

основой производственного потенциала земли, определяют экономическую эффективность сельскохозяйственного производства [107, с.44].

Володин В.М. отмечает, что в период до начала перестройки агропромышленный комплекс развивался на основе концентрации и агропромышленной интеграции. Крупные хозяйственные структуры в форме колхозов, совхозов, агрофирм и комбинатов имели весьма высокие показатели экономических и финансовых результатов. Благодаря устойчивому росту производства, создавались условия для внедрения и успешного использования достижений научно-технического прогресса, происходило ускорение оборачиваемости финансов, экономия производственных ресурсов [29].

Милосердов В.В. отмечает, что в России, как впрочем, и в других странах, локомотивами развития сельского хозяйства могут быть только крупные сельскохозяйственные организации [74].

Многие авторы выражают уверенность в том, что переход нашей страны к рыночным отношениям был поспешным и необдуманным. Это нанесло удар по сложившимся производственным связям в агропромышленном комплексе и агропромышленной интеграции. Массовая приватизация государственной собственности, изменение кредитно-финансовой системы, сокращение государственной поддержки сельскому хозяйству обусловили спад производственных показателей в агропромышленном комплексе, утрате конкурентоспособности продукции сельского хозяйства. Отсутствие мер государственного регулирования и переход к рыночным отношениям в агропромышленном производстве привели к массовому банкротству крупных и средних сельскохозяйственных организаций, появились тысячи мелких хозяйствующих субъектов, а это спровоцировало рост тенденции перехода на мелкотоварное производство [97, с. 125].

По этому поводу Орешин В.П. отмечал, что основным критерием преобразований должны быть не темпы проведения реформ, а минимизация

потерь национального богатства, достижение реального улучшения жизни населения [91].

Для преодоления этой негативной тенденции в агропромышленном производстве необходимы методы и инструменты государственного регулирования, которые бы позволили усилить контролирующий механизм эффективного использования земель в сельскохозяйственном производстве, объединять мелких хозяйствующих субъектов АПК в структуры, способные производить и реализовывать конкурентоспособную продукцию. К таким методам и инструментам мы предлагаем относить процесс сельскохозяйственной потребительской кооперации.

Буздалов И.Н., Буробкин И.Н., Вермель Д.Ф. довольно подробно раскрыли понятие «кооперация производства», где отмечали, что усиление кооперационных связей между собственниками производств тесно связано с действием объективного экономического закона, который свидетельствует о преимуществе крупного производства над мелким. С этим нельзя не согласиться, так как только при кооперации межхозяйственных связей становится возможным наиболее полно использовать весь производственный потенциал и ресурсы для достижения главной цели – повышения экономической эффективности [20, 22, 26].

Ряд авторов (Коваленко Н.Я, Минаков И.А., Серова Е.В., Ткач А.В.) считают, что на развитие процесса интеграции и кооперации в агропромышленном комплексе негативную роль играют процессы ценообразования, высокая доля импорта продовольственных товаров, нарушенный баланс экономических отношений между участниками внутреннего рынка. В этой связи многие товаропроизводители оказываются неконкурентоспособными [55, 70, 113, 121].

Достаточно посмотреть на конъюнктуру потребительского рынка, где доля произведенной отечественной сельскохозяйственной продукции или вытесняется более дешевой зарубежной, или имеет низкую долю в конечной цене реализации, что не позволяет сельским товаропроизводителям покрыть свои расходы на ее производство. В этой связи только развитие агропромышленной интеграции

способно создать такие условия хозяйствования, при которых сельскохозяйственные товаропроизводители смогут перерабатывать и реализовывать продукции в объеме достаточном для покрытия всех издержек и получения максимальной прибавочной стоимости [49, с. 532].

В основе процесса агропромышленной интеграции лежат межхозяйственные связи хозяйствующих субъектов, проявляющиеся в формировании общих финансово-экономических интересов, объединении ресурсов и технологий, взаимовыгодном использовании капитала. Процесс агропромышленной интеграции может осуществляться по горизонтали и вертикали, поэтому различают вертикальную и горизонтальную агропромышленную интеграцию [85, с. 28].

Более детально виды агропромышленной интеграции рассмотрены Серовой Е.В., в плане характеристики природы формирования хозяйственных связей при каждом варианте. Под вертикальной интеграцией понимается контроль одного производителя над несколькими стадиями производственного процесса, и данный вид объединения существует в двух формах: производственная контрактация и интеграция собственности [113, с. 127-131].

При агропромышленной интеграции по горизонтали формирование взаимосвязей между отдельными хозяйствующими субъектами осуществляется в рамках одной отрасли. В данном случае такой тип агропромышленной интеграции представляет собой кооперацию отраслей сельского хозяйства. Горизонтальная агропромышленная интеграция – это форма межхозяйственных связей, при которых происходит обмен продуктами сельскохозяйственного труда, или совместной организации производства в целях достижения высокого уровня производительности труда [106, с. 42].

Остановимся более подробно на такой форме агропромышленной интеграции, как сельскохозяйственная потребительская кооперация, которая, по мнению Чаянова А.В., является предприятием по обслуживанию своих клиентов, являющихся равноправными собственниками и осуществляющих руководство

таким образом, чтобы сельскохозяйственный потребительский кооператив был подотчетом только им [137, с. 24-25].

Чаянову А.В. принадлежит весьма рациональный принцип организации сельскохозяйственного производства, согласно которому в любой отрасли сельского хозяйства есть свои оптимальные размеры для индивидуального производства, а все что свыше этого оптимального значения должно подлежать кооперации [137, с. 27].

Минаков И.А. под сельскохозяйственной кооперацией понимает систему сельскохозяйственных кооперативов и созданных ими различных объединений и ассоциаций в целях совместного удовлетворения своих экономических и иных потребностей [70, с. 45].

Политика государства в развитии кооперативной системы АПК должна быть направлена на повышение эффективности аграрных и земельных преобразований, формирование слоя реальных собственников, единого подхода стимулирования предпринимательской деятельности и различных форм кооперации, защиту хозяйствующих субъектов от недобросовестной конкуренции.

Таким образом, проведя теоретическое исследование содержания понятий «агропромышленный комплекс», можно сделать следующие выводы:

- с принятием федерального закона «О развитии сельского хозяйства в РФ» и вступлением России во Всемирную Торговую организацию изменился отраслевой состав АПК, в его содержание следует включать пятую сферу – социальное развитие сельских территорий. Кроме того, рыночные условия требуют нового подхода к содержанию понятия «агропромышленный комплекс» и учета институционального состава, который более полно характеризует множественность связей и отношений, которые происходят в данной отрасли экономики;

- экономика сельского хозяйства имеет свою специфику, что обуславливает необходимость формирования более эффективных и финансово стабильных хозяйственных систем, чем в других отраслях экономики;

- развитие процессов кооперации и агропромышленной интеграции в сельскохозяйственном производстве носит приоритетный характер, так как имеет ряд преимуществ, по сравнению с мелкотоварным производством. К таким преимуществам относят: диверсификацию производства, привлекательность для инвесторов, возможность снизить затраты благодаря действию положительного «эффекта масштаба»;

- актуальным для государственного регулирования аграрной экономикой, в условиях членства России в ВТО, является содействие развитию сельскохозяйственных потребительских кооперативов, так как данные структуры обладают гибкостью реагирования на новые рыночные условия. Формы поддержки развития кооперации и усиления межхозяйственных связей в агропромышленном производстве должны исходить из реализации программно-целевого метода управления: государственная финансово-кредитная поддержка, целевые программы развития сельскохозяйственной потребительской кооперации, а так же информационно-консультационная и кадровая поддержка.

1.3 Нормативно-правовая основа государственной поддержки агропромышленного комплекса в Российской Федерации

Государственная поддержка агропромышленного комплекса в Российской Федерации осуществляется в рамках реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07. 2012 г. N 717 (далее – Государственная программа).

Государственная программа развития АПК на 2013-2020 годы разработана в соответствии со статьей 8 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

Политика внутренней поддержки аграрной отрасли Российской Федерации, изначально изложенная в государственной программе, предполагалась в форме предоставления субсидий из федерального бюджета, бюджетам субъектов РФ по следующим направлениям:

- государственная поддержка отраслей хозяйства;
- государственная поддержка отраслей растениеводства;
- возмещение части процентной ставки по кредитам и займам;
- государственная поддержка малых форм хозяйствования;
- государственная поддержка экономически значимых региональных программ;
- оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства;
- техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие;
- ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017гг и на период до 2020г;
- ФЦП «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020гг.

Целями Государственной программы на период до 2020 г. заявлены:

- обеспечение продовольственной независимости страны в параметрах, заданных Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации;
- повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках на основе инновационного развития АПК, оптимизации его институциональной структуры, создания благоприятной среды для развития предпринимательства, повышения инвестиционной привлекательности отрасли;
- обеспечение финансовой устойчивости товаропроизводителей АПК;
- воспроизводство и повышение эффективности использования в сельском хозяйстве земельных и других природных ресурсов, экологизация производства;
- устойчивое развитие сельских территорий.

Ответственным исполнителем Государственной программы является Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. Также были указаны соисполнители Государственной программы – Россельхознадзор и Российская академия сельскохозяйственных наук.

С января 2018 года Государственная программа переведена на проектное управление, согласно Постановлению №1544 Минсельхоза России от 13 декабря 2017 года

Госпрограмма включает проектный раздел, состоящий из четырех приоритетных проектов, а также выделен процессный раздел, который включает ряд ведомственных целевых программ.

К определенным Госпрограммой приоритетным проектам относятся:

- ведомственный проект «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»;

- ведомственный проект «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе»;

- ведомственный проект «Техническая модернизация агропромышленного комплекса»;

- приоритетный проект «Экспорт продукции АПК», реализуемый с 2017 года.

К процессной части Госпрограммы отнесены мероприятия, которые сгруппированы по подпрограммам.

Подпрограммой «Управление реализацией Государственной программы» планируются совершенствование системы налогообложения и механизма финансового оздоровления сельскохозяйственных товаропроизводителей, совершенствование государственных информационных ресурсов в сферах обеспечения продовольственной безопасности и управления АПК, обеспечение государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения.

В рамках подпрограммы «Обеспечение общих условий функционирования отраслей агропромышленного комплекса» предусматриваются регулирование

рынка сельскохозяйственной продукции, обеспечение эпизоотического благополучия, предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории России, компенсация понесённых затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей вследствие причинённого ущерба в результате чрезвычайных ситуаций природного характера.

Кроме того, в соответствии с Указом Президента России от 21 июня 2016 года №350 «О мерах по реализации государственной научно-технической политики в интересах развития сельского хозяйства» в процессной части госпрограммы выделены мероприятия «Реализация Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства» и «Обеспечение сохранения коллекции генетических ресурсов растений», объединённые в подпрограмму «Научно-техническое обеспечение развития отраслей агропромышленного комплекса», обеспечивающие реализацию Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017–2025 годы.

В целях исполнения поручения Президента России по итогам совещания о мерах по развитию лёгкой промышленности 24 августа 2017 года в нее включена подпрограмма «Развитие сырьевой базы для обеспечения лёгкой промышленности качественным сельскохозяйственным сырьём».

В Государственную программу также включены разделы, отражающие сводную информацию по опережающему развитию приоритетных территорий.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации по итогам совещания о мерах по развитию сельского хозяйства в Центральном Нечерноземье 28 июля 2016 года в Государственную программу включён раздел, содержащий сводную информацию по развитию агропромышленного комплекса регионов Нечернозёмной зоны России.

Также с 1 января 2018 года федеральные целевые программы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы» и «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на

период до 2020 года» интегрируются в Государственную программу в качестве ее подпрограмм.

Оценка эффективности реализации Государственной программы будет производиться ежегодно на основе использования системы показателей и индикаторов.

В новой редакции Государственной программы определены пять основных целей:

- обеспечение продовольственной безопасности России с учётом экономической и территориальной доступности продукции агропромышленного комплекса (индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) в 2020 году прогнозируется на уровне от 108,6% до 110,8% к уровню 2015 года);

- достижение значения произведённой добавленной стоимости, создаваемой в сельском хозяйстве (в 2020 году прогнозируется в объёме 3890–4050 млрд рублей);

- темп роста экспорта продукции АПК (по прогнозу в 2020 году составит 132–133,3% к уровню 2015 года);

- индекс физического объёма инвестиций в основной капитал сельского хозяйства (в 2020 году прогнозируется на уровне 111,3–113,1% к уровню 2015 года);

- достижение объёма располагаемых ресурсов домашних хозяйств в сельской местности (в 2020 году прогнозируется в размере не менее 17,9–18,3 тыс. рублей).

Также назначены соисполнители Государственной программы по ряду направлений (подпрограмм) и проектов – Россельхознадзор, Росжелдор, ФАНО России, Росавтодор.

Одной из целей Государственной программы является повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках в рамках вступления России во Всемирную торговую организацию.

Соглашение по сельскому хозяйству устанавливает, что присоединяющиеся страны принимают на себя обязательства по четырем основным направлениям:

- доступ на рынок сельскохозяйственных и продовольственных товаров;
- государственная поддержка сельского хозяйства;
- экспортная конкуренция в сельскохозяйственной и продовольственной торговле;
- санитарные и фитосанитарные меры.

Вступление России в ВТО требует изменения государственной поддержки, оказываемой аграрному сектору, смещения акцента от политики субсидий к повышению доходности сельскохозяйственного производителя, конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции.

Меры внутренней поддержки аграрного сектора в рамках ВТО делятся на несколько так называемых «корзин» в зависимости от степени искажающего влияния на торговлю.

«Зеленая корзина» включает меры государственной поддержки, не оказывающие, или оказывающие минимальное искажающее воздействие на торговлю. Данные меры финансируются из государственного бюджета. Государственные расходы в рамках «зеленой корзины» могут осуществляться по следующим направлениям:

- научные исследования, подготовка и повышение квалификации кадров, информационно-консультационное обслуживание;
- ветеринарные и фитосанитарные мероприятия, контроль безопасности продуктов питания;
- содействие сбыту сельхозпродукции, включая сбор, обработку и распространение рыночной информации;
- совершенствование инфраструктуры (строительство дорог, сетей электросвязи, мелиоративных сооружений), за исключением операционных расходов на поддержание ее функционирования;

- содержание стратегических продовольственных запасов, внутренняя продовольственная помощь;
- обеспечение гарантированного дохода сельхозпроизводителям, улучшение землепользования и т.д.;
- поддержка доходов производителей, не связанная с видом и объемом производства;
- страхование доходов, урожая и компенсация ущерба от стихийных бедствий;
- содействие структурной перестройке сельскохозяйственного производства;
- охрана окружающей среды;
- программы регионального развития.

Учитывая минимальное негативное воздействие на торговлю, государство вправе финансировать вышеупомянутые программы в любом необходимом объеме, исходя из возможностей бюджета.

Меры «голубой корзины» условно считаются не оказывающими искажающего воздействия на торговлю и включают в себя программы, направленные на самоограничение производства. Такие программы также освобождаются от обязательств по сокращению и ограничению в объемах.

К мерам «желтой корзины» относятся виды внутренней поддержки, оказывающие искажающее воздействие на торговлю и влияющие на производство:

- дотации на продукцию животноводства и растениеводства;
- дотации на племенное животноводство;
- дотации на элитное семеноводство (на реализованные семена);
- дотации на комбикорма;
- компенсация части затрат на приобретение минеральных удобрений и средств химической защиты растений;
- компенсация части затрат на энергоресурсы;
- компенсация части расходов по повышению плодородия почв;

- компенсация стоимости техники, приобретенной в порядке встречной продажи сельхозпродукции;
- расходы на ремонт и текущее содержание мелиоративных систем;
- расходы лизингового фонда;
- расходы на создание сезонных запасов запчастей и материально-технических ресурсов;
- капиталовложения производственного назначения, кроме капитальных расходов на мелиорацию и водное хозяйство;
- ценовая поддержка: компенсация разницы между закупочной и рыночной ценой на сельскохозяйственную продукцию;
- предоставление производителю товаров (услуг) по ценам ниже рыночных;
- закупка у производителя товаров (услуг) по ценам выше рыночных;
- льготное кредитование сельскохозяйственных производителей за счет средств федерального и регионального бюджетов, включая списание и пролонгацию долгов;
- льготы на транспортировку сельскохозяйственной продукции.

В отношении вышеупомянутых мер внутренней поддержки государство должно взять обязательства по сокращению бюджетного финансирования.

1.4 Особенности государственной поддержки агропромышленного комплекса (отечественный и зарубежный опыт)

На основании теоретического исследования ряда публикаций, законодательных актов, можно отметить, что в России к основным направлениям государственного регулирования агропромышленного комплекса относятся:

- государственная поддержка и стимулирование увеличения производства сельскохозяйственной продукции;
- государственные дотации на производство убыточных видов сельскохозяйственной продукции;

- субсидирование кредитов и займов сельскохозяйственных товаропроизводителей;
- государственная поддержка в техническом перевооружении через лизинговые операции в поставке сельскохозяйственных машин, автотранспорта;
- использование программно-целевого метода в государственном управлении АПК.

К особенностям государственного регулирования агропромышленного комплекса в Российской Федерации можно отнести преобладание прямых мер господдержки аграрному сектору экономики.

В России определены приоритеты государственной аграрной политики, которые условно поделены на два уровня.

К первому уровню относятся:

- развитие скотоводства (производство молока и мяса);
- повышение доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей;
- устойчивое развитие сельских территорий, создание условий для обеспечения экономической и физической доступности питания на основе рациональных норм потребления пищевых продуктов для уязвимых слоев населения;
- мелиорация земель сельскохозяйственного назначения, введение в оборот неиспользуемой пашни и других категорий сельскохозяйственных угодий;
- обеспечение формирования инновационного агропромышленного комплекса.

Ко второму уровню приоритетов относятся следующие направления:

- развитие импортозамещающих подотраслей сельского хозяйства, включая овощеводство и плодоводство;
- экологическая безопасность сельскохозяйственной продукции и продовольствия;
- наращивание экспорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия по мере насыщения ими внутреннего рынка;

-минимизация логистических издержек и оптимизация других факторов, определяющих конкурентоспособность продукции с учетом рационального размещения и специализации сельскохозяйственного производства и пищевой промышленности по зонам и регионам страны.

