

На правах рукописи

Л.П. Павлова

Павлова Жанна Лукинична

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПОДДЕРЖКИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО АГРАРНОГО
КОМПЛЕКСА**

Специальность: 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(региональная экономика)

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Москва - 2012

Работа выполнена на кафедре «Менеджмент» Калининградского филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ)».

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Найденов Игорь Витальевич

Официальные оппонент Орлова Елена Роеальдовна
доктор экономических наук, профессор
Федеральное государственное бюджетное
учреждение науки Институт системного
анализа Российской академии наук,
заведующая лабораторией №7-4
«Информационные технологии оценки
эффективности инвестиций»

Иванова Наталья Владимировна
кандидат экономических наук, доцент,
ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации»,
заместитель заведующего кафедрой
«Экономика регионов» по научной работе

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
профессионального образования «Российский
экономический университет имени Г. В.
Плеханова»

Защита состоится «24» декабря 2012 г. в 14-00 часов на заседании диссертационного совета Д.002.086.01 при Федеральном государственном бюджетном учреждении науки Институте системного анализа Российской академии наук по адресу: 117312, г. Москва, проспект 60-летия Октября, д. 9, зал заседаний (1 этаж).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института системного анализа РАН.

Автореферат разослан «22» ноября 2012 года.

Учёный секретарь
диссертационного совета,
кандидат экономических наук



В.Н. Рысина

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Аграрное производство является одной из самых важных отраслей мировой экономики. Оно создает продукты питания, сырье для перерабатывающей промышленности и обеспечивает другие нужды общества. Спрос на товары народного потребления почти на 75% покрывается за счет аграрного производства. В настоящее время в мировом аграрном хозяйстве занято более 1 миллиарда экономически активного населения. Мировое аграрное производство занимает около 5% мирового продукта.

Роль аграрного производства исторически высока в России, которая на протяжении длительного времени считалась аграрной страной.

Однако в постсоветское время почти в три раза сократилась доля аграрного хозяйства в ВВП страны, в плачевном состоянии оказались производственные фонды, посевные площади, снизилось поголовье скота.

На данный момент доля продукции аграрного производства в структуре ВВП Российской Федерации составляет всего 4%, в то время как для большинства урбанизированных стран данный показатель зафиксирован на уровне 10-14%. Аграрные предприятия характеризуются низким уровнем оборачиваемости вложенного капитала, низкой инвестиционной привлекательностью, высокой трудоемкостью, финансовой неустойчивостью хозяйствующих субъектов. Всё это обуславливает необходимость государственной поддержки аграрных хозяйств.

В последние годы в России осуществляются меры по формированию системы государственной поддержки аграрного сектора экономики, увеличению его бюджетного финансирования как на федеральном, так и на региональном уровнях. Однако достаточные условия для выхода аграрного сектора из кризиса пока отсутствуют.

Аграрная политика нуждается в новых подходах, направленных на повышение эффективности и конкурентоспособности аграрного производства в любых его видах, а также на повышение уровня жизни сельского населения. Это тем более необходимо в связи с вступлением России во Всемирную торговую организацию (ВТО). По прогнозам Российского зернового союза присоединение России к ВТО только по зерну может привести к потерям сельхозпроизводителей от косвенного ущерба и недополученной прибыли (как потенциальным, так и от текущего уровня) суммарно до 56 млрд. руб. в год.

Необходимость поддержки аграрного хозяйства особенно остро осознается на региональном уровне, и одновременно здесь имеются возможности для принятия конструктивных мер по повышению эффективности государственной помощи аграрному производителю.

Вместе с тем, формирование эффективной аграрной политики государства и создание действенных механизмов её реализации требует

решения целого ряда проблем методологического характера, в частности, проблем определения приоритетов в предоставлении поддержки, проблем оценки потребностей аграрных производителей и расчёта объёмов предоставляемой помощи, оценки эффективности использования выделенных средств, источников формирования материально-технической базы, достижения показателей продовольственной безопасности и т.д.

Диссертационное исследование направлено на повышение эффективности региональной аграрной политики и системы государственной поддержки развития региональных аграрных комплексов на основе использования научно обоснованных методов формирования программ и планов поддержки аграрных производителей в регионах РФ является своевременным и актуальным.

Степень разработанности проблемы. Исследованию проблем государственной поддержки аграрного сектора экономики и региональных аграрных комплексов посвящены многие работы отечественных и зарубежных ученых.

Научной базой для проведения теоретических исследований в области анализа системы государственной поддержки в рыночной экономике являются труды таких зарубежных ученых, как Н. Гюнтер, О. Гюртнер, Дж. Кейнс, Дж. Мейдж, Л. Эрхард и др. Проблеме достижения продовольственной безопасности и методам её оценки посвящены труды Д. Антле, П. Самуэльсона, М. Трейси и др.

В отечественной науке вопросы государственной поддержки аграрного сектора исследованы в работах М.Г. Ахмадеева, Г.В. Беспехотного, В.Р. Боева, А.В. Гордеева, В.А. Добрынина, А. Зельднера, А.П.Зинченко, М.А. Коробейникова, Э.Н. Крылатых, В.И. Назаренко, А.В. Петрикова, Б. Пошкуса, Э.А. Сагайдака, И.Г. Ушачева, Д.Б. Эпштейна и многих других. В области анализа методов субсидирования аграрных предприятий следует отметить работы А.И. Алтухова, А.М. Емельянова, В.М. Зуева, И.П. Шаляпиной и др. Вопросы совершенствования механизмов управления региональной экономикой рассматриваются в работах Н.А. Борхунова, Н.В. Ивановой, В.Н.Лексина, В.Н. Лившица, И.В. Найденова, Е.Р. Орловой, Е.В. Серовой, А.Н. Швецова и др.

Вместе с тем, вопросы формирования политики и организации государственной поддержки региональных аграрных комплексов в отечественной экономической науке на данный момент исследованы недостаточно. Не обобщён опыт работы, накопленный в регионах.

Не выработаны принципы предоставления поддержки региональным агрокомплексам, методы учёта потребностей аграрных хозяйств и определения объёмов необходимой государственной помощи, а также оценки её эффективности.

Недостаток научно-методических разработок приводит к тому, что бюджетные субсидии региональным аграрным производителям выделяются без достаточного научно-методического обоснования, а оценка их эффективности не проводится. Объёмы финансирования практически не увязываются с фактическими и планируемыми результатами аграрного производства, с достижением продовольственной безопасности страны.

Необходимость решения этих вопросов и определила выбор темы исследования.

Цель и задачи исследования. Цель исследования заключается в совершенствовании методических аспектов обоснования и реализации политики государственной поддержки аграрных производителей в регионах.

Для достижения поставленной цели были сформулированы и решены следующие задачи:

- определено понятие и сущность системы государственной поддержки регионального аграрного комплекса;
- проведен анализ зарубежного и российского опыта государственной поддержки аграрного сектора экономики;
- проведен анализ действующих федеральных и региональных целевых программ государственной поддержки аграрного сектора;
- дана оценка эффективности современной системы государственной поддержки региональных аграрных комплексов;
- выявлены основных факторов достижения эффективности государственной поддержки развития региональных аграрных комплексов;
- определены приоритетных направлений совершенствования бюджетной политики, направленной на развитие аграрного комплекса и достижение продовольственной безопасности региона;
- разработан метод расчета необходимого объема государственной поддержки региональных аграрных комплексов для достижения уровня продовольственной безопасности;
- проведен факторный расчет совокупной потребности аграрных производителей региона в средствах механизации;
- дана оценка эффективности планирования и нормирования потребности в материально-технических средствах для аграрного сектора региона.

Объект исследования. Объектом исследования является система государственной поддержки регионального аграрного комплекса Северо-Западного федерального округа, в частности - Калининградской и Мурманской областей.

Предметом исследования являются процессы формирования и развития системы государственной поддержки аграрного комплекса на уровне субъекта Российской Федерации.

Область исследования. Работа выполнена в соответствии со следующими пунктами паспорта специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством: региональная экономика»:

3.12 «Региональные особенности социально-экономического развития; типы регионов (развитые и депрессивные, доноры и реципиенты, монопродуктовые и диверсифицированные, с крупными городскими агломерациями и без них и др.), методические проблемы классификации и прикладные исследования особенностей развития различных типов регионов»;

3.16 «Региональная социально-экономическая политика; анализ особенностей и оценка эффективности региональной экономической политики в Российской Федерации, федеральных округах, субъектах Федерации и муниципальных образованиях».

Теоретическую и методологическую основу исследования составили труды отечественных и зарубежных ученых в области региональной экономики, методические разработки и предложения ведущих научно-исследовательских институтов РАСХН, нормативно-правовые акты государственных органов по развитию экономики страны в целом и аграрного комплекса в частности, данные Федеральной службы государственной статистики, материалы органов управления агропромышленным комплексом субъектов Российской Федерации и иные источники. При проведении исследования были использованы сравнительный анализ, экономико-математический, экономико-статистический и другие методы.

Научная новизна исследования заключается в совершенствовании методических подходов и разработке новых методов формирования системы государственной поддержки региональных агрокомплексов и эффективной реализации аграрной политики в регионах РФ. В том числе обоснована постановка важнейших задач развития аграрного сектора и введения новых целевых показателей для федеральных и региональных программ государственной поддержки аграрного комплекса, предложены методы расчёта необходимых объемов выпуска аграрной продукции и объема региональной бюджетной поддержки, а также определена совокупная потребность аграрного сектора региона в средствах механизации как важного элемента модернизации экономики.

В ходе проведенного исследования были получены следующие результаты, обладающие элементами научной новизны.