Государственное регулирование агропромышленного производства осуществляется по следующим основным направлениям:

- государственные дотации на развитие отрасли животноводства;
- государственные дотации на развитие племенного животноводства, элитного семеноводства, мелиорацию и эрозионную защиту почв;
- государственные расходы на проведение мероприятий по повышению плодородия почв, содержанию ветеринарной сети;
- государственные расходы на формирование и обеспечение нормального функционирования рынка сельскохозяйственной продукции и продовольствия;
- государственные расходы на проведение инвестиционной деятельности в сельском хозяйстве, в том числе приобретение техники, сортовых семян и племенных животных;
- государственные расходы на целевой лизинг сельскохозяйственной техники;
- государственная протекционная деятельность по регулированию внешнеэкономических отношений отечественных товаропроизводителей;
- государственные расходы на проведение инновационных и научных разработок в сфере аграрного бизнеса;
- государственная поддержка социального развития сельских территорий.

К экономическим рычагам государственного регулирования относятся:

- налоговое регулирование (льготное, дифференцированное);
- кредитное регулирование (регулирование процентных ставок, ссудных операций);
- бюджетное регулирование (дотации, ссуды, компенсации);
- государственное интервенционное регулирование сельскохозяйственной продукции;

-страховое регулирование (возмещение части страховых платежей);

-таможенное регулирование в виде установления таможенных пошлин при экспорте и импорте сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствиях [117].

Основным инструментом государственной поддержки агропромышленного комплекса является выделение дотаций, субсидий и компенсаций.

На рисунке 2 приведена схема государственного управления АПК.



Рисунок 2 – Схема государственного управления и регулирования АПК [83]

Дотации – это денежные средства, выделяемые из государственного бюджета организациям, за проданную ими продукцию, для покрытия убытков, в том числе

плановых. За счет дотаций из федерального бюджета осуществляется санация убыточных хозяйств.

Компенсациями называют денежные средства, которые государство направляет хозяйствующим субъектам на покрытие убытков. В основном, государство выделяет денежные средства в виде компенсаций на расходы, связанные с минеральными удобрениями, строительства жилья в сельской местности для нуждающихся семей.

Государственная поддержка сельскохозяйственной деятельности может осуществляться и в виде субсидий. Субсидией называют денежные средства, которые являются источником покрытия расходов.

Чаще всего такие денежные средства заложены в рамках реализации государственных программ по развитию отраслей агропромышленного комплекса.

Кроме государственной поддержки в виде субсидий, государство оказывает поддержку в межбюджетных отношениях, в виде субвенций.

Субвенцией называют определенную сумму денежных средств, которая выделяется на безвозмездной основе для целевого финансирования расходов региональных бюджетов.

Законодательство стимулирует развитие рыночных отношений и системы сбыта продукции сельского хозяйства и продовольствия [61].

Государственное регулирование агропромышленного комплекса осуществляется административными и экономическими методами. В основу такого деления положен принцип свободы субъекта, суть которого в том, что при административных методах регулирования субъекты обязаны следовать установкам, прописанным в административных регламентах, а при методах экономического регулирования субъектам предоставляется право на реализацию своих интересов и хозяйственную самостоятельность.

Содержание административных методов выражается в прямом воздействии на производство, путем мероприятий организационно-распорядительного толка, подкрепленных нормами законов, постановлений, нормативов и стандартов.

Содержание методов экономического регулирования выражается в воздействии государства на производственные отношения с целью обеспечения реализации экономических интересов хозяйствующих субъектов, предпринимательской инициативы и поддержания здоровой конкуренции [51].

Перейдем к рассмотрению сущности государственного управления социальной сферой сельских территорий. Вопросами социального развития села занимались такие ученые, как Буздалов И.Н. [21], Мерзлов А.В. [72], Нечаев В.И. [82], Чудилин Г.Н. [138], и другие. Термин «сельская территория» предлагается трактовать, как территория, которая не относится к городской, либо внутригородской, при этом отраслевая специализация экономики в большей степени направлена на сельское хозяйство.

Главная цель государственного управления социальной сферой сельских территорий заключается в разработке мер по снижению бедности в сельской местности, повышение уровня и качества жизни граждан, проживающих в сельской местности, развитие инфраструктуры [72].

Некоторые ученые [46, 61, 75] рассматривают социальную сферу сельских территорий, как социально-экономическую систему, которая обладает своими особенностями:

- целостность элементов системы, которая требует особого методологического подхода к ее исследованию;

- связанность системы с сельским хозяйством, которая выражается в невозможности ее нормального функционирования без тесной привязки к экономике сельскохозяйственного производства;

- высокая направленность и упорядоченность элементов социальной сферы сельских территорий, как системы, что выражается в их взаимообусловленности;

-иерархический характер управления социальной сферой сельских территорий (федеральный, региональный, муниципальный).

Мерзлов А.В., говоря об особенностях государственного управления социальной сферой сельских территорий, особую роль отводил функциям местного самоуправления. В частности, ученый предлагал выделить характерные особенности местного самоуправления:

-местная власть, по его мнению, является подзаконной властью, которая действует на основании федерального и регионального законодательства. На наш взгляд, данная трактовка является не совсем полной, так как не учитывает избирательную и самоорганизующуюся природу муниципальной власти. В связи с этим, следует добавить, что местная власть является относительно самостоятельной, и организованной в рамках особенностей муниципального образования (сельской территории);

-предметная определенность местного самоуправления, которая выражается в законодательном закреплении функций и полномочий органов местного самоуправления (предметы ведения и полномочия);

- ресурсная обеспеченность в управлении социальной сферой сельских территорий, что выражается в наличии муниципальной собственности и финансов [72].

С принятием федерального закона №131, существенно изменились задачи и функции органов местного самоуправления в сфере социального развития сельских территорий. Часть функций перешла к государственным органам, а именно социальная поддержка отдельных категорий граждан, финансирование образовательного процесса. В свою очередь органам местного самоуправления переданы функции по содержанию учреждений культуры (библиотек, театров, сельских клубов), мест массового отдыха граждан (парки, скверы, сады) [130].

Разграничение полномочий и предметов ведения между федеральными, региональными и муниципальными органами должно сопровождаться их тщательной проработкой [47, с. 401].

В Федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2020 года» определены приоритетные задачи развития социальной сферы сельских территорий, к которым относятся обеспечение доступности жилья в сельской местности, обеспечение медицинского обслуживания граждан и поддержание здоровья сельских жителей, развитие спорта, поддержание социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий, повышение занятости на селе.

Однако экономические трудности еще не позволяют всесторонне защищать наиболее уязвимые сферы жизни общества. К одной из таких сфер относится социальная сфера села. Рост уровня потребительских цен, инфляционные процессы, безработица негативно влияют на условия жизни граждан на селе. Поэтому актуальным становится вопрос о разработке целевых программ и проектов, направленных на поддержку социальной сферы сельских территорий [129].

Вопросу рассмотрения зарубежного опыта государственного регулирования сельскохозяйственного производства и социальной сферы сельских территорий посвящены работы таких ученых, как Назаренко В.И. [79], Масленникова Е.В. [68], Гранберг А.Г. [32], Сагайдак А.Э. [109] и других.

В развитых странах мира к основным особенностям государственного регулирования агропромышленного производства относятся:

- квотирование объемов производства;
- государственная поддержка экспорта сельскохозяйственной продукции;
- государственная поддержка развития и деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов;
- защита отечественных сельскохозяйственных товаропроизводителей таможенным регулированием (ввозные пошлины);
- государственная поддержка доходов фермерских хозяйств;
- государственная поддержка в развитии сельских территорий.

Назаренко В.И. отмечает, что центральная идея аграрной политики состояла в достижении положительного эффекта от объединения сельскохозяйственного

производства и продовольственных рынков стран Западной Европы через развитие сельскохозяйственных потребительских кооперативов [79].

Киселев С.В. акцентирует внимание на миграционные процессы и их влияние на экономику сельских территорий. Обратим внимание на тот факт, что приток мигрантов из города в село, обусловленный более благоприятной окружающей средой, формирует высокий платежеспособный спрос и стимулирует развитие сопутствующих сфер экономической активности. В результате таких процессов в США, Англии сельское население растет, наблюдается устойчивое развитие отраслей экономики в сельских территориях, в то время как в России наблюдается отток сельского населения в город [54].

Серова Е.В. выделяет характерные особенности агропродовольственной политики США, заключающиеся в широком использовании ценовых механизмов регулирования доходов фермерского сектора. Речь идет о так называемых целевых ценах, по которым фермер мог гарантированно сбыть зерно и получить нормальную прибыль. Что касается стран европейского союза, то здесь следует акцентировать внимание на основных положениях единой аграрной политики:

- увеличение продуктивности сельскохозяйственного производства на основе качественного преобразования производительных сил и прежде всего трудовых ресурсов;

- поддержка доходов сельских жителей и обеспечение единых стандартов социального развития;

- эффективная и гибкая снабженческо-сбытовая политика и стабилизация агропродовольственного рынка;

- обеспечение доступности сырья и продовольствия на внутреннем рынке [113, с. 129].

Смысл единой аграрной политики состоит в том, что взаимодействие товаропроизводителей стран еврозоны в сельскохозяйственной сфере создает эффект синергии. Благодаря этому создаются дополнительные производственные рычаги и стимулы, узкая специализация труда и более четкое разделение

трудовых функций. Это явление было наглядно представлено на примере экономики США, где весьма разнообразные условия для сельскохозяйственного производства.

Необходимость развития интеграции усиливается в связи с нынешними экономическими трудностями. Это, в первую очередь, ценовой диспаритет и сложная система налогообложения, отсутствие отлаженных связей в сфере реализации продукции, изменение форм собственности и земельных отношений в деревне, неэффективная система управления хозяйственной деятельностью в АПК, острые противоречия, связанные со становлением рынка [87].

Отдельным сельскохозяйственным и перерабатывающим организациям выйти из экономического кризиса очень сложно. Если в условиях планово-административной экономики взаимоотношения между отраслями АПК целиком устанавливаются государством, то теперь этим обязаны заниматься сами организации.

Возникающие при этом противоречия как внутри хозяйств, так и между сельскохозяйственными перерабатывающими и агросервисными организациями легче всего решать в рамках сельскохозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции.

Тесное взаимодействие хозяйствующих субъектов в сельскохозяйственной сфере стран ЕС, свидетельствует об использовании методов кооперации сельскохозяйственного производства для достижения синергетического эффекта. Это и позволило странам ЕС успешно развивать сельскохозяйственное производство, наращивать объем выпуска продовольственных товаров [96].

Известный эксперт в области экономики европейского союза Масленникова Е.В., предлагает выделять три основополагающих принципа аграрной политики стран европейского союза:

- принцип общего рыночного пространства для сельскохозяйственных и продовольственных товаров. Данный принцип означает, что любая страна

европейского союза вправе свободно участвовать в товарообороте с другими странами;

-принцип приоритета продукции стран европейского союза, что означает протекцию сельскохозяйственного производства и единого внутреннего рынка сбыта;

-принцип взаимного участия в издержках сельскохозяйственного производства, что означает необходимость каждой страны обеспечивать покрытие общих затрат на производство сельскохозяйственной продукции [68].

На этой основе создана единая система сельскохозяйственных рынков в соответствии с общей сельскохозяйственной политикой. Назаренко В.И. выделяет основные инструменты поддержки сельского хозяйства в странах европейского союза:

-регулирование и поддержание цен на едином рынке сельскохозяйственной продукции и продовольствия;

-количественное сдерживание экспортно-импортных операций;

-прямая поддержка доходов сельскохозяйственных организаций;

-дифференцированный подход к государственной поддержке сельского хозяйства [79, с.83].

Регулирование цен на общем аграрном рынке строится исходя из уровня мировых цен благодаря определенному набору инструментов:

-протекционная защита продовольствия и сельскохозяйственного сырья на внутреннем рынке;

-товарные интервенции;

-переработка излишков сельскохозяйственной продукции и дальнейшая реализация.

Такой подход к ценовой политике и регулированию производства способствует росту основных экономических показателей сельскохозяйственных организаций стран европейского союза.

Назаренко В.И. отмечает, что начиная с 2005г. страны европейского союза осуществляют государственную поддержку сельского хозяйства по новой модели распределения бюджетных средств, которая основана на пропорциональном принципе. За основу берется площадь сельскохозяйственных угодий и пропорционально этой площади совершается единовременная выплата [79, с.102].

В США основу государственной политики развития агропромышленного комплекса составляют четыре основополагающих принципа:

- обеспечение достаточного объема производства сельскохозяйственной продукции и постоянный контроль качества;
- государственное регулирование цен на продукцию сельского хозяйства;
- развитие семейных форм хозяйствования на селе (семейные фермы);
- обеспечение высокого уровня жизни в сельских территориях.

В Америке впервые была широко применена система государственного регулирования рынка и поддержка фермеров, уже в течение нескольких десятилетий фиксируют два вида так называемых «цен поддержки»:

- целевые цены;
- залоговые цены, или залоговые ставки.

Целевые цены (которые иногда называют гарантированными) устанавливаются только для расчетных операций. Их действие распространяется на наиболее важные виды сельскохозяйственной продукции.

Целевые цены ориентированы на возмещение затрат (в состав которых включена средняя норма прибыли на фермерский капитал и расчетная земельная рента) и на определенный доход. Например, в законодательном акте 1990 года целевые цены установлены с учетом уровней средних рыночных цен в 1986-1990 годах. В целом уровень целевых цен рассчитан таким образом, чтобы они гарантировали уровень дохода для самофинансирования, расширенного воспроизводства на фермах со средним и пониженным уровнями затрат.

Залоговая ставка (залоговая цена) представляет собой нижний предел гарантированных цен на сельскохозяйственную продукцию. Если в течение

девяти месяцев мировые цены повысятся выше залоговой ставки, то фермер может выкупить сданную продукцию и продать по ценам мирового рынка. Тем самым фермер получает чистую прибыль из-за разницы между залоговой ставкой и ценой мирового рынка [88, с.112].

Анализируя современный этап развития сельскохозяйственной потребительской кооперации за рубежом, следует, прежде всего, изучить деятельность сельскохозяйственных потребительских кооперативов США, Германии, Нидерландов, Швеции и других стран, сформировавших традиции и длительный опыт организации, поддержки и регулирования кооперативной деятельности в сельском хозяйстве. В данных странах почти все фермерские хозяйства объединены в кооперативы, во Франции, Бельгии, Германии и других странах Европы – примерно 80%, в США, Канаде, Австралии – более 60% фермерских хозяйств. В этих странах велика роль в производстве продуктов питания. В странах Европы, через систему сельскохозяйственных кооперативов реализуется до 80% продукции фермеров и обеспечивается свыше половины поставок средств производства для сельского хозяйства. В США кооперативы поставляют на рынок 30% всей товарной продукции, в том числе 72% молока, 53% сахара [109, с.24].

Вывод по главе.

В Российской Федерации определены приоритеты государственной аграрной политики, которые условно поделены на два уровня.

К первому уровню относятся: производство молока и мяса; повышение доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей; устойчивое развитие сельских территорий, создание условий для обеспечения экономической и физической доступности питания для уязвимых слоев населения; мелиорация земель сельскохозяйственного назначения, введение в оборот неиспользуемой пашни и других категорий сельскохозяйственных угодий; обеспечение формирования инновационного агропромышленного комплекса.

Ко второму уровню приоритетов относятся следующие направления: развитие импортозамещающих подотраслей сельского хозяйства, включая овощеводство и плодоводство; экологическая безопасность сельскохозяйственной продукции и продовольствия; наращивание экспорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия по мере насыщения ими внутреннего рынка; минимизация логистических издержек и оптимизация других факторов, определяющих конкурентоспособность продукции с учетом рационального размещения и специализации сельскохозяйственного производства и пищевой промышленности по зонам и регионам страны.

Государственное регулирование агропромышленного производства осуществляется по следующим основным направлениям:

- государственные дотации на развитие отрасли животноводства;
- государственные дотации на развитие племенного животноводства, элитного семеноводства, мелиорацию и эрозионную защиту почв;
- государственные расходы на проведение мероприятий по повышению плодородия почв, содержанию ветеринарной сети;
- государственные расходы на формирование и обеспечение нормального функционирования рынка сельскохозяйственной продукции и продовольствия;
- государственные расходы на проведение инвестиционной деятельности в сельском хозяйстве, в том числе приобретение техники, сортовых семян и племенных животных;
- государственные расходы на целевой лизинг сельскохозяйственной техники;
- государственная протекционная деятельность по регулированию внешнеэкономических отношений отечественных товаропроизводителей;
- государственные расходы на проведение инновационных и научных разработок в сфере аграрного бизнеса;
- государственная поддержка социального развития сельских территорий.

Основным инструментом государственной поддержки агропромышленного комплекса является выделение дотаций, субсидий и компенсаций.

Форма государственной поддержки агропромышленного комплекса с 2013 года в РФ является Государственная программа развития сельского хозяйства, которая, согласно Постановлению №1544 Минсельхоза России от 13.12.2017 г., с января 2018 года переведена на проектное управление.

Госпрограмма включает проектный раздел, состоящий из четырех приоритетных проектов, а также выделен процессный раздел, который включает ряд ведомственных целевых программ. К процессной части Госпрограммы отнесены мероприятия, которые сгруппированы по подпрограммам.

В развитых странах мира государственное регулирование сельскохозяйственного производства направлено, прежде всего, на создание условий для раскрытия производственного потенциала сельскохозяйственных потребительских кооперативов.

Проведя теоретическое исследование отечественного и зарубежного опыта государственного регулирования агропромышленного комплекса, мы пришли к выводу, что в Российской Федерации:

- государственное регулирование агропромышленного комплекса направлено на стимулирование увеличения производства продукции сельского хозяйства;

- преобладают меры прямой государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей;

- слабо развиты меры государственной поддержки, направленные на стимулирование объединения сельскохозяйственных товаропроизводителей в потребительские кооперативы.

В развитых зарубежных странах:

- государственное регулирование агропромышленного комплекса направлено на квотирование объемов производства сельскохозяйственной продукции;

- приоритет отдается государственным косвенным мерам поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей;

- одним из приоритетов является поддержка развития деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов;

- государственное регулирование агропромышленного производства направлено на защиту отечественных товаропроизводителей через высокие таможенные пошлины и государственную поддержку продажи на экспорт.