1. Уточнено понятие государственной поддержки регионального аграрного комплекса как одного из условий достижения продовольственной безопасности страны. При выработке понятия учтены региональные особенности и факторы, влияющие на проявление кризисных процессов.

2. Сформулированы направления совершенствования системы государственной поддержки регионального аграрного комплекса,

дополняющие действующие федеральные и региональные целевые программы. В качестве таковых предложены: целевое субсидирование и предоставление финансовых ресурсов развивающимся хозяйствующим субъектам различных форм собственности вне зависимости от размера хозяйства и формы организации аграрного производителя; проведение анализа используемых сельских территорий и выполнение мероприятий по их развитию и изъятию при нецелевом использовании, а также по развитию сельских дорог; ежегодный мониторинг и поддержание в исправном состоянии систем мелиорации с учётом особенностей региона; ежегодный анализ финансово-хозяйственной деятельности аграрных хозяйств региона с целью оперативного реагирования и принятия эффективных управленческих решений.

3. Доказана необходимость внедрения в систему государственной поддержки регионального аграрного комплекса гибкой системы краткосрочного и долгосрочного планирования развития отрасли, соотносённую с показателями обеспечения продовольственной безопасности; предложен метод расчета необходимых объемов выпуска аграрной продукции и объёма региональной бюджетной поддержки, основанный на использовании международных нормативов продовольственной безопасности.

4. Доказана необходимость создания специальных органов управления в существующей отраслевой организационной вертикали, обеспечивающих дифференциацию государственной поддержки региональных аграрных комплексов на основе мониторинга их финансово - экономического состояния.

5. С целью развития материально-технической базы аграрного производства предложено внедрять системы планирования и нормирования использования материально-технических средств в соответствии с научно-обоснованными нормативами с учётом формы организации и размера аграрного хозяйства.

6. Для расчёта показателя совокупной потребности аграрного сектора региона в средствах механизации, используемого в региональных целевых программах развития аграрного комплекса, предложено использовать укрупнённый расчёт потребности аграрных хозяйств в таких средствах, учитывающий региональные особенности развития животноводства и растениеводства, а также необходимость достижения полного освоения сельскохозяйственных земель.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что в нём уточнено понятие государственной поддержки регионального аграрного комплекса, предложен ряд новых методических подходов к формированию и оценке эффективности целевых программ государственной поддержки аграрного сектора, а также методов расчёта необходимых объемов выпуска аграрной продукции и объёма региональной бюджетной поддержки, исходя из задач обеспечения продовольственной безопасности региона и страны в целом.

Практическая значимость исследования.

Результаты исследования ориентированы на использование региональными органами управления аграрным хозяйством для обоснования объемов и форм государственной поддержки, её распределения между аграрными производителями региона. Предложенные в работе методы могут также использоваться для расчёта ряда показателей федеральных и региональных целевых программ поддержки аграрных производителей. Содержащиеся в диссертации методические материалы, аналитические оценки, расчёты и предложения могут служить исходными материалами при исследовании проблем государственной поддержки регионального аграрного комплекса, а также использоваться в учебном процессе при подготовке специалистов в данной области.

Результаты исследования потребностей в государственной поддержке аграрных предприятий и потребностей в материально-технических средствах аграрного комплекса Калининградской области использованы в рабочем процессе Открытого акционерного общества «Росгосстрах Банк» для определения возможностей кредитования аграрных производителей.

Рекомендации по изменению действующих региональных программ поддержки аграрного комплекса использованы ООО «Евроспецпродукт» для внесения предложений в проект «Предложения сельских товаропроизводителей» Калининградской области. Материалы диссертационного исследования также используются в учебном процессе Калининградского филиала Московского государственного университета экономики, статистики и информатики по дисциплине «Менеджмент».

Апробация и реализация результатов исследования. Результаты исследования докладывались автором на 4-й Международной конференции «Перспективы экономики Калининградского региона и развитие ЕС» (г. Калининград, 2009 г.), III Международной научно-практической конференции «Проблемы современной экономики» (г. Новосибирск, 2011 г.), X Международной научно-практической конференции «Современные тенденции в экономике и управлении: Новый взгляд» (г. Новосибирск, 2011 г.), Международной заочной научно-практической конференции «Тенденции развития экономической науки и менеджмента» (г. Новосибирск, 2012 г.).

Публикации. По теме диссертации автором опубликовано 7 печатных работ, в том числе 3 работы - в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК. Общий объем опубликованных по теме диссертации результатов, принадлежащих лично автору, составляет 1,42 п.л.

Объём и структура диссертационной работы. Диссертационная работа состоит из введения, 3 глав, заключения и списка литературы. Общий объем работы – 159 печатных страниц. Текст содержит 9 рисунков, 12 таблиц. Список литературы содержит 152 наименования. Работа имеет следующую структуру:

Введение

Глава 1. Теоретические аспекты государственной поддержки регионального аграрного комплекса

- 1.1. Сущность и особенности эффективного развития регионального аграрного комплекса
- 1.2. Государственная поддержка в системе государственного регулирования регионального аграрного комплекса: принципы, цели, функции
- 1.3. Формы и методы поддержки аграрного комплекса в зарубежных странах

Глава 2. Современное состояние и эффективность государственной поддержки аграрного комплекса на уровне субъекта Российской Федерации (на примере Калининградской и Мурманской областей)

- 2.1. Разработка и реализация региональных целевых программ
- 2.2. Объемы и методы бюджетного финансирования регионального аграрного комплекса
- 2.3. Оценка эффективности мер государственной поддержки регионального аграрного комплекса

Глава 3. Совершенствование системы государственной поддержки регионального аграрного комплекса

- 3.1. Приоритетные направления совершенствования бюджетной политики регионального аграрного комплекса
- 3.2. Дифференциация государственной поддержки регионального аграрного комплекса на основе мониторинга его финансово - экономического состояния
- 3.3. Методы поддержки развития материально-технической базы регионального аграрного комплекса

Выводы и предложения

Список использованной литературы

Приложения

II. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Уточнено понятие государственной поддержки регионального аграрного комплекса как одного из условий достижения продовольственной безопасности страны. При выработке понятия учтены региональные особенности и факторы, влияющие на возникновение и проявление кризисных процессов.

Под *государственной поддержкой предприятий регионального аграрного комплекса*, как неотъемлемой части государственного регулирования, направленного в конечном итоге на создание продовольственной безопасности страны, предложено понимать совокупность различных инструментов, форм, направлений, методов и способов экономического влияния на развитие аграрного комплекса региона. Она должна

учитывать специфику аграрного комплекса региона и влияние кризисных процессов в текущем времени и пространстве. Важнейшими целями государственной поддержки агрокомплексов является достижение стабильности, реализация производственного потенциала и конкурентоспособности всех категорий хозяйств, создание предпосылок для обеспечения внутреннего рынка качественным и необходимым продовольствием, достижение высокого уровня жизни аграрного населения и развитие сельских территорий.

2. Сформулированы направления совершенствования системы государственной поддержки регионального аграрного комплекса, дополняющие действующие федеральные и региональные целевые программы.

Предложено исключить требования к получателям субсидий в части их размера и формы организации аграрного производства, провести анализ используемых сельских территорий с целью изъятия при нецелевом использовании, включить мероприятия по развитию сельских дорог, осуществлять ежегодный мониторинг и поддержание в исправном состоянии систем мелиорации с учётом особенностей региона, а также проводить ежегодный анализ финансово-хозяйственной деятельности аграрных предприятий региона с целью оперативного реагирования и принятия эффективных управленческих решений.

Основным и наиболее разработанным в методическом плане инструментом реализации государственной политики поддержки аграрного сектора являются целевые комплексные программы. Целевые программы ориентированы на решение важнейших задач развития аграрного производства, и поэтому крайне важным представляется правильный выбор целевых показателей для таких программ.

Анализ ситуации в регионах показывает, что действующие федеральные и региональные целевые программы не охватывают в полном объеме все направления государственной поддержки регионального аграрного комплекса, а объема выделяемых средств недостаточно для улучшения состояния в аграрной отрасли.

Причиной сложившейся ситуации является неучастие многих компаний в тендерах на предоставление субсидий - как из-за отсутствия осведомленности о действующих программах субсидирования или несоответствия заложенным в программе критериям по размеру и форме аграрного производства, так и ввиду нежелания компаний осуществлять сбор необходимых документов, в основном, из-за нарушения порядка проведения тендеров на получение субсидий.

Также следует отметить, что регионы участвуют не во всех открывающихся федеральных программах поддержки аграрного сектора.

Исходя из полученных данных о действующих программах государственной поддержки в Калининградской области, в работе предложено внедрить последовательное освоение всеми регионами открывающихся федеральных программ. С этой целью следует более широко осведомлять аграрных производителей о проводимых тендерах на получение субсидий, исключить из критериев отбора размер и форму организации аграрного производства, а также усилить контроль над соблюдением порядка проведения тендеров на получение государственной поддержки.

Калининградская область представляет собой индустриально - аграрный регион с высоким уровнем экономического развития. Несмотря на благоприятные климатические условия, заключающиеся в продолжительном посевном сезоне (160-180 дней), достаточной влажности и плодородных почвах, в валовом региональном продукте аграрный комплекс занимает 5,1%. Основные сектора АПК Калининградской области — это растениеводство (зерновые, рапс, картофель, овощи, кормовые культуры), животноводство (мясное и молочное животноводство, птица, овцы), рыболовство и пушное звероводство. Одной из главных причин низкого уровня развития аграрного сектора является неиспользование по назначению действующих сельскохозяйственных угодий. Так, из-за малой обрабатываемости земель сельскохозяйственного назначения в Калининградской области доля пашни уменьшилась в 2 раза, и ее вытеснили леса. Изменение состава земель сельскохозяйственного назначения в Калининградской области с 1939 по 2010 гг. показано на рис.1.