Опыт государственного регулирования агропромышленного комплекса в развитых странах мира показал, что приоритет отдается интеграции в сельскохозяйственном производстве через отношения кооперации. Крупномасштабное производство имеет ряд преимуществ, по сравнению с мелким, основанных на экономии удельных затрат и эффекте синергии.

2 СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АГРОПРОМЫШЛЕННОЙ СФЕРЫ

2.1 Аналитические показатели состояния аграрной промышленности в Российской Федерации

Аграрный сектор является важнейшим средообразующим сегментом народного хозяйства и основой продовольственной безопасности, что немаловажно в связи с регулярными кризисными явлениями в политической мировой среде, влияющими на экономические связи между странами.

Аграрный сектор, безусловно, привлекателен для инвесторов, и вместе с тем, в силу своей специфики (низкая рентабельность, зависимость от природных явлений и изменений климата, затратоемкость, низкий уровень кооперации и, как следствие, ценовой демпинг) и благодаря важной роли в национальной продуктовой безопасности, требует постоянной серьезной государственной поддержки.

В таблице 1 представлена динамика производства основных видов импортозамещающих пищевых продуктов в Российской Федерации.

Таблица 1 - Производство основных видов импортозамещающих пищевых продуктов в Российской Федерации, темпы роста

в %

Виды импортозамещающих пищевых продуктов	Год						Январь-ноябрь 2017 в % к январю-ноябрю 2016
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Мясо крупного рогатого скота парное, остывшее, охлажденное	86,5	93,4	111,7	93,3	109,8	95,8	102,1
Мясо крупного рогатого скота подмороженное, замороженное, глубокой заморозки и размороженное	89,8	93,1	115,6	103,9	119,5	83,6	90,5
Свинина парная, остывшая, охлажденная	108,0	115,6	130,8	116,8	115,1	117,5	108,2

Окончание таблицы 1

Виды импортозамещающих пищевых продуктов	Год						Январь-ноябрь 2017 в % к январю-ноябрю 2016
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Свинина подмороженная, замороженная, глубокой заморозки и размороженная	107,0	95,0	115,2	143,9	111,5	88,4	136,7
Мясо и субпродукты пищевые домашней птицы	109,2	112,5	106,0	110,2	109,1	103,0	106,9
Изделия колбасные	101,9	101,9	98,7	98,9	98,8	99,6	103,5
Рыба (кроме сельди) мороженая, печень, икра и молоки рыбы мороженые	102,8	99,2	104,1	96,4	106,6	104,2	104,0
Филе рыбное мороженое	120,2	109,5	114,7	101,6	111,9	114,8	99,2
Фрукты, ягоды и орехи сушеные	108,6	107,9	246,3	119,1	101,7	89,5	185,2
Молоко жидкое обработанное	99,6	106,9	102,2	99,3	101,9	101,7	98,2
Сливки	103,4	114,2	108,7	111,0	105,3	103,5	116,3
Творог	101,6	103,5	93,6	104,3	107,5	98,0	98,6
Масло сливочное	103,5	98,5	105,1	111,4	102,3	97,9	107,6
Сыры и продукты сырные	98,8	104,3	96,5	114,8	117,9	102,8	105,2
Продукты молочные сгущенные, млн. усл. банок	96,8	102,1	98,6	96,8	99,4	103,2	103,7
Продукты кисломолочные, кроме сметаны и творога	97,1	104,8	103,8	100,0	97,0	101,7	98,9

Как видно по данным таблицы 1, практически по всем видам производимых продуктов в 2017 году наблюдается рост, за исключением некоторых продуктов заморозки (мясо крупного рогатого скота замороженное, Филе рыбное мороженое) и некоторых категорий молочных продуктов (молоко жидкое обработанное, творог, продукты кисломолочные, кроме сметаны).

Стоит отметить, что динамика производства за анализируемый период очень неравномерная. В 2016 году произошло снижение по всем видам продуктов, так же и в 2014, а в 2015 году наблюдался резкий скачок по всем категориям импортозамещающих продуктов.

В таблице 2 и на диаграмме ниже представлены показатели урожайности сельскохозяйственных культур в сельскохозяйственных организациях Российской

Федерации, измеряемые в центнерах с каждого гектара убранной посевной площади.

Таблица 2 – Урожайность сельскохозяйственных культур в сельскохозяйственных организациях Российской Федерации

центнеров с гектара

Сельскохозяйственная культура	2012	2013	2014	2015	2016
Зерновые и зернобобовые культуры, в том числе	82,8	119,7	110,0	144,5	91,9
пшеница	79,6	125,1	113,7	157,3	90,8
рожь	76,4	127,6	90,2	167,1	70,7
ячмень	84,8	103,6	119,7	122,1	115,6
овес	79,0	115,0	104,1	145,5	90,6
кукуруза на зерно	97,3	119,3	84,6	122,6	70,9
просо	74,7	115,6	100,8	154,8	87,2
гречиха	79,0	121,5	99,0	153,8	81,4
рис	107,1	90,6	107,8	84,6	118,9
Сахарная свекла	105,5	107,4	83,4	101,8	77,6
Масличные культуры	91,5	114,8	93,5	125,4	81,4
Картофель	92,7	108,7	105,0	117,3	96,6
Овощи открытого грунта	92,1	100,0	98,7	108,6	98,6

Для наглядности результат урожайности по видам культур представим на диаграмме (рисунок 3).

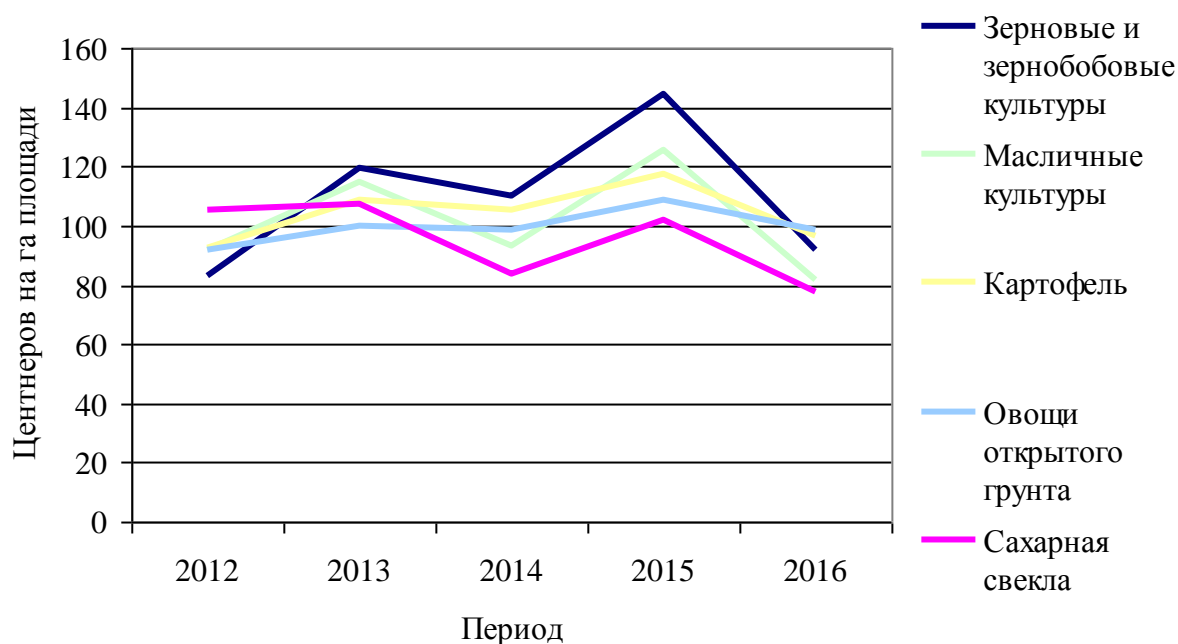


Рисунок 3 – Динамика урожайности сельскохозяйственных культур в РФ

Ри

Динамика отрицательная по всем видам сельскохозяйственных культур. Особый спад наблюдается в 2016 году по «лидерам» зерновых культур прошлых лет: гречиха, пшеница, рожь, кукуруза, овес. Снижается урожайность сахарной свеклы, а это основной компонент многих пищевых продуктов. Резкое снижение урожайности масличных культур в 2016 году приведет к дефициту и росту стоимости растительных и подсолнечных масел в 2018-2019 годы.

Стоит обратить внимание на качество сельскохозяйственных земель, их плодородность и мелиорацию.

В таблицах 3,4 отражены показатели динамики и структуры производства сельскохозяйственной продукции по категориям хозяйств.

Таблица 3 – Темпы роста производства продукции сельского хозяйства в Российской Федерации, по категориям хозяйств

в %

Показатель / Год	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2010-2016 (средний темп)
Продукция сельского хозяйства, всего	-	126,0	102,4	110,4	117,1	119,6	106,6	113,7
в том числе растениеводства	-	143,0	96,1	117,3	115,8	125,6	108,8	117,8
в том числе животноводства	-	111,6	109,3	103,8	118,6	113,2	104,1	110,1

В среднем, прирост производства сельскохозяйственной продукции составил за шесть лет 13,7%, в том числе продукции растениеводства 17,8% и продукции животноводства – 10,1%. И опять же, в 2016 году виден заметный спад темпов роста продукции по всем категориям хозяйств и по каждой категории в отдельности.

Таблица 4 – Структура производства продукции по категориям хозяйств

в %

Показатель / Год	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Продукция растениеводства, доля в общем объеме продукции сельского хозяйства	46,0	52,2	49,0	52,0	51,5	54,0	55,1

Окончание таблицы 4

Показатель / Год	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Продукция животноводства, доля в общем объеме продукции сельского хозяйства	54,0	47,8	51,0	48,0	48,5	46,0	44,9

Как видно по данным таблицы и на диаграмме (рисунок 4), серьезных структурных сдвигов в производстве продукции сельского хозяйства в Российской Федерации по категориям хозяйств не было, он стабильна.

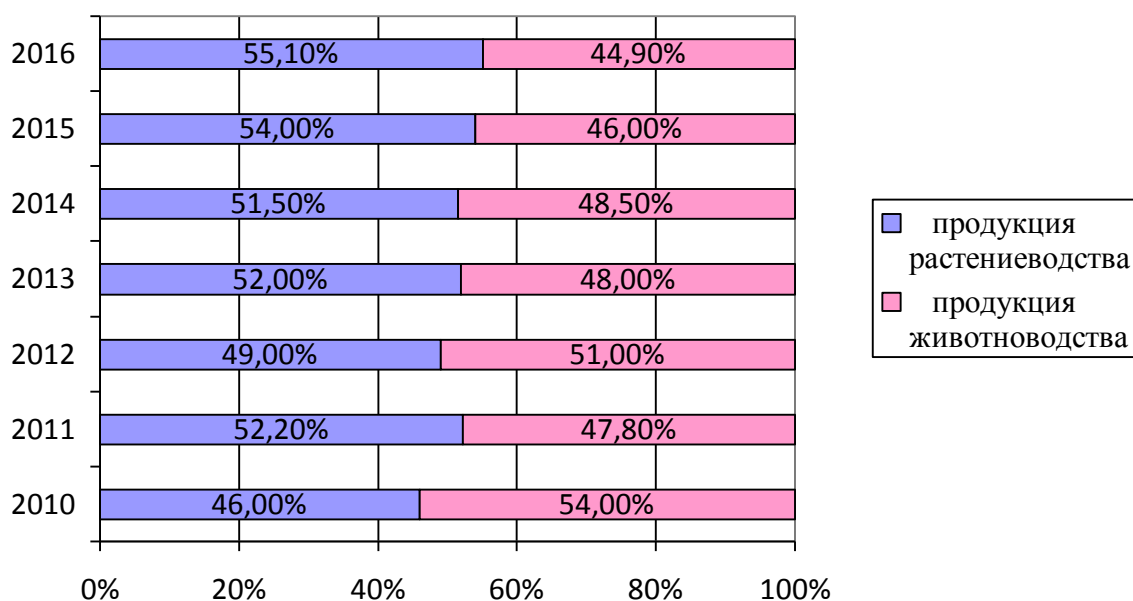


Рисунок 4 – Структурные показатели сельскохозяйственного производства

Один из наиболее важных для страны показателей – это продовольственная безопасность. В связи с санкциями против России, разработана стратегия импортозамещения и в первую очередь, это касается продуктов питания.

Тем не менее, при снижении темпов роста производства основных импортозамещающих продуктов, мы наблюдаем рост доли импорта некоторых продуктов питания (таблица 5).

Таблица 5 – Доля импорта в ресурсах продовольственных товаров России

%

Продукт/ Год	2008	2010	2014	2015	2016	2017
Говядина	59,4	61,8	59,1	50,3	43,5	46,1
Свинина	56,4	37,8	17,0	12,3	9,6	10,1
Мясо птицы	33,3	17,8	9,8	5,7	4,9	4,6
Изделия колбасные	3,2	4,7	2,4	1,2	1,5	1,6
Масла животные	34,1	30,6	35,7	25,8	24,8	27,1
Сыры	44,1	47,5	40,6	23,0	29,6	27,0
Мука	2,8	1,2	1,0	0,6	2,1	1,6
Крупа	1,2	0,8	0,6	0,3	0,2	0,2
Растительные масла	31,2	2,3	14,0	17,5	17,2	14,5
Сухие молоко и сливки	30	59,9	45,2	56,4	59,8	57,1

После длительного поступательного сокращения объемов импорта говядины в 2017 году вырос объем ввоза в Россию данного продукта. Мясо птицы имеет стабильно низкие доли в общем объеме ввоза продовольствия. Колбасные изделия, мука, крупа, мясо птицы производятся отечественными производителями в достаточных объемах и Россия не нуждается в ввозе большого количества данной продукции. Растительные масла также занимают все меньшую долю в структуре импорта продовольствия. Масла животные, сыры и сухое молоко и сливки по-прежнему ввозятся в Россию в больших количествах, объемы ввоза указанных продуктов в 2017 году сократились незначительно.

2.2 Проекты и процессы Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы

14 июля 2012 года Правительством Российской Федерации была принята стратегически важная Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы.

13 декабря 2017 года в Государственную программу были внесены серьезные изменения, которые подразумевают строго целевые проектные вложения средств.

Согласно Постановлению Правительства РФ № 1544 Государственная программа разбивается на две принципиальные части:

Первый этап – программный (с 1 января 2013 г. по 31 декабря 2017 г.)

Второй этап – проектный (с 1 января 2018 г. по 31 декабря 2020 г.)

Направления Государственной программы, согласно указанному Постановлению, представляют собой определенные подпрограммы, которые перечислены ниже.

1. Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов программы сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

2. Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе;

3. Техническая модернизация агропромышленного комплекса;

4. Экспорт продукции агропромышленного комплекса;

5. Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России;

6. Устойчивое развитие сельских территорий;

7. Управление реализацией Государственной программы;

8. Обеспечение общих условий функционирования отраслей агропромышленного комплекса;

9. Научно-техническое обеспечение развития отраслей агропромышленного комплекса;

10. Развитие сырьевой базы для обеспечения легкой промышленности качественным сельскохозяйственным сырьем.

Как видно из таблиц 6 и 7, частично подпрограммы финансируются из бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов, частично из федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации и местных бюджетов, и некоторые подпрограммы и проекты – только из федерального бюджета.

Таблица 6 – Параметры финансового обеспечения Государственной программы, 2013-2017 годы (этап 1)

Показатель	Всего	2013	2014	2015	2016	2017
Общий объем финансового обеспечения, млрд. руб.	2 220,8	260,96	262,123	254,982	295,929	257,529
Доля каждого года в общем объеме обеспечения, %		11,8%	11,8%	11,5%	13,3%	11,6%
Темп прироста объемов цепной, %		-	0,4%	-2,7%	16,1%	-13,0%
Из общего объема: объем бюджетных ассигнований федерального бюджета	76,4%	60,8%	64,9%	73,7%	80,1%	83,8%
объем бюджетных ассигнований консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации	18,4%	29,0%	28,0%	21,0%	16,0%	11,3%
объем средств из внебюджетных источников (по направлению (подпрограмме) «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России» и направлению (подпрограмме) «Устойчивое развитие сельских территорий»)	5,2%	10,2%	7,1%	5,3%	3,9%	4,9%

Таблица 7 – Параметры финансового обеспечения Государственной программы, 2017-2020 годы (этап 2)

Показатель	2018	2019	2020	2020 к 2013
Общий объем финансового обеспечения, млрд. руб.	298,318	297,181	293,755	12,6%
Доля каждого года в общем объеме обеспечения, %	13,4%	13,4%	13,2%	-
Темп прироста объемов цепной, %	15,8%	-0,4%	-1,2%	-
Из общего объема: объем бюджетных ассигнований федерального бюджета	81,1%	81,6%	82,5%	52,7%
объем бюджетных ассигнований консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации	15,1%	14,4%	14,1%	-45,1%
объем средств из внебюджетных источников (по направлению (подпрограмме) «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России» и направлению (подпрограмме) «Устойчивое развитие сельских территорий»)	3,8%	4,0%	3,3%	-63,1%

На рисунке 5 видно, что наибольший объем ассигнований планируется из федерального бюджета