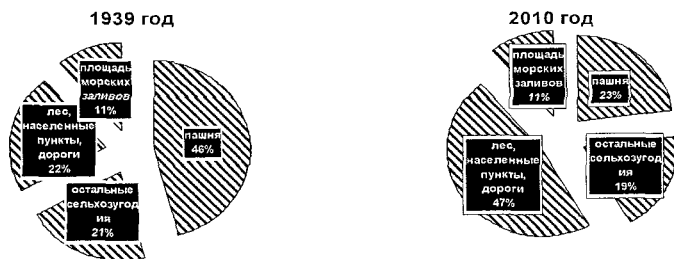


Рис. 1 Состав земель сельскохозяйственного назначения Калининградской области в 1939 и 2010 гг.

Источник: Данные Росстата Калининградской области

Ввиду изложенного, предложено провести анализ использования сельских территорий на региональном уровне и, исходя из полученных данных, определить в региональных программах план мероприятий по их развитию и изъятию при нецелевом использовании, а также по развитию сельских дорог.

Протяженность мелиоративной системы Калининградской области сопоставима с протяжённостью мелиоративных систем Голландии и Дании.

Однако объем средств, выделяемых на поддержание и реконструкцию системы мелиорации Калининградского региона, ниже, чем в указанных странах почти в 5 раз. Данные по объемам финансовых вложений в поддержание и реконструкцию систем мелиорации Калининградской области, Голландии и Дании в 2010 г. представлены на рис. 2.

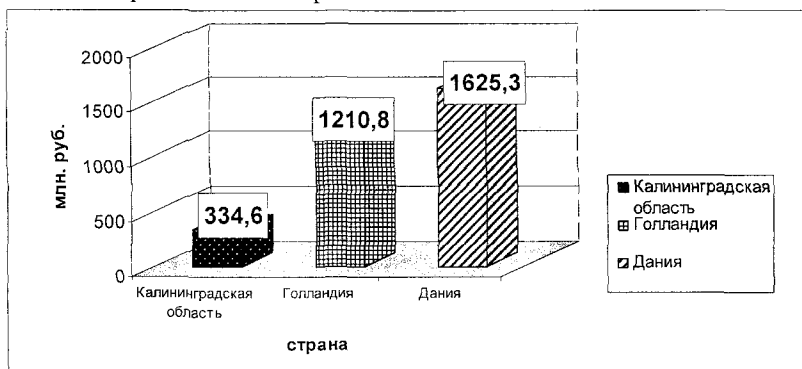


Рис. 2 Объемы финансовых вложений в поддержание и реконструкцию систем мелиорации в 2010 г. в сравнении с Голландией и Данией

Источник: Данные Роста Калининградской области, статистических служб Голландии и Дании

Отсутствие неисправной мелиоративной системы региона ведет к заболачиванию сельскохозяйственных земель и уменьшению объемов их использования. Поэтому в целевые программы предложено внести задачу проведения реконструкции и поддержания систем мелиорации в исправном состоянии с учётом особенностей конкретного региона.

Осуществление эффективной финансовой поддержки требует предварительного анализа финансового состояния аграрных производителей, который необходим для принятия мер по их финансовому оздоровлению.

При отсутствии информации о финансово-хозяйственной деятельности аграрного производителя федеральные и региональные целевые программы могут превратиться в источник финансирования безнадежных нерентабельных производств или дополнительный источник доходов для хозяйств, имеющих ряд преференций и без государственной помощи, например, имеют доступные источники кредитования, лояльные условия по работе с контрагентами, уже завоеванный рынок сбыта и т.д. На основании изложенного, предложено проводить ежегодный мониторинг финансово-хозяйственной деятельности аграрных производств региона с целью оперативного реагирования и принятия актуальных решений.

3. Доказана необходимость внедрения в систему государственной поддержки регионального аграрного комплекса гибкой системы краткосрочного и долгосрочного планирования развития отрасли, соотносящую с показателями обеспечения продовольственной безопасности; предложен метод расчета необходимых объемов выпуска аграрной продукции и уровня региональной бюджетной поддержки, основанный на использовании международных нормативов продовольственной безопасности.

В России в настоящее время отсутствует единая концепция планирования аграрного производства, а действующие планы не имеют между собой взаимосвязи и существуют самостоятельного друг от друга.

Существенным недостатком текущей практики бюджетного планирования аграрного комплекса является и то, что объемы выделяемых бюджетных средств не увязываются с конечными целями и задачами его развития. Одной из причин этого является отсутствие научно-обоснованных методов оценки потребностей и разработки комплексных краткосрочных и долгосрочных планов развития аграрного сектора на всех уровнях.