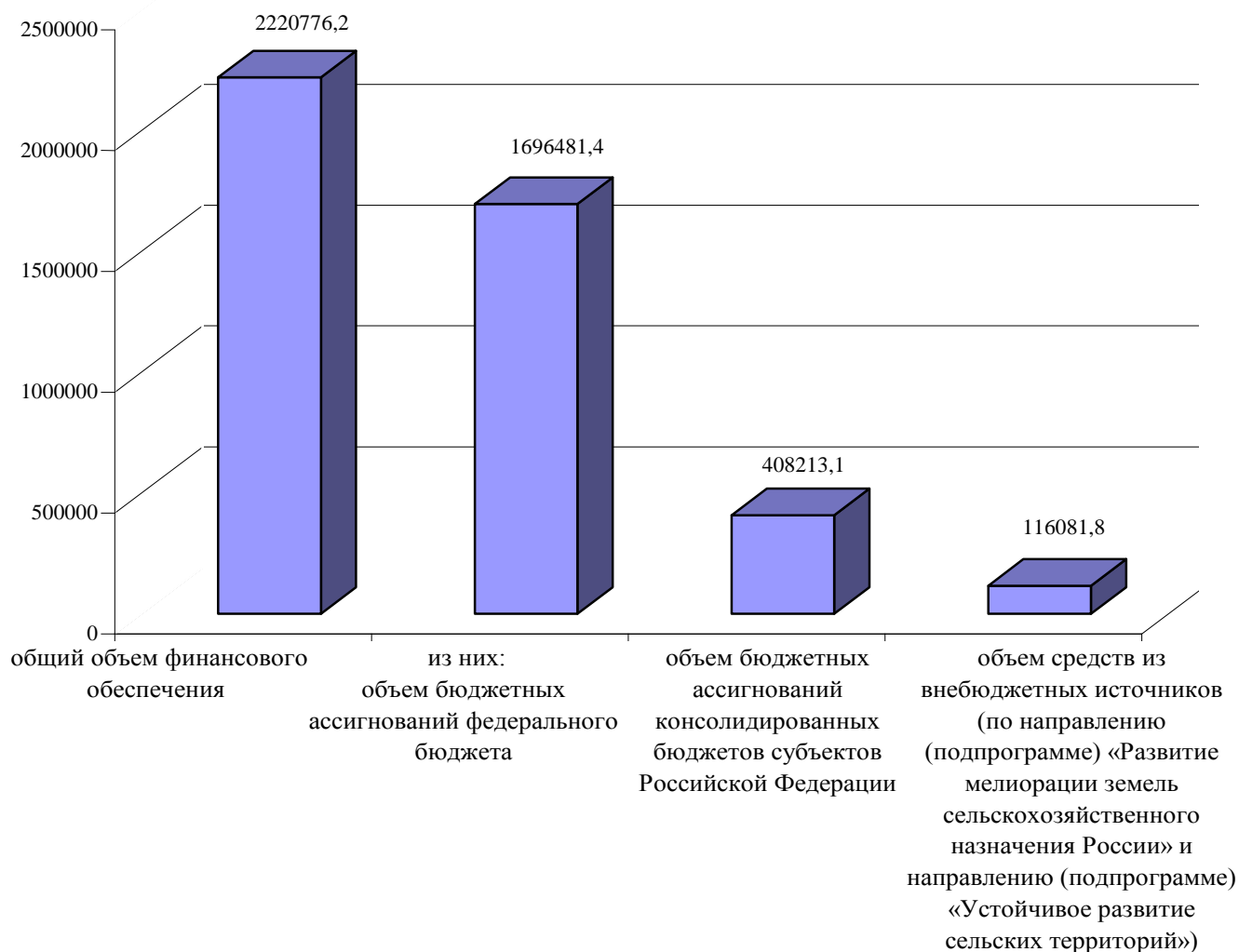
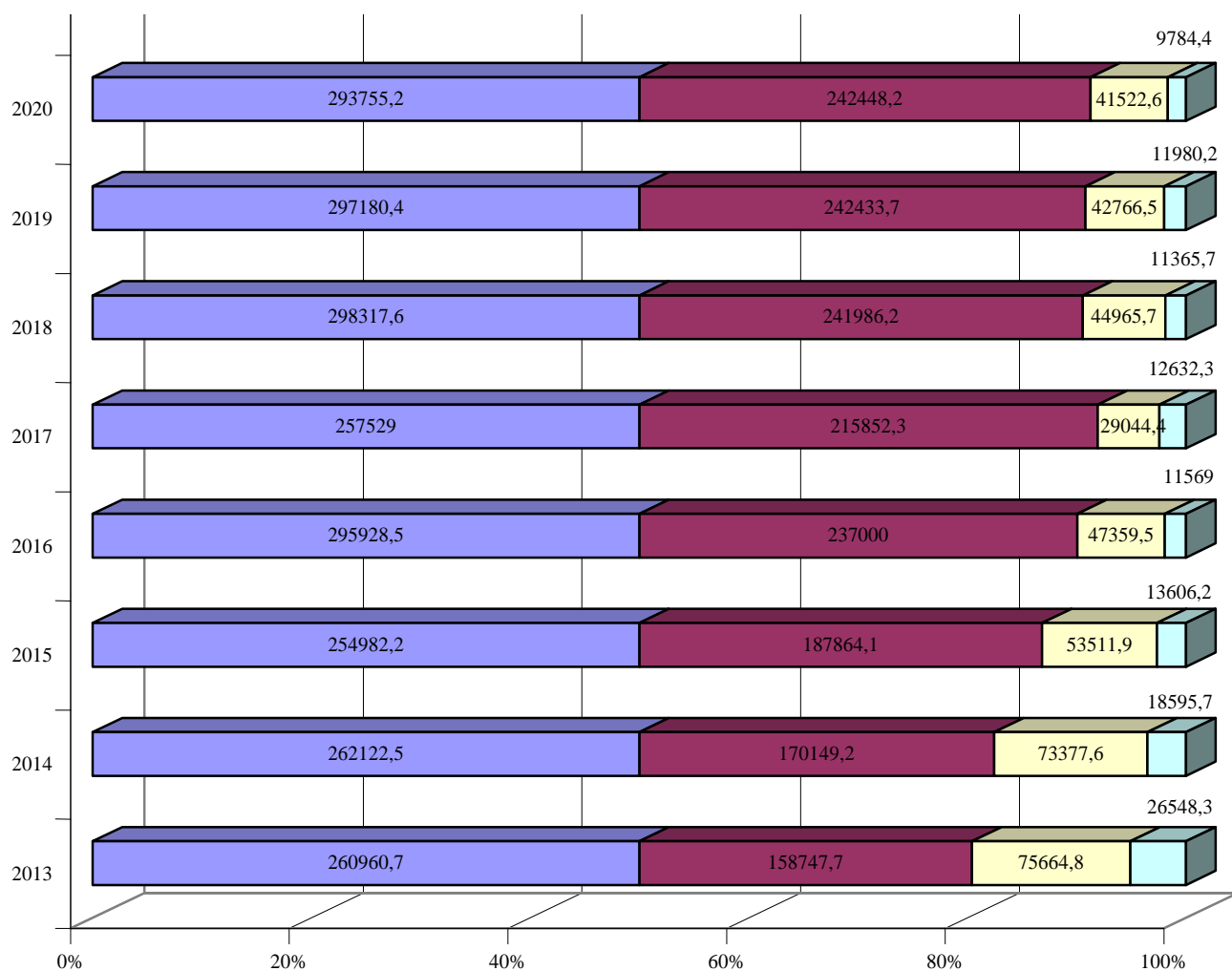


Рисунок 5 – Параметры финансового обеспечения Государственной программы, всего в млн. руб.

На рисунке 6 наглядно представлено, что объем ассигнований из консолидированных бюджетов с 2013 года значительно сократился к 2017 году, на второй этап ассигнования из данного источника запланированы примерно одинакового размера.

Общий объем финансового обеспечения Программы, распределенный по годам, выглядит весьма равномерным. На федеральный бюджет за весь период Программы ложится максимальная нагрузка, также примерно в равных объемах ежегодно в течении всего горизонта планирования.



- общий объем финансового обеспечения
- объем средств из внебюджетных источников (по направлению (подпрограмме) «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России» и направлению (подпрограмме) «Устойчивое развитие сельских территорий»)
- из них:
 - объем бюджетных ассигнований федерального бюджета
- объем бюджетных ассигнований консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации

Рисунок 6 – Параметры финансового обеспечения Государственной программы, с 2013 по 2020 гг., в млн. руб.

Рассмотрим более подробно проекты, которые входят в Государственную программу и определим объем их финансирования (табл. 8,9).

Таблица 8 – Параметры финансового обеспечения реализации Проектов Государственной программы (программ) на период 2017-2020 гг.

млн. руб.

Показатель / Период	Всего	2017	2018	2019	2020
Общий объем финансового обеспечения	607705,5	728,4	202861,0	201827,1	202288,9
из них: объем бюджетных ассигнований федерального бюджета	516565,8	728,4	170972,8	172635,0	172229,6
объем бюджетных ассигнований консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации	91139,6	0,0	31888,2	29192,0	30059,4

Согласно таблице 8, финансирование проектов будет происходить практически равными долями.

Согласно таблице 9, на протяжении всего периода проектного управления объем бюджетных ассигнований федерального бюджета составляет от 84,3% до 85,5% от ежегодного финансирования.

Таблица 9 – Структура объема выделенных и планируемых к выделению средств финансового обеспечения реализации проектов Государственной программы (программ)

%

Показатель / Период	Всего	2017	2018	2019	2020
Общий объем финансового обеспечения	100	100	100	100	100
из них: объем бюджетных ассигнований федерального бюджета	85,0	100,0	84,3	85,5	85,1

объем бюджетных ассигнований консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации	15,0	0,0	15,7	14,5	14,9
--	------	-----	------	------	------

В таблице 10 указаны поставленные цели Государственной программы, которых выделено всего пять, назовем их целевыми индикаторами. Если обобщить, то планируется 13% в среднем прирост инвестиций в основные фонды сельского хозяйства, увеличение располагаемого дохода населения в сельской местности в среднем до 18,3 тыс. руб. на 1 человека, а также рост среднегодового значения прибыли хозяйств, функционирующих в агропромышленной сфере, до 4 млрд. руб.

Таблица 10 – Цели Государственной программы и их значения по годам реализации (по отношению к базовому 2015 году)

Цель	Показатель / Год	2015	2018	2019	2020
№ 1	Обеспечение продовольственной безопасности РФ с учетом экономической и территориальной доступности продукции агропромышленного комплекса (индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах), в % к базовому 2015 году	100	105,9 - 106,6	107 - 108,5	108,6 - 110,8
№ 2	Достижение значения произведенной добавленной стоимости, создаваемой в сельском хозяйстве, млрд. рублей	3200	3600 - 3750	3750 - 3890	3890 - 4050
№ 3	Темп роста экспорта продукции агропромышленного комплекса, в % к базовому 2015 году	100	117,3 - 123,5	124,6 - 128,4	132 - 133,3
№ 4	Индекс физического объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства, в % к базовому 2015 году	100	111,1-111,7	111,2-112,4	111,3-113,1
№ 5	Достижение объема располагаемых ресурсов домашних хозяйств (в среднем на 1 члена домашнего хозяйства в месяц) в сельской местности, руб.	16743	17100-17450	17460-17800	17900-18300

Наименование проектов (программ), ведомственные целевые программы и отдельные мероприятия, а так же цели и сроки их выполнения представлены в таблице 11.

Таблица 11 – Проекты Государственной программы

Наименование проекта	Цель	Срок реализации
Ведомственный проект «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»	Увеличение объемов производства продукции растениеводства в 2020 году на 14,3 процента к уровню 2015 года, животноводства - на 10,2 процента	2018 – 2020 годы
Ведомственный проект «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе»	Повышение инвестиционной привлекательности АПК и повышение доступности кредитных ресурсов для предприятий агропромышленного комплекса (привлечение кредитных ресурсов в объеме не менее 150 млрд. рублей ежегодно).	2018 – 2020 годы
Ведомственный проект «Техническая модернизация агропромышленного комплекса»	Коэффициент обновления тракторов в сельскохозяйственных организациях в 2020 году составит 2,9 процента, зерноуборочных комбайнов - 4,7 процента, кормоуборочных комбайнов - 4,3 процента.	2018 – 2020 годы
Приоритетный проект «Экспорт продукции агропромышленного комплекса»	Увеличение объема экспорта продукции АПК (в денежном выражении) до 21,4 млрд. долларов США в 2020 году.	2017 – 2020 годы

В таблицу 12 сведены уже отдельные, конкретизированные целевые направления (подпрограммы) и мероприятия в их рамках. Как видим, уже четко прописаны те сферы и отрасли, куда будут направлять ресурсы.

Таблица 12 – Целевые программы и мероприятия Государственной программы

Наименование подпрограммы	Ведомственные целевые программы, отдельные мероприятия	Срок реализации
«Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России»	- Поддержка реализации государственных программ (подпрограмм) субъектов РФ в области мелиорации»; - «Строительство и реконструкция объектов мелиоративного комплекса государственной собственности Российской Федерации»; - «Поддержание мелиоративного комплекса государственной собственности РФ в нормативном	2014 - 2020 годы

	состоянии, включая техническое оснащение организаций в области мелиорации, и предупреждение чрезвычайных ситуаций»; - «Проведение научных исследований и экспериментальных разработок»	
--	---	--

Продолжение таблицы 12

Наименование подпрограммы	Ведомственные целевые программы, отдельные мероприятия	Срок реализации
«Устойчивое развитие сельских территорий»	<ul style="list-style-type: none"> - «Поддержка реализации мероприятий по комплексному обустройству населенных пунктов, расположенных в сельской местности, объектами социальной, инженерной инфраструктуры и автомобильными дорогами, осуществляемых в рамках государственных программ (подпрограмм государственных программ) субъектов Российской Федерации, направленных на устойчивое развитие сельских территорий»; - «Поддержка реализации мероприятий по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, осуществляемых в рамках государственных программ (подпрограмм государственных программ) субъектов Российской Федерации, направленных на устойчивое развитие сельских территорий»; - «Поддержка реализации мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, осуществляемых в рамках государственных программ (подпрограмм государственных программ) субъектов Российской Федерации, направленных на устойчивое развитие сельских территорий»; - «Поощрение и популяризация достижений в сфере развития сельских территорий»; - «Научно-методическое обеспечение реализации подпрограммы» 	2014 - 2020 годы

«Управление реализацией Государственной программы»	<ul style="list-style-type: none"> - «Реализация функций аппарата ответственного исполнителя Государственной программы и подведомственных ему учреждений»; - «Совершенствование системы налогообложения в сельском хозяйстве»; - «Совершенствование механизма финансового оздоровления сельскохозяйственных товаропроизводителей»; - «Совершенствование государственных информационных ресурсов в сферах обеспечения продовольственной безопасности и управления агропромышленным комплексом»; - «Обеспечение государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения»; - «Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора» 	2014 - 2020 годы
--	--	------------------

Окончание таблицы 12

Наименование подпрограммы	Ведомственные целевые программы, отдельные мероприятия	Срок реализации
«Обеспечение общих условий функционирования отраслей агропромышленного комплекса»	<ul style="list-style-type: none"> - «Регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»; - «Обеспечение проведения противоэпизоотических мероприятий»; - «Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации»; - «Осуществление компенсации понесенных затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей вследствие причиненного ущерба в результате чрезвычайных ситуаций природного характера»; - «Компенсация затрат на проведение ипподромами испытаний племенных лошадей». 	2013 - 2020 годы
«Научно-техническое обеспечение развития отраслей агропромышленного комплекса»	<ul style="list-style-type: none"> - «Обеспечение сохранения коллекции генетических ресурсов растений»; - «Реализация Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства». 	2015 - 2020 годы

«Развитие сырьевой базы для обеспечения легкой промышленности качественным сельскохозяйственным сырьем»	<ul style="list-style-type: none"> - «Поддержка элитного семеноводства льна-долгунца годы и конопли»; - «Техническая и технологическая модернизация производства льна и конопли»; - «Строительство и реконструкция предприятий по первичной и глубокой переработке льна и конопли»; - «Стимулирование производства высококачественного льноволокна и пеньковолокна»; - «Стимулирование производства качественной шерсти для обеспечения потребности предприятий легкой промышленности». 	2018 – 2020 годы
---	--	------------------

В период 2013-2017 годы мероприятия проектов реализовывались в рамках подпрограмм Государственной программы. С 2014 по 2017 год реализация мероприятий, включенных в направление (подпрограмму), осуществлялась в рамках федеральной целевой программы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы».

В условиях перевода с 2018 года государственных программ на механизмы проектного управления указанная федеральная целевая программа интегрирована в состав Государственной программы.

С 2014 по 2017 год реализация мероприятий, включенных в направление (подпрограмму), осуществлялась в рамках федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года».

В условиях перевода с 2018 года «пилотных» государственных программ на механизмы проектного управления указанная федеральная целевая программа интегрирована в состав Государственной программы.

Финансирование направления (подпрограммы) будет осуществляться в рамках действующих механизмов государственной поддержки ведомственных проектов «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» и «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе» в пределах ассигнований федерального бюджета, предусмотренных на их реализацию.

В таблицах 13 и 14 указаны участники проектной и процессной частей, о которых говорилось выше. Россельхознадзор надзор регулирует и контролирует выполнение подпрограммы по повышению объемов экспорта сельскохозяйственной продукции.

Таблица 13 – Перечень участников Государственной программы развития сельского хозяйства: проектная часть

Направление (подпрограмма)	Наименование проекта	Участники
Экспорт продукции агропромышленного комплекса	Приоритетный проект «Экспорт продукции агропромышленного комплекса»	Россельхознадзор

В процессная части уже задействовано гораздо большее количество участников.

Мероприятия процессной части охватывают все сферы и отрасли агропромышленного комплекса РФ.

Таблица 14 – Перечень участников Государственной программы развития сельского хозяйства: процессная часть

Направление (подпрограмма)	Наименование мероприятия	Участники
Устойчивое развитие сельских территорий	Поддержка реализации мероприятий по комплексному обустройству населенных пунктов, расположенных в сельской местности, объектами социальной, инженерной инфраструктуры и автомобильными дорогами, осуществляемых в рамках государственных программ (подпрограмм государственных программ) субъектов Российской Федерации, направленных на устойчивое развитие сельских территорий	Министерство культуры России; Росавтодор
Управление реализацией Государственной программы	Обеспечение функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора	Россельхознадзор
Обеспечение общих условий функционирования	Регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия	Росжелдор
	Предупреждение распространения и	Россельхознадзор

отраслей агро-промышленного комплекса	ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации	
	Осуществление компенсации понесенных затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей вследствие причиненного ущерба в результате чрезвычайных ситуаций природного характера	Министерство финансов России
Научно-техническое обеспечение развития отраслей агро-промышленного комплекса	Обеспечение сохранения коллекции генетических ресурсов растений	Федеральное агентство научных организаций России (ФАНО России)
	Реализация Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства	

Перечень объектов капитального строительства, мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов), объектов недвижимого имущества, включенных в направления (подпрограммы) «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России» и «Устойчивое развитие сельских территорий» и объемы финансирования указанных подпрограмм проанализируем по данным в таблицах 15-17. Всего на реализацию двух подпрограмм запланировано 29 888,8 млрд. руб.

В подпрограмме «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России» все инвестиционные проекты можно разбить на три группы по их целевому назначению: предотвращение выбытия из оборота сельскохозяйственных угодий, ввод в эксплуатацию мелиорируемых земель и защита земель от водной эрозии, затопления и подтопления.

На предотвращение выбытия из оборота сельскохозяйственных угодий запланировано направить 19 684 103 тыс. руб. и ожидается, что будет сохранено 484 075,6 гектаров угодий (таблица 15). Эти проекты можно назвать приоритетными, так как на них направлено 65,9% запланированных средств.

Таблица 15 – Планирование инвестиции в проекты предотвращения выбытия из оборота сельскохозяйственных угодий

Целевое назначение проектов	Затраты, в тыс. руб. / Ожидаемый результат, в гектарах					
	2018 год		2019 год		2020 год	
Предотвращение выбытия из оборота сельскохозяйственных	тыс. руб.	га	тыс. руб.	га	тыс. руб.	га
		1087949,6	48544	3874908,1	58769	14721245,2

угодий						
--------	--	--	--	--	--	--

На дополнительный ввод в эксплуатацию 2 278 гектаров мелиорируемых земель планируется потратить 392 376,6 тыс. руб. (таблица 16). Это 1,3% от запланированных средств.

Таблица 15 – Планирование инвестиций в проекты по расширению мелиорируемых земель

Целевое назначение проектов	Затраты, в тыс. руб. / Ожидаемый результат, в гектарах					
	2018 год		2019 год		2020 год	
Ввод в эксплуатацию мелиорируемых земель	тыс. руб.	га	тыс. руб.	га	тыс. руб.	га
		144885,5	987	0	0	247491,1

Согласно таблице 17, на защиту от различных природных повреждений и загрязнений 100 783 гектаров сельскохозяйственных земель планируется направить 5 464 973 тыс. руб., что позволит и дальше использовать эти земли по назначению. На защитные проекты планируется направить 18,3% от запланированных средств.

Таблица 17 – Планирование инвестиций в проекты по защите земель

Целевое назначение проектов	Затраты, в тыс. руб. / Ожидаемый результат, в гектарах					
	2018 год		2019 год		2020 год	
защита земель от водной эрозии, затопления и подтопления	тыс. руб.	га	тыс. руб.	га	тыс. руб.	га
		40700	600	2435138	83579	2989135

Согласно расчетам в таблице 18, наибольший объем вложения средств запланирован на 2020 год, особенно по приоритетному мероприятию предотвращения выбытия земель из оборота (49,3%), но и результат ожидается наибольший также в 2020 году.

Таблица 18 – Структура финансирования инвестиций в подпрограмме «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России»

Целевое назначение проектов	2018 год		2019 год		2020 год	
	% от общих затрат	% от общего результата	% от общих затрат	% от общего результата	% от общих затрат	% от общего результата

Предотвращение выбытия из оборота сельскохозяйственных угодий	3,6%	10,0%	13,0%	12,1%	49,3%	77,8%
Ввод в эксплуатацию мелиорируемых земель	0,5%	43,3%	0,0%	0,0%	0,8%	56,7%
защита земель от водной эрозии, затопления и подтопления	0,1%	0,6%	8,1%	82,9%	10,0%	16,5%

Если проанализировать соотношение затрат и ожидаемых результатов по инвестиционным направлениям, то наименее затратно вложения в превентивные проекты (40,7 руб. на гектар земельных угодий), наиболее затратно – проекты по распространению мелиорации (172,3 руб. на гектар), что вполне объяснимо, данные проекты чаще всего требуют технической модернизации оборудования. Защитные проекты тоже средние по уровню затратности – 54,2 руб. на гектар земельных угодий.

Согласно данным таблицы 19, все прочие нужды в данной подпрограмме финансируются в основном за счет внебюджетных средств и реализуются такие проекты преимущественно в 2018 году.

Таблица 19 – Перечень основных мероприятий направления (подпрограммы)

«Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения

России» в части прочих нужд

Наименование основного мероприятия	Источники финансирования	Объем финансирования в 2018 - 2020 годы			
		всего, млн. руб.	в том числе, в % от общего объема		
			2018 год	2019 год	2020 год
Поддержка реализации государственных программ (подпрограмм) субъектов РФ в области мелиорации, срок реализации 2018 - 2020 годы	Всего, в том числе за счет:	41715,5			
	средств федерального бюджета	12496,7 (29,96% от общего объема)	35,8%	36,4%	27,8%
	средств бюджета субъекта РФ и местного бюджета	2 985,6 (7,16% от общего объема)	7,16%		

	внебюджетных средств	26 233,2 (62,89% от общего объема)	62,89%		
Поддержание мелиоративного комплекса государственной собственности Российской Федерации в нормативном состоянии, включая техническое оснащение организаций в области мелиорации, и предупреждение чрезвычайных ситуаций, срок реализации 2018 - 2020 годы	Всего, в том числе за счет:	6 776,23	31,5%	37,0%	31,5%
	средств федерального бюджета	6 776,23 (100% от общего объема)	31,5%	37,0%	31,5%

В таблице 20 представлено распределение в долях по годам всех средств по каждому мероприятию, а также в каждом запланированном году указана доля каждого источника финансирования мероприятий по направлению «Устойчивое развитие сельских территорий».

Таблица 20 – Источники и объемы финансирования мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов) направления (подпрограммы) «Устойчивое развитие сельских территорий»

Наименование мероприятия	Объем финансирования в 2018 - 2020 годы			
	Всего	в том числе, в %		
		2018 год	2019 год	2020 год
Основное мероприятие «Поддержка реализации мероприятий по комплексному обустройству населенных пунктов, расположенных в сельской местности, объектами социальной, инженерной инфраструктуры и автомобильными дорогами, осуществляемых в рамках государственных программ (подпрограмм государственных программ) субъектов Российской Федерации, направленных на устойчивое развитие сельских территорий»				
1. Развитие сети общеобразовательных организаций в сельской местности всего, млн. руб.				
в том числе за счет:	2 318,4	64,8%	19,5%	15,7%
средств федерального бюджета	82,9%	84,9%	82,2%	75,4%
средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета	17,1%	15,1%	17,8%	24,6%
2. Развитие сети фельдшерско- акушерских пунктов и (или) офисов врачей общей практики в сельской местности всего,				
в том числе за счет:	538,8	35,0%	32,9%	32,2%
средств федерального бюджета	84,2%	83,2%	83,8%	85,7%
средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета	15,8%	16,8%	16,2%	14,3%
3. Развитие сети плоскостных спортивных сооружений в сельской местности всего, млн. руб.				
в том числе за счет:	404,6	35,2%	32,5%	32,3%
средств федерального бюджета	84,1%	82,4%	84,7%	85,3%
средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета	15,9%	17,6%	15,3%	14,7%
4. Развитие сети учреждений культурно- досугового типа в сельской местности всего, млн. руб.				
в том числе за счет:	959,5	33,9%	33,0%	33,2%
средств федерального бюджета	90,1%	91,9%	89,4%	88,9%
средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета	9,9%	8,1%	10,6%	11,1%
5. Развитие газификации в сельской местности всего, млн. руб.				
в том числе за счет:	3 178,2	34,8%	32,7%	32,4%
средств федерального бюджета	75,0%	74,5%	75,0%	75,7%
средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета	15,0%	15,5%	15,0%	14,3%
внебюджетных средств	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%

Продолжение таблицы 20

Наименование мероприятия	Объем финансирования в 2018 - 2020 годы			
	Всего	в том числе, в %		
		2018 год	2019 год	2020 год
6. Развитие водоснабжения в сельской местности всего, млн. руб. в том числе за счет:				
всего	3 503,3	34,6%	32,8%	32,6%
средств федерального бюджета	81,0%	81,0%	80,7%	81,3%
средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета	14,0%	14,0%	14,3%	13,7%
внебюджетных средств	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%
7. Реализация проектов комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку в сельской местности всего, млн. руб. в том числе за счет:				
всего	3 122,0	35,0%	32,2%	32,7%
средств федерального бюджета	72,7%	71,6%	73,7%	72,7%
средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета	17,3%	18,4%	16,3%	17,3%
внебюджетных средств	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%
8. Развитие сети автомобильных дорог, ведущих к общественно значимым объектам сельских населенных пунктов, объектам производства и переработки сельскохозяйственной продукции всего, млн. руб. в том числе за счет:				
всего	35 987,7	31,4%	33,6%	35,0%
средств федерального бюджета	77,8%	79,0%	77,2%	77,2%
средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета	20,2%	19,0%	20,8%	20,8%
внебюджетных средств	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
Основное мероприятие «Поддержка реализации мероприятий по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, осуществляемых в рамках государственных программ (подпрограмм государственных программ) субъектов Российской Федерации, направленных на устойчивое развитие сельских территорий»				
Улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов всего, в том числе за счет:	17907,3	27,3%	35,7%	36,9%
всего				
средств федерального бюджета	56,5%	56,3%	56,7%	56,4%
средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета	13,5%	13,7%	13,3%	13,6%
внебюджетных средств	30,0%	30,0%	30,0%	30,0%

Окончание таблицы 20

Наименование мероприятия	Объем финансирования в 2018 - 2020 годы			
	Всего	в том числе, в %		
		2018 год	2019 год	2020 год
Основное мероприятие «Поддержка реализации мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, осуществляемых в рамках государственных программ (подпрограмм государственных программ) субъектов Российской Федерации, направленных на устойчивое развитие сельских территорий»				
Мероприятие по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности всего, млн. руб. в том числе за счет:	269,9	35,3%	32,6%	32,1%
средств федерального бюджета	82,0%	80,2%	82,4%	83,5%
средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета	18,0%	19,8%	17,6%	16,5%
Основное мероприятие «Поощрение и популяризация достижений в сфере развития сельских территорий»				
1. Организация и проведение всероссийского конкурса информационно-просветительских проектов по сельской тематике, включая премирование победителей, всего, млн. руб. за счет	40,8	35,3%	32,4%	32,4%
средств федерального бюджета	100%	35,3%	32,4%	32,4%
2. Реализация всероссийского молодежного проекта по сохранению культурно-исторического наследия села и повышению информированности населения о возможностях самореализации на сельских территориях, всего, млн. руб. за счет	13500	33,3%	33,3%	33,3%
средств федерального бюджета	100%	33,3%	33,3%	33,3%
3. Организация и проведение всероссийских соревнований по традиционным для России (национальным) видам спорта, всего, млн. руб., за счет	10500	33,3%	33,3%	33,3%
средств федерального бюджета	100%:	33,3%	33,3%	33,3%

Всего запланировано направить на устойчивое развитие сельских территорий 89 052,3 млн. руб. Наибольшую часть (более 40%) в этих средствах занимают затраты на Развитие сети автомобильных дорог. Более 20% будет направлено на улучшение жилищных условий граждан, проживающих на селе. То есть социально и экономически значимые варианты расходования средств включены в программу в достаточном объеме.

2.3 Показатели функционирования агропромышленного комплекса Челябинской области

Проанализируем результаты и основные направления деятельности Министерства сельского хозяйства Челябинской области на 2015 – 2018 годы с учетом: Стратегии социально-экономического развития Челябинской области до 2020 года; Положения о Министерстве сельского хозяйства Челябинской области; государственных программ Челябинской области: «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2014 – 2020 годы» (утверждена постановлением Правительства Челябинской области от 22.10.2013 г. № 352-П), «Устойчивое развитие сельских территорий в Челябинской области на 2014-2020 годы» (утверждена постановлением Правительства Челябинской области от 22.10.2013 г. № 353-П).

Министерство сельского хозяйства Челябинской области (далее – Минсельхоз Челябинской области) является органом исполнительной власти, основная задача которого заключается в реализации единой государственной политики по функционированию агропромышленного комплекса Челябинской области, развитию сельских территорий и обеспечению населения Челябинской области качественным продовольствием, а так же в области рыболовства, сохранения водных биологических ресурсов, аквакультуры (рыбоводства).

Для достижения основной задачи Минсельхоза Челябинской области определены функции, которые ниже сгруппированы по основным направлениям деятельности Министерства:

1. Стимулирование роста производства основных видов сельскохозяйственной продукции.
2. Повышение финансовой устойчивости сельскохозяйственных товаропроизводителей.
3. Стимулирование инвестиционной деятельности и инновационного развития агропромышленного комплекса.

4. Повышение уровня занятости сельского населения.
5. Разработка и реализация государственных программ по развитию АПК.
6. Осуществление регионального государственного ветеринарного надзора.
7. Реализация государственной политики в части финансового оздоровления сельскохозяйственных товаропроизводителей.
8. Содействие в формировании конкурентоспособности сельскохозяйственных товаропроизводителей.
9. Поддержка малых форм хозяйствования.
10. Участие в реализации государственной политики по земельной реформе (в отношении земель сельскохозяйственного назначения).
11. Осуществление регионального государственного надзора в области технического состояния, регистрации, технического осмотра самоходных машин и других видов техники, а так же прием экзаменов на право управления и выдача (замена) удостоверений.
12. Осуществление лицензионного контроля за розничной продажей алкогольной продукции (выдача лицензий и ведение государственной регистрации).
13. Реализация государственной политики в области рыболовства, сохранения водных биологических ресурсов, аквакультуры.

Указанные функции по приоритетным направлениям деятельности обеспечат сбалансированный подход, который заключается в удовлетворении потребности экономического развития Челябинской области и сохранения ресурсного и экологического потенциала страны.

Индикативные показатели, по которым проводится оценка эффективности использования бюджетных средств и целевые индикаторы сформированы в соответствии с государственными программами Минсельхоза Челябинской области, представлены в таблице

Минсельхозом Челябинской области подготовлен проект государственной программы Челябинской области «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2014 – 2020 годы» (Приложение Б).

Проект дополнен следующими согласованными с Министерством экономического развития Челябинской области ключевыми показателями эффективности деятельности Министерства сельского хозяйства:

- объем произведенной продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (кроме личных подсобных хозяйств), млн. рублей;

- индекс физического объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства к предыдущему году, процентов.

Для повышения эффективности использования бюджетных средств Минсельхоз Челябинской области применяет программно-целевой принцип организации деятельности и выполняет мероприятия по следующим программам:

- Государственная программа Челябинской области «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2014 – 2020 годы»,

- Государственная программа Челябинской области «Устойчивое развитие сельских территорий в Челябинской области на 2014-2020 годы».

По состоянию на 01.01.2017г.) программами было охвачено 71,1 % финансирования за счет средств областного бюджета.

Разработанный проект изменений государственной программы Челябинской области «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2014 – 2020 годы» приведен в соответствие со структурой действующей редакции Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2014 – 2020 годы» (утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717), в том числе в части объединения действующих в настоящее время госпрограмм, исполнителем которых является Министерство.

В рамках разработанного проекта государственной программы Челябинской области «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2014 – 2020 годы» внесены изменения и в части включения в нее расходов на учреждения, обеспечивающие предоставление услуг в области животноводства, до этого являющиеся не программными.

Данные изменения позволят увеличить долю программных расходов областного бюджета на 11%.

Программой предусматривается механизм привлечения внебюджетных источников финансирования (собственных средств товаропроизводителей АПК, средств физических лиц, заинтересованных в реализации государственной программы, средств фондов и общественных организаций, а также кредитов банков) через предоставление государственной поддержки только на условиях софинансирования и на основании достигнутых результатов.

Государственная программа «Устойчивое развитие сельских территорий в Челябинской области на 2014-2020 годы» разработана с целью повышения уровня и качества жизни населения, проживающего в сельской местности, на основе повышения уровня развития социальной инфраструктуры и инженерного обустройства сельских населенных пунктов.

Задачи программы включают:

- улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов, проживающих и работающих в сельской местности либо изъявивших желание переехать на постоянное место жительства в сельскую местность и работать там;
- обустройство населенных пунктов, расположенных в сельской местности, объектами инженерной инфраструктуры;
- строительство и реконструкция автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием регионального или межмуниципального значения.

Объем финансирования программы из областного бюджета (предельный объём бюджетных ассигнований областного бюджета) на 2018 год составляет

33,10 млн. рублей, распределение по мероприятиям программы на 2018 год представлены в таблице 21.

Таблица 21 – Распределение по мероприятиям программы господдержки

Наименование мероприятия	2018 год	Структура, %
I. Социальная выплата на строительство (приобретение) жилья гражданам Российской Федерации, проживающим в сельской местности, в том числе молодым семьям и молодым специалистам, проживающим и работающим на селе либо изъявившим желание переехать на постоянное место жительства в сельскую местность и работать там	0,0	0,0
II. Субсидии местным бюджетам на развитие газификации в населенных пунктах, расположенных в сельской местности	0,0	0,0
III. Капитальные вложения на развитие сети автомобильных дорог с твердым покрытием регионального и межмуниципального значения	33,10	100,0
IV. Оказание консультационной помощи муниципальным образованиям и гражданам по вопросам реализации мероприятий	без финансирования	-
Всего по мероприятиям государственной программы	33,1	100,0

Мероприятия государственной программы финансируются за счет средств федерального и областного бюджетов, внебюджетных источников (привлечение субъектом Российской Федерации в объемах, необходимых для выполнения целевых индикаторов: собственных (заемных) средств граждан, молодых семей и молодых специалистов (в случае предоставления социальных выплат)) на условиях софинансирования.

На мероприятия по развитию газификации в сельской местности планируется привлечь средства местных бюджетов на условиях софинансирования в объеме не менее 5 процентов от общего объема денежных средств, предусмотренных на строительство объекта.

Результативность бюджетных расходов оценивается по приоритетным направлениям деятельности Минсельхоза Челябинской области (без учета расходов, не распределенных по направлениям). Используемая в докладе система показателей деятельности Минсельхоза Челябинской области, включает индикативные показатели по нескольким направлениям деятельности, таким как:

«Растениеводство», «Животноводство», «Развитие малых форм хозяйствования», «Общие условия функционирования сельского хозяйства», «Улучшение жилищных условий граждан», «Улучшение жилищных условий молодых семей и молодых специалистов, проживающих в сельской местности», «Протяженность построенных распределительных газовых сетей», которые характеризуют достижение стратегической цели и соответствуют государственным программам Минсельхоза Челябинской области.