В результате формы и объемы финансирования определяются, исходя из субъективного мнения лиц, принимающих соответствующие решения. Кроме того, утвержденные планы на различных уровнях не имеют возможности оперативного корректирования при изменении мировых, региональных и иных условий хозяйствования.

Достижение конечных результатов функционирования аграрного сектора, заложенных в федеральных и региональных целевых программах, возможно при построении гибкой системы краткосрочного и долгосрочного планирования, как на федеральном, так и на региональном уровне. Очевидно, что на федеральном уровне учесть потребности каждого региона крайне сложно, поэтому регион должен быть заинтересован в планировании аграрного производства и формировании бюджета в соответствии с этими планами.

В регионах России в последнее десятилетие наблюдается рост бюджетных расходов на аграрный сектор.

Так, в Калининградской области бюджетные расходы в аграрном комплексе с 1999 по 2010 гг. выросли с 67 млн. руб. до 413 млн. руб., то есть в 6,2 раза (рис. 3). Это обусловлено внедрением в эти годы ряда новых федеральных и региональных целевых программ. Аналогичная ситуация сложилась и в Мурманской области. Бюджетные расходы на аграрный комплекс здесь выросли к 2010 году в 3 раза, достигнув значения 702,3 млн. руб.

Однако, несмотря на абсолютный рост расходов, их доля в бюджетах регионов остаётся минимальной и даже уменьшается. Так, за период 1999-2010 гг. в Калининградской области эта доля сократилась с 6,36% до 1,08%. Доля

аналогичных расходов в бюджете Мурманской области составила в 2010 году 1,7%. Для сравнения: доля аграрного бюджета в странах ЕС составляет до 50% от общего объема расходов.

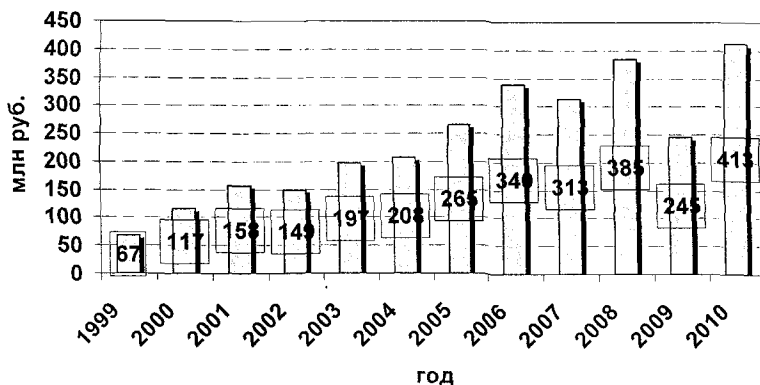


Рис. 3 Динамика расхода бюджетных средств в аграрном комплексе Калининградской области, 1999-2010 гг.

Источник: Закон Калининградской области об областном бюджете 1999-2010 гг.

Недостаточность государственных средств, выделяемых на цели развития аграрного производства, и недостатки организации самой системы государственного планирования поддержки аграрного сектора делают реализуемые в настоящее время меры государственной поддержки малозффективными. Подобное положение не может способствовать преодолению кризисных явлений и уже в среднесрочной перспективе может привести к серьезным последствиям.

Важным недостатком действующих федеральных и региональных целевых программ является то, что заложенные в них целевые показатели не ориентированы на достижение продовольственной безопасности страны и регионов. В связи с этим было предложено включить в планы бюджетного финансирования аграрного сектора, четко сформулированные целевые показатели, привязанные к показателям продовольственной безопасности, и осуществлять контроль их исполнения.

В мире существуют разные подходы к определению понятия продовольственной безопасности.

Зарубежные исследователи дают определение продовольственной безопасности как постоянного гарантированного доступа населения к необходимому количеству продовольствия для поддержания активной и здоровой жизни.

Международная продовольственная и сельскохозяйственная организация при ООН в качестве базы для расчёта показателя глобальной продовольственной безопасности использует объем переходящих запасов зерна в мире, остающихся на хранении до уборки нового урожая. Безопасным считается уровень переходящих запасов зерна, соответствующий 60 дням мирового потребления, или примерно 17% всего годового потребления. При сокращении объема запасов ниже уровня 17% годового потребления начинается резкий рост мировых цен на зерно, как это было в 1972-1973 гг. и в 1979-1980 гг.

Более общим показателем продовольственной безопасности служит динамика производства зерновых в среднем на душу населения.

Отечественные специалисты А. И. Алтухов, Г. И. Макин, М. А. Бабков говорят о «национальной продовольственной обеспеченности» как о способности государства гарантировать удовлетворение потребности населения страны в продовольствии на уровне его нормальной жизнедеятельности.

В России международные нормативы продовольственной безопасности были закреплены только в 2010 году в Доктрине продовольственной безопасности России, утвержденной Указом Президента России №120 от 30 января 2010 г. При этом они не учтены ни в одной из федеральных и региональных целевых программ.