Расчет эффективности использования бюджетных средств проводится по двум направлениям:

- оценка достижения индикативных показателей (ДИП),
- оценка полноты использования бюджетных средств (ПИБС).

Расчет оценки эффективности использования бюджетных средств Минсельхозом Челябинской области в 2016 году приведен в соответствующей таблице, по направлениям деятельности Министерства Сельского хозяйства Челябинской области.

Таблица 22 – Показатели эффективности использования бюджетных средств

Направления деятельности	Коэфф. достижения индикативного показателя	2016		Коэфф. использования бюджетных средств	Эффективность использования бюджетных средств
		предусмотрено в росписи расходов бюджета	оценка исполнения		
1	2	3	4	5 = 4 / 3	6 = 2 / 5
Государственная программа «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2014 - 2020 годы»					
I. Показатели развития растениеводства	0,9	248261,0	248261,0	1,0	0,9
Показатели развития животноводства	1,0	483079,0	483079,0	1,0	1,0
Показатели общих условий функционирования сельского хозяйства	1,0	7394,1	7394,1	1,0	1,0

Окончание таблицы 22

1	2	3	4	5= 4 / 3	6 = 2 / 5
Государственная программа «Устойчивое развитие сельских территорий в Челябинской области на 2014 - 2020 годы»					
I. Улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности	1,0	4254,0	4254,0	1	1
II. Улучшение жилищных условий молодых семей и молодых специалистов, проживающих в сельской местности	1,0	10746,0	10746,0	1	1
III. Протяженность построенных распределительных газовых сетей	1,0	75000,0	75000,0	1	1
Итого по направлениям		860534,1	860534,1	1,00	0,97

Эффективность использования бюджетных средств за 2016 год ожидается равной 0,97, что указывает на низкую эффективность. Достижение индикативных показателей по растениеводству ожидается равной 0,9 – что показывает на низкий уровень достижения показателей. По остальным указанным направлениям деятельности ожидается превышение целевого значения.

В таблице 23 проанализирована динамика реализации основной сельскохозяйственной продукции организациями Челябинской области.

Таблица 23 – Динамика реализации сельскохозяйственной продукции организациями Челябинской области

Продукт	2012 год к 2011 году	2013 год к 2012 году	2014 год к 2013 году	2015 год к 2014 году	2016 год к 2015 году
КРС	91,9	94,6	130,8	86,3	68,0
Свинина	98,1	135,7	131,0	116,6	146,9
Птица	120,2	121,7	113,9	106,1	101,9
Молоко	95,2	92,0	102,5	92,8	101,4
Яйца	103,7	104,6	105,3	106,9	130,8

%

Из данной таблицы видно, что в 2016 г. по сравнению с 2015 г. реализация КРС значительно уменьшается на 6,7%, а продажи свинины и яиц увеличились на 46,9 % и 30,8 % соответственно. Продажи молока уменьшились 1,4%. То есть у Челябинской области есть четко сформированные конкурентные преимущества и слабые стороны, с которыми необходимо работать в рамках программы государственной поддержки аграрной промышленности.

Челябинская область является исполнителем государственной программы Челябинской области «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2017 – 2020 годы

Ответственный исполнитель государственной программы – Министерство сельского хозяйства Челябинской области, соисполнители – Министерство строительства и инфраструктуры Челябинской области; Министерство дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области.

Подпрограммы государственной программы:

- подпрограмма «Развитие отраслей агропромышленного комплекса»;
- подпрограмма «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие»;
- подпрограмма «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе»;
- подпрограмма «Развитие товарной аквакультуры»;
- подпрограмма «Устойчивое развитие сельских территорий»;

подпрограмма «Управление реализацией государственной программы Челябинской области «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2017 – 2020 годы».

В Челябинской области разработан проект Государственной программы «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2014–2020 годы», в том числе в разбивке по мероприятиям (Приложение Г), в котором указан объем финансирования госпрограммы (проекта госпрограммы) и целевые индикативные показатели. Особенность данного проекта в том, что план, предлагаемый

исполнителем по отношению к показателю, утвержденному в госпрограмме, выше на 10-15% в среднем.

Основная цель государственной программы – обеспечение продовольственной безопасности Челябинской области и повышение ее конкурентоспособности на основе инновационного развития агропромышленного комплекса, создания благоприятной среды для развития предпринимательства и повышения уровня и качества жизни населения, проживающего в сельской местности.

Объемы бюджетных ассигнований государственной программы:

объем финансирования на 2017 – 2020 годы – 10 854 418,97 тыс. рублей, в том числе:

из областного бюджета – 6 368 703,57 тыс. рублей, из них:

в 2017 году – 2 079 255,57 тыс. рублей;

в 2018 году – 1 429 816,00 тыс. рублей;

в 2019 году – 1 429 816,00 тыс. рублей;

в 2020 году – 1 429 816,00 тыс. рублей;

из федерального бюджета – 4 485 715,40 тыс. рублей, из них:

в 2017 году – 2 707 793,90 тыс. рублей;

в 2018 году – 900 254,00 тыс. рублей;

в 2019 году – 877 667,50 тыс. рублей;

в 2020 году – 0 тыс. рублей;

Ожидаемые результаты реализации государственной программы

Планируется, что в 2020 году по отношению к предыдущему году индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий составит 100,4 процента (в сопоставимых ценах), индекс производства продукции растениеводства в хозяйствах всех категорий – 100,0 процентов (в сопоставимых ценах), индекс производства пищевых продуктов, включая напитки, – 104,1 процента (в сопоставимых ценах), индекс производства продукции животноводства в хозяйствах всех категорий – 100,5 процента (в сопоставимых ценах), индекс производительности труда – 105,5 процента, индекс физического

объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства – 99,4 процента. Среднемесячная заработная плата работников сельского хозяйства (без субъектов малого предпринимательства) вырастет до 115,9 процента к уровню 2015 года. К концу реализации государственной программы рентабельность сельскохозяйственных организаций (с учетом субсидий) составит 13 процентов, количество высокопроизводительных рабочих мест – 1,657 тыс. единиц.

Выводы по главе.

Аграрный сектор привлекателен для инвесторов, и вместе с тем, в силу своей специфики (низкая рентабельность, зависимость от природных явлений и изменений климата, затратоемкость, низкий уровень кооперации и, как следствие, ценовой демпинг) и благодаря важной роли в национальной продуктовой безопасности, требует постоянной серьезной государственной поддержки.

Практически по всем видам производимых в РФ продуктов в 2017 году наблюдается рост, за исключением некоторых продуктов заморозки и некоторых категорий молочных продуктов.

Динамика урожайности отрицательная по всем видам сельскохозяйственных культур. Особый спад наблюдается в 2016 году по «лидерам» зерновых культур прошлых лет: гречиха, пшеница, рожь, кукуруза, овес. Резко снижается урожайность масличных культур в 2016 году. Стоит обратить внимание на качество сельскохозяйственных земель, их плодородность и мелиорацию.

14 июля 2012 года Правительством Российской Федерации была принята стратегически важная Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы. 13 декабря 2017 года в Государственную программу были внесены серьезные изменения, которые подразумевают строго целевые проектные вложения средств.

Общий объем финансового обеспечения Программы, распределенный по годам, выглядит весьма равномерным. На федеральный бюджет за весь период Программы ложится максимальная нагрузка, также примерно в равных объемах

ежегодно в течении всего горизонта планирования.

В подпрограмме «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России» все инвестиционные проекты можно разбить на три группы по их целевому назначению: предотвращение выбытия из оборота сельскохозяйственных угодий, ввод в эксплуатацию мелиорируемых земель и защита земель от водной эрозии, затопления и подтопления.

На предотвращение выбытия из оборота сельскохозяйственных угодий запланировано направить 19 684 103 тыс. руб. и ожидается, что будет сохранено 484 075,6 гектаров угодий. Эти проекты можно назвать приоритетными, так как на них направлено 65,9% запланированных средств.

Если проанализировать соотношение затрат и ожидаемых результатов по инвестиционным направлениям, то наименее затратно вложения в превентивные проекты (40,7 руб. на гектар земельных угодий), наиболее затратно – проекты по распространению мелиорации (172,3 руб. на гектар), что вполне объяснимо, данные проекты чаще всего требуют технической модернизации оборудования. Защитные проекты тоже средние по уровню затратности – 54,2 руб. на гектар земельных угодий.

На устойчивое развитие сельских территорий всего запланировано направить 89 052,3 млн. руб. Наибольшую часть (более 40%) в этих средствах занимают затраты на Развитие сети автомобильных дорог. Более 20% будет направлено на улучшение жилищных условий граждан, проживающих на селе. То есть социально и экономически значимые варианты расходования средств включены в программу в достаточном объеме.

Государственная программа «Устойчивое развитие сельских территорий в Челябинской области на 2014-2020 годы» разработана с целью повышения уровня и качества жизни населения, проживающего в сельской местности, на основе повышения уровня развития социальной инфраструктуры и инженерного обустройства сельских населенных пунктов.

Эффективность использования бюджетных средств в Челябинской области за 2016 год ожидается равной 0,97, что указывает на низкую эффективность. Достижение индикативных показателей по растениеводству ожидается равной 0,9 – что показывает на низкий уровень достижения показателей. По остальным указанным направлениям деятельности ожидается превышение целевого значения.

Челябинская область является исполнителем государственной программы Челябинской области «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2017 – 2020 годы

Основная цель государственной программы – обеспечение продовольственной безопасности Челябинской области и повышение ее конкурентоспособности на основе инновационного развития агропромышленного комплекса, создания благоприятной среды для развития предпринимательства и повышения уровня и качества жизни населения, проживающего в сельской местности.

3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ АГРАРНОЙ СФЕРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1 Разработка эффективного механизма государственного регулирования сельскохозяйственного производства

По итогам проведенного анализа основных показателей, характеризующих результаты работы органов государственного управления агропромышленным комплексом Российской Федерации, следует обратить внимание на то, что большая доля государственной поддержки приходится сельскохозяйственным товаропроизводителям, выступающим в форме малых форм хозяйствования. В работе изучены и обобщены основные направления государственного регулирования агропромышленного комплекса, такие как:

- повышение доступности к кредитным ресурсам;
- поддержка малых форм хозяйствования и социального развития сельских территорий.

Основные формы и методы государственного регулирования АПК направлены на прямую (проектную) поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей, что противоречит условиям ВТО. Существующая система мер государственной поддержки способствует дальнейшему переходу к мелкотоварному производству. В выпускной квалификационной работе предлагается новое направление государственного регулирования АПК (региона, области, края, муниципалитета). Суть этого направления состоит в приоритетности государственной поддержки развития сельскохозяйственной потребительской кооперации, не снижая уровня существующей поддержки индивидуальных сельскохозяйственных товаропроизводителей. Схема форм государственной поддержки сельскохозяйственной потребительской кооперации представлена на рис. 7.

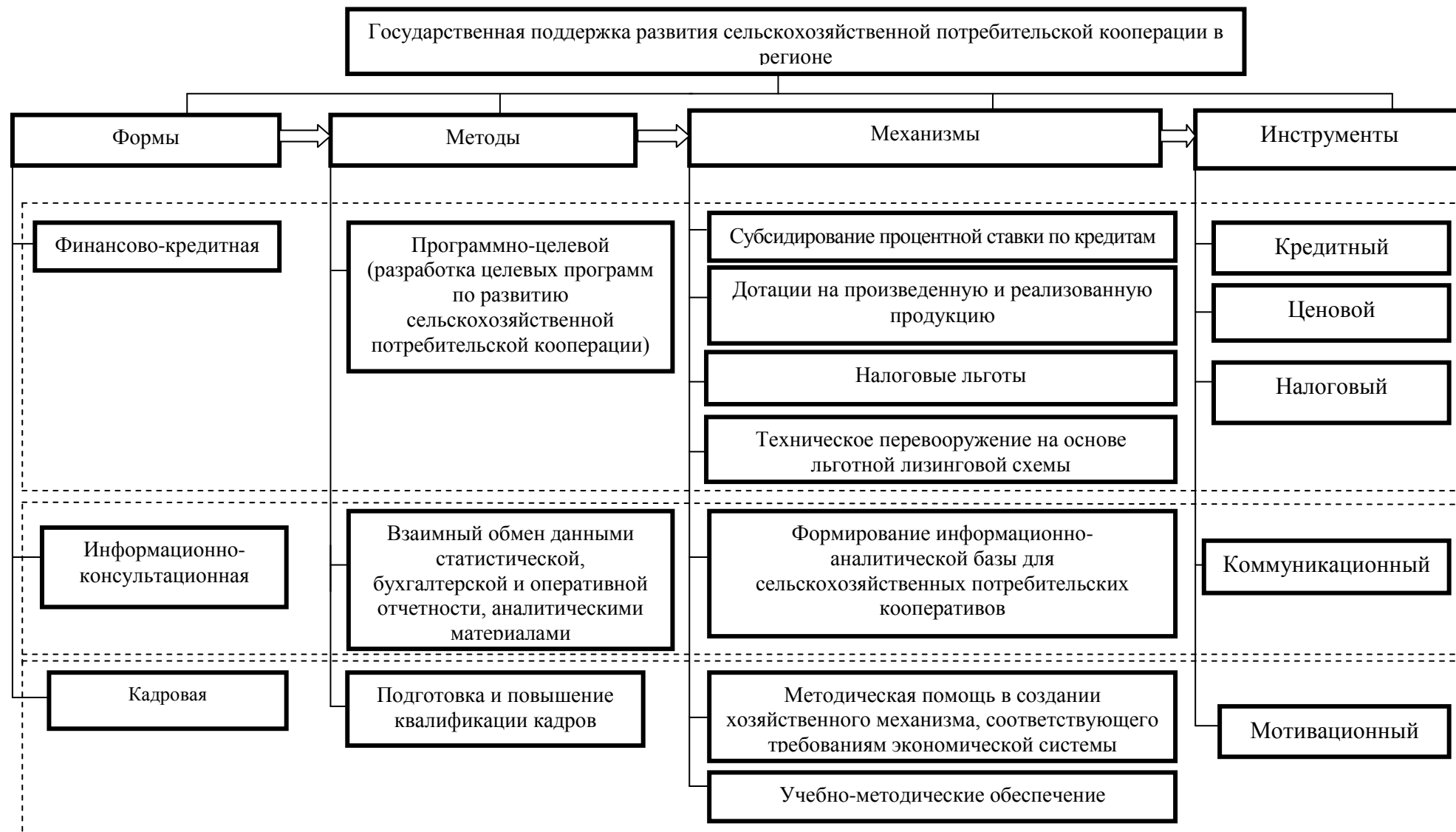


Рисунок 7 – Схема форм государственной поддержки сельскохозяйственной потребительской кооперации

Считаем, что государственное регулирование процессов кооперации и интеграции в агропромышленном производстве должно осуществляться на всех уровнях: федеральном, региональном и местном.

Задачами программ развития сельскохозяйственной потребительской кооперации в АПК должны стать: развитие правовых, экономических и организационных условий для эффективной деятельности кооперативов; формирование инфраструктуры их производственно-технического обеспечения и технологического обслуживания; совершенствование механизма финансово-кредитной поддержки кооперативов; развитие системы информационно-консультационного и кадрового обеспечения.

На областном уровне необходимо принять законодательные, нормативные и правовые акты по стимулированию и государственной поддержке создания и деятельности кооперативов, с учетом местных условий; разработать и реализовать региональные программы развития агропромышленной интеграции и сельскохозяйственной кооперации; осуществлять меры поддержки за счет средств областного бюджета; отработать экономические механизмы деятельности агропромышленных формирований; осуществлять пропаганду и внедрение опыта развития агропромышленных формирований.

На территории Челябинской области (как и в ряде других регионов) в настоящее время имеется большое количество сельскохозяйственных товаропроизводителей с небольшой ресурсной базой, находящимися, или приближающимися к стадии полного банкротства и нуждающимися в структурной перестройке. Решать данный вопрос мы предлагаем путем государственной поддержки развития сельскохозяйственной потребительской кооперации мелких сельскохозяйственных товаропроизводителей, испытывающих дефицит производственных ресурсов, направленной на диверсификацию производства. Необходимо выработать механизм государственной поддержки по формированию финансовых ресурсов обеспечения функционирования кооперативов первого и второго уровня.

Самостоятельно сельскохозяйственные потребительские кооперативы первого уровня не смогут привлечь финансовые ресурсы в виде кредитов банков, так как не имеют залоговой базы

Развитие сельскохозяйственной потребительской кооперации малых сельскохозяйственных организаций создаст условия для роста объемов производимой продукции, а за счет этого на каждую дополнительно произведенную единицу продукции будет меньше постоянных затрат. При мелкотоварном производстве сельскохозяйственные организации, не имея собственных каналов сбыта произведенной продукции, вынуждены продавать ее по заниженным ценам, которые не окупают издержки.

В работе предлагается государственная подпрограмма «Содействие развитию сельскохозяйственных потребительских кооперативов на 2018-2020 годы», основные положения которой (на примере Челябинской области) представлены в таблице 24.

Таблица 24 – Государственная подпрограмма «Содействие развитию сельскохозяйственных потребительских кооперативов на 2018-2020 годы»

Показатель	Значение
Сроки осуществления программы	2018-2020 годы»
1 этап	2018-2019 годы
2 этап	2019-2020 годы
Координатор программы	Министерство сельского хозяйства Челябинской области
Финансирование программы	200000 тыс руб в том числе 2015-2016 годы – 80000 тыс руб из них 64000 тыс руб – областной бюджет 16000 тыс руб – внебюджетные источники 2017 – 2019 годы – 120000 тыс руб из них 96000 тыс руб – областной бюджет 24000 тыс руб – внебюджетные источники
Основная цель программы	Развитие сельскохозяйственных потребительских кооперативов и повышение рентабельности сельскохозяйственного производства

Окончание таблицы 24

Показатель	Значение
Этапы осуществления программы:	
1 этап 2018-2019 годы	<ul style="list-style-type: none"> - информирование руководителей малых сельскохозяйственных организаций, глав крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей о целесообразности организации кооперативных форм хозяйствования; - стимулирование и государственная поддержка создания сельскохозяйственных потребительских кооперативов; - определение наиболее отсталых сельскохозяйственных организаций и выделение денежных средств на субсидирование процентных ставок по кредитам и лизинговым платежам, при условии создания кооперативных форм совместно с крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и индивидуальными предпринимателями; - содействие в получении земельных участков, оформлении льготных кредитов на расширение хозяйства крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей, при условии их участия в сельскохозяйственных потребительских кооперативах
2 этап 2019-2020 годы	<ul style="list-style-type: none"> - содействие в сбыте произведенной продукции сельскохозяйственных потребительских кооперативов - финансовая поддержка сельскохозяйственных потребительских кооперативов на интенсификацию производства - содействие по внедрению в сельскохозяйственные потребительские кооперативы инновационных технологий и дорогостоящей сельскохозяйственной техники
Ожидаемые результаты от реализации программы	<ul style="list-style-type: none"> - увеличение производства продукции сельскохозяйственными организациями; - повышение финансовой устойчивости всех членов сельскохозяйственных потребительских кооперативов; - улучшение условий сбыта продукции; - использование высокопроизводительной техники; - снижение себестоимости продукции; - рост прибыли и рентабельности

Главная цель предлагаемой программы состоит в реализации мероприятий, направленных на развитие сельскохозяйственной потребительской кооперации и повышении рентабельности малых сельскохозяйственных организаций.

Основными целевыми субъектами программы являются сельскохозяйственные организации с площадью посева зерновых культур менее 1000 га, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели.

Основной механизм реализации подпрограммы «Содействие развитию сельскохозяйственных потребительских кооперативов на 2018-2020 годы» будет осуществляться через приоритетную государственную поддержку кооперативов, объединяющих малые формы хозяйствования, субсидирование части процентных ставок по кредитам, выданным банком кооперативам, лизинговых платежах, содействие в сбыте произведенной продукции на внутреннем рынке.

Реализация программных предложений направлена на стимулирование глав крестьянских (фермерских) хозяйств, индивидуальных предпринимателей, руководителей малых сельскохозяйственных организаций к созданию сельскохозяйственных потребительских кооперативов. На принципе кооперации в сельскохозяйственных потребительских кооперативах могут участвовать сельские жители, ведущие личное подсобное хозяйство.

Экономическая целесообразность государственной поддержки по стимулированию создания сельскохозяйственных потребительских кооперативов определяется расширением рынка сбыта производимой продукции. Крестьянские (фермерские) хозяйства, войдя в такую структуру, получают возможность государственной поддержки в сбыте всей произведенной продукции, получают финансовую помощь и поддержку, а значит, появляются условия расширенного воспроизводства и получения большей прибыли. Крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели, малые сельскохозяйственные организации, а также личные подсобные хозяйства, осуществляют паевые взносы и получают возможность участия в распределении прибыли от реализованной продукции, происходит усиление партнерских и деловых связей.

Одним из важных вопросов деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов, является их доступность к кредитным ресурсам,

так как они не имеют кредитной истории, залоговой базы или поручителя. В связи с этим, банки будут им отказывать в предоставлении кредитов. Возможным вариантом является помощь региональных органов власти в форме бюджетных гарантий, через создание залогового гарантийного фонда. Это можно реализовать, создав потребительские кооперативы второго уровня.

В соответствии с федеральным законом Российской Федерации № 193-ФЗ от 08.12.1995г. «О сельскохозяйственной кооперации», граждане (физические лица) и юридические лица имеют право на создание и государственную поддержку сельскохозяйственных кооперативов и их союзов (ассоциаций). В законе указано, что сельскохозяйственным потребительским кооперативом признается сельскохозяйственный кооператив, созданный сельскохозяйственными товаропроизводителями и (или) ведущими личное подсобное хозяйство гражданами, при условии их обязательного участия в хозяйственной деятельности потребительского кооператива. При этом потребительский кооператив образуется, если в его состав входит не менее двух юридических лиц или не менее пяти граждан. Два и более потребительских кооператива могут образовывать потребительские кооперативы последующих уровней, вплоть до всероссийских и международных потребительских кооперативов. Членами кооператива последующего уровня могут быть только кооперативы предыдущего уровня. Важным моментом в законе является то, что кооперативы самостоятельно или совместно с другими юридическими лицами (сельскохозяйственными товаропроизводителями), в целях координации своей деятельности, могут по договору между собой создавать объединения в форме союзов (ассоциаций) кооперативов, являющихся некоммерческими организациями. Государство стимулирует создание и поддерживает деятельность кооперативов путем выделения им средств из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

В законе также говорится, что управление потребительским кооперативом осуществляют общее собрание членов кооператива (собрание уполномоченных),

правление кооператива и (или) председатель кооператива, а также наблюдательный совет, создаваемый в обязательном порядке. Важным положением является Ревизионный союз сельскохозяйственных кооперативов, под которым законодатель понимает союз сельскохозяйственных кооперативов, осуществляющий ревизию финансово-хозяйственной деятельности входящих в него кооперативов. При этом Ревизионный союз обязан являться членом одной из саморегулируемых организаций и быть включенным в единый реестр ревизионных союзов и ревизоров-консультантов, который ведется указанной саморегулируемой организацией. Саморегулируемая организация создается в форме объединения (ассоциации, союза) на условиях членства ревизионных союзов в целях регулирования и обеспечения деятельности ревизионных союзов. Кооператив (союз кооперативов), за исключением ревизионного союза в обязательном порядке входят в один из ревизионных союзов по их выбору [120].

С учетом основных положений Федерального закона Российской Федерации № 193-ФЗ, нами разработана структурная модель функционирования и государственной поддержки двухуровневой системы сельскохозяйственных потребительских кооперативов в АПК субъекта федерации, которая представлена на рисунке 8.

Министерство сельского хозяйства совместно с Министерством промышленности и имущественных отношений и Министерством финансов (Челябинской области) определяют объем формируемого гарантийного фонда по государственной поддержке развития сельскохозяйственной потребительской кооперации.

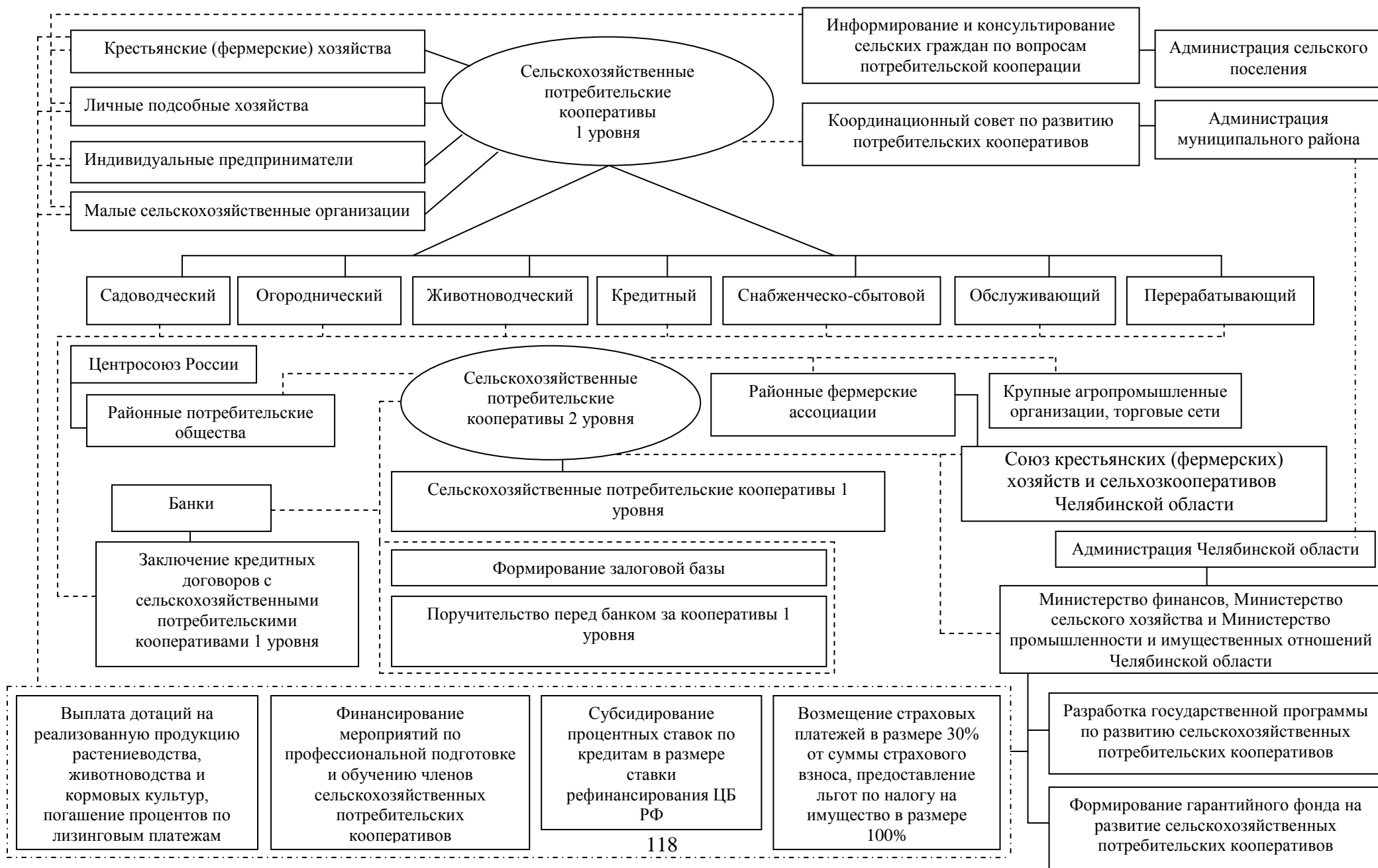


Рисунок 8 – Структурная модель функционирования сельскохозяйственных потребительских кооперативов в АПК

В целях развития системы сельскохозяйственной потребительской кооперации предлагается формировать двухуровневую систему взаимодействия сельскохозяйственных потребительских кооперативов. На уровне муниципальных районов края личные подсобные хозяйства, крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели, занимающиеся аграрным бизнесом, и малые сельскохозяйственные организации с численностью работников не более 60 человек объединяются в потребительские кооперативы первого уровня по направлениям, соответствующим интересам их участников (садоводческие, снабженческо-сбытовые, животноводческие и т.д.). Важная роль при этом отводится сельским и поселковым администрациям муниципального района, которые проводят информационно-консультационную работу среди сельских жителей, глав крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей по вопросам создания сельскохозяйственного потребительского кооператива и перспектив такой формы объединения хозяйственных связей. На уровне муниципального района администрацией района формируются координационные советы из числа сотрудников и самих членов сельскохозяйственных потребительских кооперативов с целью обеспечения развития указанных структур и реализации целевых программ по поддержке малого бизнеса и кооперативного движения в аграрном производстве.

Для совместного обслуживания своей деятельности, возможности пользования кредитными ресурсами, созданные в муниципальных районах кооперативы первого уровня, объединяются в сельскохозяйственные потребительские кооперативы второго уровня. Данные кооперативы формируют залоговую базу и выступают поручителями перед банками для возможности заключения кредитных договоров.

Сельскохозяйственные потребительские кооперативы второго уровня взаимодействуют в интересах нижестоящего уровня кооперативной системы:

- с крупными торговыми сетями по вопросам поставки сельскохозяйственной продукции;

- с районными фермерскими ассоциациями по вопросам снабженческо-сбытовой деятельности, поставкам сельскохозяйственной продукции и сырья, формирования финансово-экономической инфраструктуры малого агробизнеса;
- с организацией Центросоюз России, с районными потребительскими обществами по вопросам совместной организации ярмарок, предоставления мест на оптовых и розничных рынках и переработки сельскохозяйственной продукции;
- с крупными агропромышленными организациями и торговыми сетями по вопросам поставки сырья, готовой продукции, заготовительной деятельности.

Министерство сельского хозяйства совместно с Министерством промышленности и имущественных отношений и Министерством финансов (Челябинской области) разрабатывают государственную программу по развитию системы сельскохозяйственных потребительских кооперативов и осуществляют меры по повышению доступности пользования кредитными ресурсами, в виде формирования специального гарантийного фонда на развитие сельскохозяйственных потребительских кооперативов.

Основным условием предоставления государственной поддержки по развитию потребительской кооперации малым сельскохозяйственным организациям, крестьянским (фермерским) хозяйствам, личным подсобным хозяйствам и индивидуальным предпринимателям, является создание ими сельскохозяйственного потребительского кооператива. Министерство сельского хозяйства осуществляет меры господдержки указанным категориям хозяйствующих субъектов, в виде:

- возмещения процентов по краткосрочным и долгосрочным кредитам, полученным в кредитных потребительских кооперативах, в размере ставки рефинансирования Центрального Банка РФ;
- лизинговые поставки техники, автотранспорта, оборудования, племенного и маточного поголовья скота, свиней, овец и птицы потребительским кооперативам, с погашением процентов по лизинговым платежам за счет средств областного бюджета;

- предоставление сельскохозяйственным потребительским кооперативам, расположенным и зарегистрированным на территории субъекта РФ льгот по уплате налога на имущество в размере 100%;

- выплата членам потребительских кооперативов дотаций на произведенную и реализованную сельскохозяйственную продукцию в размере до 30% от себестоимости одной единицы;

- финансирование за счет средств областного бюджета мероприятий по подготовке и обучению членов сельскохозяйственных потребительских кооперативов.

Предложенная схема деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов первого и второго уровня направлена, с одной стороны, на использование преимуществ сельскохозяйственной кооперации, наиболее подходящей условиям рыночных отношений, а с другой стороны возникает необходимость развития интеграционных связей организаций АПК для повышения их финансовой устойчивости и использования эффекта экономии затрат (эффект масштаба).

Стратегическими задачами сельскохозяйственных потребительских кооперативов первого и второго уровня должны быть:

- обеспечение реализации принципов вертикальной интеграции и кооперации в АПК;

- сохранение самостоятельности сельскохозяйственных организаций;

- концентрация возможностей сбытовых, инновационных, инвестиционных, финансовых процессов в АПК;

- повышение финансовой стабильности всех участников сельскохозяйственных потребительских кооперативов первого и второго уровня;

- использование высокопроизводительных и высокотехнологичных сельскохозяйственных машин и оборудования.

Необходимо отметить, что для успешной реализации проекта по созданию схемы функционирования сельскохозяйственных потребительских кооперативов первого

и второго уровня является оценка возможных рисков и разработка мероприятий по их снижению. Мероприятия по снижению выявленных в исследовании рисков функционирования сельскохозяйственных потребительских кооперативов первого и второго уровня должны включать:

- совершенствование маркетинговой деятельности;
- создание эффективной системы санкции и штрафов за нарушение участниками договорных обязательств,
- вхождение в Общероссийский союз сельскохозяйственных потребительских кооперативов;
- повышение квалификации сотрудников, привлечение квалифицированных специалистов.

3.2 Разработка алгоритма оценки эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения для определения возможности и необходимости оказания государственной поддержки землепользователям

В соответствии с Федеральным Законом от 16.07.1998 №101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения», землепользователи обязаны соблюдать стандарты, нормы, регламенты проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных и противоэрозионных мероприятий; содействовать проведению почвенного, агрохимического, фитосанитарного и эколого-токсикологического обследований земель сельскохозяйственного назначения, с целью поддержания почвенного плодородия и обеспечения стабильной урожайности сельскохозяйственных культур. В ряде регионов (Челябинская область является исключением) приняты дополнительные локальные нормативно-правовые акты, регулирующие порядок и нормативы землепользования на территории субъекта РФ или муниципального образования

Необходимость соблюдения сельскохозяйственными товаропроизводителями края указанных нормативов должна обеспечиваться проведением надлежащего государственного контроля по оценке эффективности использования земель

Проблема низкой эффективности использования сельскохозяйственных земель приобретает все более острый характер, так как наблюдается постепенное сокращение гумуса в почве, что является следствием высокого процента пашни в структуре сельскохозяйственных угодий, которая подвергается ветровой эрозии, низкой площадью защитных насаждений. Кроме того, резкий спад (почти вдвое за последние 5 лет) площади многолетних трав, повышающих почвенное плодородие, негативно сказывается на уровне содержания в почве азота, подвижного фосфора и обменного калия. В условиях зерно-пропашного севооборота сельскохозяйственных организаций края урожайность культур обеспечивается преимущественно за счет большего внесения минеральных удобрений.

В выпускной квалификационной работе предложены алгоритм и критерии по допустимому уровню снижения урожайности на единице используемого земельного участка, проведение обязательных мер по повышению плодородия почв и увеличению гумусового слоя для всех выявленных проблемных территорий.

В связи с этим, предлагается Министерству сельского хозяйства (например, Челябинской области) совместно с Отделом государственного земельного надзора Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Челябинской области проводить оценку эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения в организациях за пятилетний период с учетом динамики изменения содержания гумуса.

Необходимо создать четкий механизм взаимодействия этих структур между собой, который будет выражаться в проведении ежегодных мероприятий по мониторингу урожайности плодородия почв в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах.

Алгоритм проведения такой оценки представлен на рисунке 9.

В частности, предлагается оценивать эффективность использования земли на основе расчета трех показателей:

1. Относительный прирост стоимости валовой продукции растениеводства на 1 га посевной площади в ценах базового года, рассчитанный по формуле (1):

$$\Delta СВП = \frac{СВП_{отчет}}{СВП_{базис}}, \quad (1)$$

где $\Delta СВП$ – относительный прирост стоимости валовой продукции растениеводства в сельскохозяйственной организации;

$СВП_{отчет}$ – стоимость валовой продукции растениеводства в ценах базового года на 1 га посевной площади в сельскохозяйственной организации за отчетный период, тыс.руб/га;

$СВП_{базис}$ – средняя стоимость валовой продукции растениеводства в ценах базового года на 1 га посевной площади за предшествующие 5 лет, тыс. руб /га.

Если $\Delta СВП$ больше либо равно 1, то по данному показателю земля используется эффективно, иначе не эффективно.

2. Доля посевов многолетних трав в общем севообороте сельскохозяйственной организации, рассчитанная по формуле (2):

$$D_{мн\ травь} = \frac{S_{мн\ травь}}{S_{посев}} \times 100, \quad (2)$$

где $D_{мн\ травь}$ – доля посева многолетних трав в севообороте сельскохозяйственной организации, %;

$S_{мн\ травь}$ – посевная площадь многолетних трав в сельскохозяйственной организации, га;

$S_{посев}$ – общая площадь посевов в сельскохозяйственной организации, га.