Автором диссертационной работы предложено использовать в качестве целевых показателей для программ развития аграрных комплексов регионов России:

- отношение фактического потребления основных продуктов питания населением страны к рекомендуемому объёму потребления (суточное потребление калорий в процентах не ниже утвержденных медицинских и научно-обоснованных социальных норм);

- показатели, характеризующие экономическую и физическую доступность продовольствия для населения (доля импортных товаров на отечественном рынке; темпы роста и объем импортируемых товаров; индекс производства продуктов питания на душу населения).

Для оценки степени достижения продовольственной безопасности в России закреплены международные пороговые значения показателя удельного веса отечественной сельскохозяйственной продукции в общем объеме товарных ресурсов внутреннего рынка:

- по зерну и картофелю – не менее 95%;
- по сахару и растительному маслу – не менее 80%;
- по мясу и мясопродуктам (в пересчете на мясо) – не менее 90%;
- по рыбе и рыбопродуктам – не менее 80%.

Исходя из этих показателей, в диссертационном исследовании предложен расчёт необходимого объема выпуска аграрной продукции для обеспечения

продовольственной безопасности региона на примере Калининградской области.

Расчёт сделан с учётом того, что природно-климатические условия дают возможность выпуска данного объема продукции. При этом для достижения требуемого объема выпуска продукции, исходя из показателей продовольственной безопасности, был определен необходимый уровень государственной поддержки для повышения производства аграрной продукции и достижения минимального уровня показателей продовольственной безопасности (табл. 1).

Таблица 1

Необходимый объем государственного финансирования в аграрное производство для достижения продовольственной безопасности Калининградской области, млн. руб.

Наименование продукции	Фактический объем выпуска продукции для потребления населением в 2010 г., тыс. т	Предельное значение выпуска продукции, тыс. т	Фактический объем бюджетных средств в 2010 г., млн. руб.	Необходимый объем бюджетных средств, млн. руб.
Мясо и мясопродукты (в пересчете на мясо)	36,7	68	413	1319
Молоко и молокопродукты (в пересчете на молоко)	145,9	203		
Картофель	73,3	117		
Зерно (в пересчете на муку, хлебные продукты и растительное масло)	79,1	105		

Источник: По данным Росстата Калининградской области; расчет автора
Необходимый объем бюджетных средств был рассчитан по формуле:

$$V_n = \sum_i (V_{\phi} * Y_i * \left(\frac{Y \times Nb \times Np}{O_i} \right)), \quad (1)$$

где: V_n – необходимый объем бюджетной поддержки для достижения продовольственной безопасности;

V_{ϕ} – фактический объем бюджетной поддержки, выделяемой регионом в t -ом году;

Y_i – удельный вес i -ой продукции в «потребительской корзине»;

Y – фактическая численность жителей региона;

Nb – биологический норматив потребления i -ой продукции на человека;

N_p – предельное значение норматива продовольственной безопасности для i -ой продукции;

O_i – фактический объем выпуска i -ой продукции в t -ом году.

При расчете учитывался выпуск всей аграрной продукции, включая выпуск без получения государственной поддержки. Из данных табл. 1 видно, что объем государственной помощи в аграрное производство совершенно недостаточен.

В Калининградской области для обеспечения продовольственной безопасности должно вкладываться не менее 1319 млн. руб. в год против 413 млн. руб., вложенных в 2010 г., то есть в 3,2 раза больше.

В работе также было проведено исследование взаимосвязи между необходимым объемом бюджетных средств и социально-экономическими показателями развития регионального аграрного комплекса, на основании которого выявлена корреляционная зависимость между рассматриваемыми показателями. При множественной корреляции была получена следующая параболическая функция: $Yx=0,67x_1+5,88x_2+1,43x_3-6500,86$ (2). По итогам выявленной зависимости был рассчитан эффект от увеличения государственной поддержки аграрного сектора в Калининградском регионе до 1319 млн. руб., то есть до уровня, необходимого для достижения минимальных показателей продовольственной безопасности. Расчёты представлены на рис.4

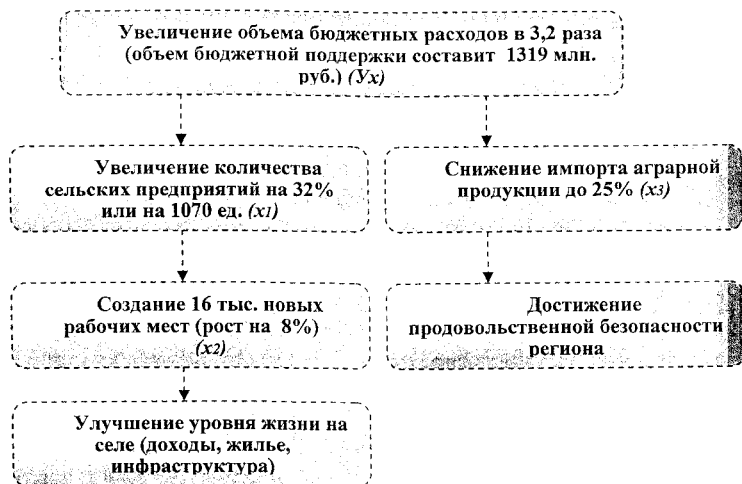


Рис. 4 - Прогнозируемый эффект от увеличения государственной поддержки в Калининградском регионе