В Челябинской области норматив доли посева многолетних трав в общей посевной площади составляет не менее 10-12%.

3. Процент содержания гумуса в почве (ПГ) определяется по данным лабораторных исследований, которые проводятся 1 раз в 5 лет за счет

исследуемой сельскохозяйственной организации, как одно из условий предоставления государственной поддержки.

На основе сопоставления полученных данных определяется рост или снижение показателя в пределах хозяйства. В том случае, если по всем трем показателям результаты оценки соответствуют нормативным значениям, то оцениваемая сельскохозяйственная организация признается эффективным землепользователем и ей предоставляются дополнительные льготы в виде:

- субсидирование затрат на проведение мероприятий по повышению почвенного плодородия;

- содействие в сбыте кормов, полученных от посевов многолетних трав (люцерна, клевер, эспарцет) через сельскохозяйственные потребительские кооперативы с выплатой дотаций за их реализацию;

- предоставление преимущественного права на заключение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

В случае если какой-либо из показателей эффективности не соответствует нормативному значению, то оцениваемая сельскохозяйственная организация признается умеренно эффективным землепользователем и к ней не применяются указанные выше льготы и преференции.

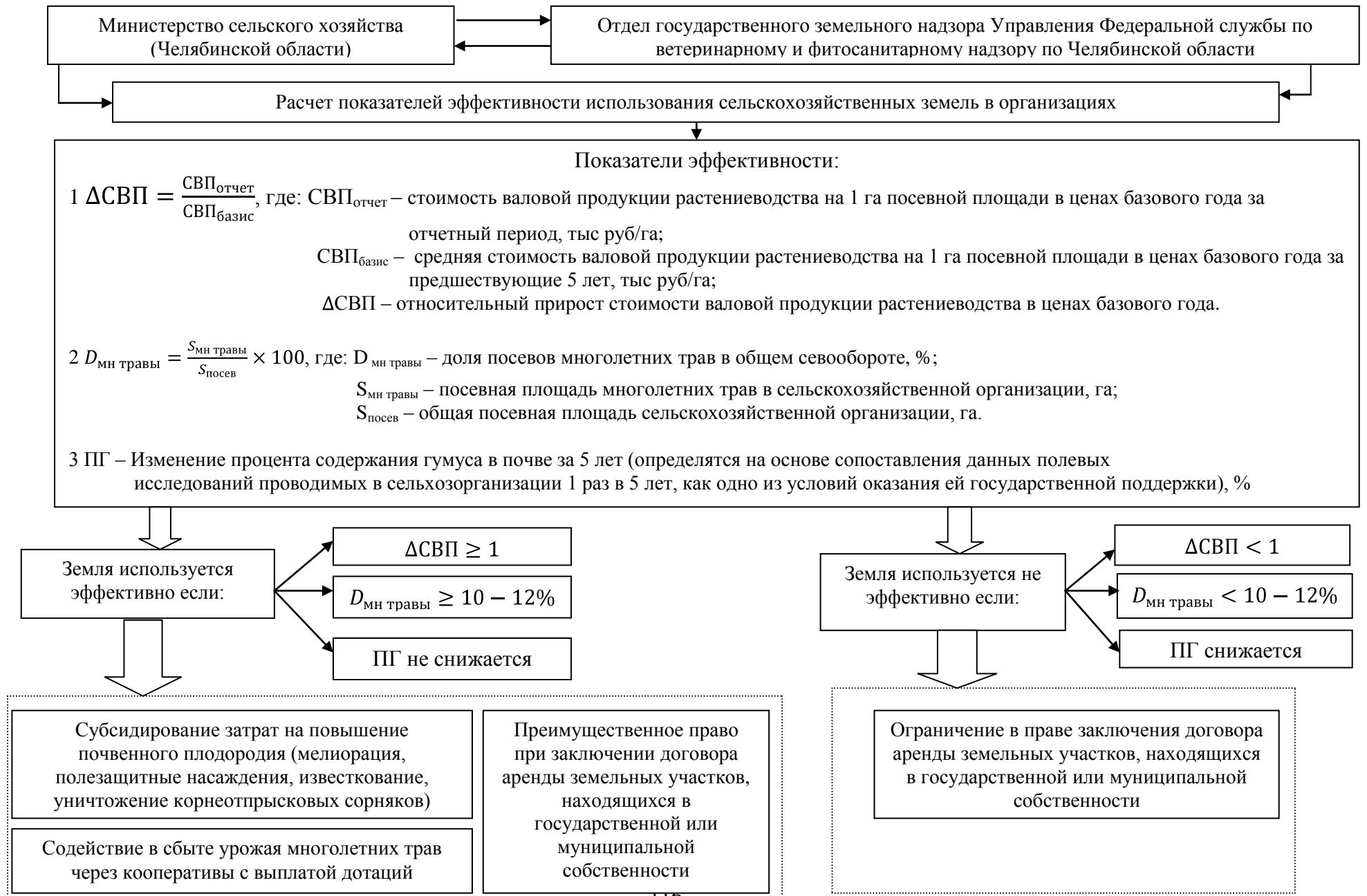


Рисунок 9 – Схема проведения оценки эффективности использования сельскохозяйственных земель (в Челябинской области)

В случае если по двум и более показателям эффективности значения ниже нормативных, то к оцениваемой сельскохозяйственной организации применяются ограничения в праве заключения договора аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

На основе собранных данных областные органы управления АПК смогут проводить группировки сельскохозяйственных организаций по зональной классификации и выявлять факторы снижения почвенного плодородия с целью их дальнейшего мониторинга.

Выводы по главе.

Основные формы и методы государственного регулирования АПК направлены на прямую (проектную) поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей.

В выпускной квалификационной работе предлагается новое направление государственного регулирования АПК, суть его состоит в приоритетности государственной поддержки развития сельскохозяйственной потребительской кооперации, не снижая уровня существующей поддержки индивидуальных сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Развитие сельскохозяйственной потребительской кооперации малых сельскохозяйственных организаций создаст условия для роста объемов производимой продукции, а за счет этого на каждую дополнительно произведенную единицу продукции будет меньше постоянных затрат. При мелкотоварном производстве сельскохозяйственные организации, не имея собственных каналов сбыта произведенной продукции, вынуждены продавать ее по заниженным ценам, которые не окупают издержки.

Экономическая целесообразность государственной поддержки по стимулированию создания сельскохозяйственных потребительских кооперативов определяется расширением рынка сбыта производимой продукции. Крестьянские (фермерские) хозяйства, войдя в такую структуру, получают возможность государственной поддержки в сбыте всей произведенной продукции, получают финансовую помощь и поддержку, а значит, появляются условия расширенного

воспроизводства и получения большей прибыли. Крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели, малые сельскохозяйственные организации, а также личные подсобные хозяйства, осуществляют паевые взносы и получают возможность участия в распределении прибыли от реализованной продукции, происходит усиление партнерских и деловых связей.

В целях развития системы сельскохозяйственной потребительской кооперации предлагается формировать двухуровневую систему взаимодействия сельскохозяйственных потребительских кооперативов. На уровне муниципальных районов края личные подсобные хозяйства, крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели, занимающиеся аграрным бизнесом, и малые сельскохозяйственные организации с численностью работников не более 60 человек объединяются в потребительские кооперативы первого уровня по направлениям, соответствующим интересам их участников (садоводческие, снабженческо-сбытовые, животноводческие и т.д.).

Для совместного обслуживания своей деятельности, возможности пользования кредитными ресурсами, созданные в муниципальных районах кооперативы первого уровня, объединяются в сельскохозяйственные потребительские кооперативы второго уровня. Данные кооперативы формируют залоговую базу и выступают поручителями перед банками для возможности заключения кредитных договоров.

Сельскохозяйственные потребительские кооперативы второго уровня взаимодействуют в интересах нижестоящего уровня кооперативной системы: с крупными торговыми сетями по вопросам поставки сельскохозяйственной продукции; с районными фермерскими ассоциациями по вопросам снабженческо-сбытовой деятельности, поставкам сельскохозяйственной продукции и сырья, формирования финансово-экономической инфраструктуры малого агробизнеса; с организацией Центросоюз России, с районными потребительскими обществами по вопросам совместной организации ярмарок, предоставления мест на оптовых и розничных рынках и переработки сельскохозяйственной продукции; с крупными

агропромышленными организациями и торговыми сетями по вопросам поставки сырья, готовой продукции, заготовительной деятельности.

В выпускной квалификационной работе предложены алгоритм и критерии по допустимому уровню снижения урожайности на единице используемого земельного участка, проведение обязательных мер по повышению плодородия почв и увеличению гумусового слоя для всех выявленных проблемных территорий.

На основе сопоставления полученных данных определяется рост или снижение показателя в пределах хозяйства. В том случае, если по всем трем показателям результаты оценки соответствуют нормативным значениям, то оцениваемая сельскохозяйственная организация признается эффективным землепользователем и ей предоставляются дополнительные льготы.

На основе собранных данных областные органы управления АПК смогут проводить группировки сельскохозяйственных организаций по зональной классификации и выявлять факторы снижения почвенного плодородия с целью их дальнейшего мониторинга.

Благодаря разработанным мерам в Российской Федерации получит свое развитие полезная и необходимая категории «ответственное земледелие».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам исследования были сформулированы следующие выводы.

В Российской Федерации определены приоритеты государственной аграрной политики, которые условно поделены на два уровня. К первому уровню относятся: производство молока и мяса; повышение доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей; устойчивое развитие сельских территорий, создание условий для обеспечения экономической и физической доступности питания для уязвимых слоев населения; мелиорация земель сельскохозяйственного назначения, введение в оборот неиспользуемой пашни и других категорий сельскохозяйственных угодий; обеспечение формирования инновационного агропромышленного комплекса.

Ко второму уровню приоритетов относятся следующие направления: развитие импортозамещающих подотраслей сельского хозяйства, включая овощеводство и плодоводство; экологическая безопасность сельскохозяйственной продукции и продовольствия; наращивание экспорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия по мере насыщения ими внутреннего рынка; минимизация логистических издержек и оптимизация других факторов, определяющих конкурентоспособность продукции с учетом рационального размещения и специализации сельскохозяйственного производства и пищевой промышленности по зонам и регионам страны.

Основным инструментом государственной поддержки агропромышленного комплекса является выделение дотаций, субсидий и компенсаций.

Форма государственной поддержки агропромышленного комплекса с 2013 года в РФ является Государственная программа развития сельского хозяйства, которая, согласно Постановлению №1544 Минсельхоза России от 13.12.2017 г., с января 2018 года переведена на проектное управление.

Госпрограмма включает проектный раздел, состоящий из четырех приоритетных проектов, а также выделен процессный раздел, который включает

ряд ведомственных целевых программ. К процессной части Госпрограммы отнесены мероприятия, которые сгруппированы по подпрограммам.

В развитых странах мира государственное регулирование сельскохозяйственного производства направлено, прежде всего, на создание условий для раскрытия производственного потенциала сельскохозяйственных потребительских кооперативов.

Аграрный сектор привлекателен для инвесторов, и вместе с тем, в силу своей специфики (низкая рентабельность, зависимость от природных явлений и изменений климата, затратоемкость, низкий уровень кооперации и, как следствие, ценовой демпинг) и благодаря важной роли в национальной продуктовой безопасности, требует постоянной серьезной государственной поддержки.

Практически по всем видам производимых в РФ продуктов в 2017 году наблюдается рост, за исключением некоторых продуктов заморозки и некоторых категорий молочных продуктов.

Динамика урожайности отрицательная по всем видам сельскохозяйственных культур. Особый спад наблюдается в 2016 году по «лидерам» зерновых культур прошлых лет: гречиха, пшеница, рожь, кукуруза, овес. Резко снижается урожайность масличных культур в 2016 году. Стоит обратить внимание на качество сельскохозяйственных земель, их плодородность и мелиорацию.

14 июля 2012 года Правительством Российской Федерации была принята стратегически важная Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы. 13 декабря 2017 года в Государственную программу были внесены серьезные изменения, которые подразумевают строго целевые проектные вложения средств.

Общий объем финансового обеспечения Программы, распределенный по годам, выглядит весьма равномерным. На федеральный бюджет за весь период Программы ложится максимальная нагрузка, также примерно в равных объемах ежегодно в течении всего горизонта планирования.

В подпрограмме «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России» все инвестиционные проекты можно разбить на три группы по их целевому назначению: предотвращение выбытия из оборота сельскохозяйственных угодий, ввод в эксплуатацию мелиорируемых земель и защита земель от водной эрозии, затопления и подтопления.

На предотвращение выбытия из оборота сельскохозяйственных угодий запланировано направить 19 684 103 тыс. руб. и ожидается, что будет сохранено 484 075,6 гектаров угодий. Эти проекты можно назвать приоритетными, так как на них направлено 65,9% запланированных средств.

Если проанализировать соотношение затрат и ожидаемых результатов по инвестиционным направлениям, то наименее затратно вложения в превентивные проекты (40,7 руб. на гектар земельных угодий), наиболее затратно – проекты по распространению мелиорации (172,3 руб. на гектар), что вполне объяснимо, данные проекты чаще всего требуют технической модернизации оборудования. Защитные проекты тоже средние по уровню затратности – 54,2 руб. на гектар земельных угодий.

На устойчивое развитие сельских территорий всего запланировано направить 89 052,3 млн. руб. Наибольшую часть (более 40%) в этих средствах занимают затраты на Развитие сети автомобильных дорог. Более 20% будет направлено на улучшение жилищных условий граждан, проживающих на селе. То есть социально и экономически значимые варианты расходования средств включены в программу в достаточном объеме.

Государственная программа «Устойчивое развитие сельских территорий в Челябинской области на 2014-2020 годы» разработана с целью повышения уровня и качества жизни населения, проживающего в сельской местности, на основе повышения уровня развития социальной инфраструктуры и инженерного обустройства сельских населенных пунктов.

Эффективность использования бюджетных средств в Челябинской области за 2016 год ожидается равной 0,97, что указывает на низкую эффективность.

Достижение индикативных показателей по растениеводству ожидается равной 0,9 – что показывает на низкий уровень достижения показателей. По остальным указанным направлениям деятельности ожидается превышение целевого значения.

Челябинская область является исполнителем государственной программы Челябинской области «Развитие сельского хозяйства в Челябинской области на 2017 – 2020 годы

Основная цель государственной программы – обеспечение продовольственной безопасности Челябинской области и повышение ее конкурентоспособности на основе инновационного развития агропромышленного комплекса, создания благоприятной среды для развития предпринимательства и повышения уровня и качества жизни населения, проживающего в сельской местности.

Основные формы и методы государственного регулирования АПК направлены на прямую (проектную) поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей.

В выпускной квалификационной работе предлагается новое направление государственного регулирования АПК, суть его состоит в приоритетности государственной поддержки развития сельскохозяйственной потребительской кооперации, не снижая уровня существующей поддержки индивидуальных сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Развитие сельскохозяйственной потребительской кооперации малых сельскохозяйственных организаций создаст условия для роста объемов производимой продукции, а за счет этого на каждую дополнительно произведенную единицу продукции будет меньше постоянных затрат. При мелкотоварном производстве сельскохозяйственные организации, не имея собственных каналов сбыта произведенной продукции, вынуждены продавать ее по заниженным ценам, которые не окупают издержки.

Экономическая целесообразность государственной поддержки по стимулированию создания сельскохозяйственных потребительских кооперативов определяется расширением рынка сбыта производимой продукции. Крестьянские

(фермерские) хозяйства, войдя в такую структуру, получают возможность государственной поддержки в сбыте всей произведенной продукции, получают финансовую помощь и поддержку, а значит, появляются условия расширенного воспроизводства и получения большей прибыли. Крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели, малые сельскохозяйственные организации, а также личные подсобные хозяйства, осуществляют паевые взносы и получают возможность участия в распределении прибыли от реализованной продукции, происходит усиление партнерских и деловых связей.

В целях развития системы сельскохозяйственной потребительской кооперации предлагается формировать двухуровневую систему взаимодействия сельскохозяйственных потребительских кооперативов. На уровне муниципальных районов края личные подсобные хозяйства, крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели, занимающиеся аграрным бизнесом, и малые сельскохозяйственные организации с численностью работников не более 60 человек объединяются в потребительские кооперативы первого уровня по направлениям, соответствующим интересам их участников (садоводческие, снабженческо-сбытовые, животноводческие и т.д.).

Для совместного обслуживания своей деятельности, возможности пользования кредитными ресурсами, созданные в муниципальных районах кооперативы первого уровня, объединятся в сельскохозяйственные потребительские кооперативы второго уровня. Данные кооперативы формируют залоговую базу и выступают поручителями перед банками для возможности заключения кредитных договоров.

Сельскохозяйственные потребительские кооперативы второго уровня взаимодействуют в интересах нижестоящего уровня кооперативной системы: с крупными торговыми сетями по вопросам поставки сельскохозяйственной продукции; с районными фермерскими ассоциациями по вопросам снабженческо-сбытовой деятельности, поставкам сельскохозяйственной продукции и сырья, формирования финансово-экономической инфраструктуры малого агробизнеса; с

организацией Центросоюз России, с районными потребительскими обществами по вопросам совместной организации ярмарок, предоставления мест на оптовых и розничных рынках и переработки сельскохозяйственной продукции; с крупными агропромышленными организациями и торговыми сетями по вопросам поставки сырья, готовой продукции, заготовительной деятельности.

В выпускной квалификационной работе предложены алгоритм и критерии по допустимому уровню снижения урожайности на единице используемого земельного участка, проведение обязательных мер по повышению плодородия почв и увеличению гумусового слоя для всех выявленных проблемных территорий.

На основе сопоставления полученных данных определяется рост или снижение показателя в пределах хозяйства. В том случае, если по всем трем показателям результаты оценки соответствуют нормативным значениям, то оцениваемая сельскохозяйственная организация признается эффективным землепользователем и ей предоставляются дополнительные льготы.

На основе собранных данных областные органы управления АПК смогут проводить группировки сельскохозяйственных организаций по зональной классификации и выявлять факторы снижения почвенного плодородия с целью их дальнейшего мониторинга.

Благодаря разработанным мерам в Российской Федерации получит свое развитие полезная и необходимая категории «ответственное земледелие».