Источник: Расчет автора

Из представленных данных видно, что выделение дополнительных бюджетных средств в размере 906 тыс. руб. влечет за собой как увеличение

количества сельских предприятий, рабочих мест и, соответственно, повышение уровня жизни на селе, так и снижение импорта рассматриваемых позиций продовольствия до 25%, что способствует достижению продовольственной безопасности региона.

4. Доказана необходимость создания специальных органов управления в существующей отраслевой организационной вертикали, обеспечивающих дифференциацию государственной поддержки региональных аграрных комплексов на основе мониторинга их финансово-экономического состояния и своевременного выделения субсидий и оказания иных видов поддержки.

Формирование эффективного механизма государственной поддержки регионального аграрного комплекса является одним из приоритетных направлений государственного регулирования. Дефицит бюджетных средств и необходимость более эффективного их использования требует от региональных органов проведения дифференцированной политики по отношению к предприятиям, находящимся в различной экономической ситуации. При этом по отношению к платежеспособным предприятиям надо применять политику ограничения выделяемых субсидий и контроля над соотношением выделяемых субсидий и получаемых доходов. А по отношению к убыточным производителям, с одной стороны, необходимо принять меры социальной защиты, а с другой стороны, активизировать процедуры реорганизации, вплоть до осуществления банкротства.

Для дифференциации политики государственной поддержки на региональном уровне необходим регулярный мониторинг экономического состояния каждого из аграрных предприятий. Такой мониторинг может осуществляться специальным структурным подразделением, созданным в системе государственных органов региона, занимающихся данным направлением. При этом вмешательство государства в рыночное хозяйство допустимо в пределах, способствующих повышению экономической эффективности.

В настоящее время аграрный сектор не является эффективным.

В рамках исследования был проведен анализ сальдированного финансового результата аграрных предприятий Калининградской и Мурманской областей за период 2005-2010 гг. Было выявлено число убыточных компаний этих регионов, проведен анализ рентабельности производства и существующей зависимости между объемами государственного безвозмездного финансирования аграрного комплекса и объемами производства основных видов аграрной продукции.

Исследование показало, что, несмотря на рост объемов выделяемых бюджетных средств в аграрный сектор региона в 2005-2010 гг., размер убытка увеличился в целом в 1,4 раза (табл. 2).

Таблица 2

Показатели убыточности аграрных хозяйств Калининградской области в 2005-2010 гг.

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Удельный вес убыточных организаций в области аграрного хозяйства, %	33,0	45,7	40,3	50,0	34,3	35,4
Сумма убытка, полученного организациями аграрного хозяйства, млн. руб.	106,1	251,8	174,8	228,8	232,6	152,3
Объем вложенных бюджетных средств в поддержку аграрного комплекса, млн. руб.	265	340	313	385	245	304
Соотношение полученного убытка аграрных хозяйств к вложенной бюджетной поддержке, %	40	74	56	59	95	50

Источник: Расчёт автора по данным Росстата Калининградской области

Отрицательную тенденцию имеют и показатели платежеспособности аграрных предприятий Калининградской области. Это указывает на необеспеченность предприятий собственными оборотными средствами, что затрудняет работу хозяйствующим субъектам (табл. 3).

Таблица 3

Показатели платежеспособности аграрных хозяйств Калининградской области в 2005-2010 гг.

Статья	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Кoeffициент текущей ликвидности (покрытия)						
Всего в экономике	113,7	128,2	123,5	118,8	129,7	134,5
в том числе аграрное хозяйство	214	225,3	218,8	225,0	180,5	191,3
Кoeffициент обеспеченности собственными оборотными средствами						
Всего в экономике	-25,9	-17,8	-18,7	-28,1	-33,1	-34,5
в том числе аграрное хозяйство	4,9	-6,5	-15,6	-47,7	-58,0	-60,1
Кoeffициент автономии						
Всего в экономике	36,6	35,9	32,6	24,0	27,8	28,6
в том числе аграрное хозяйство	44,6	39,8	33,6	25,3	82,3	73,3

Источник: По данным Росстата Калининградской области

Из представленных данных видно, что аграрному комплексу региона важен не только размер выделяемых бюджетных средств, но и эффективность их использования. В работе были проанализированы внутренние и внешние

факторы, влияющие на эффективность выделяемых бюджетных средств аграрным производителям (рис. 5).

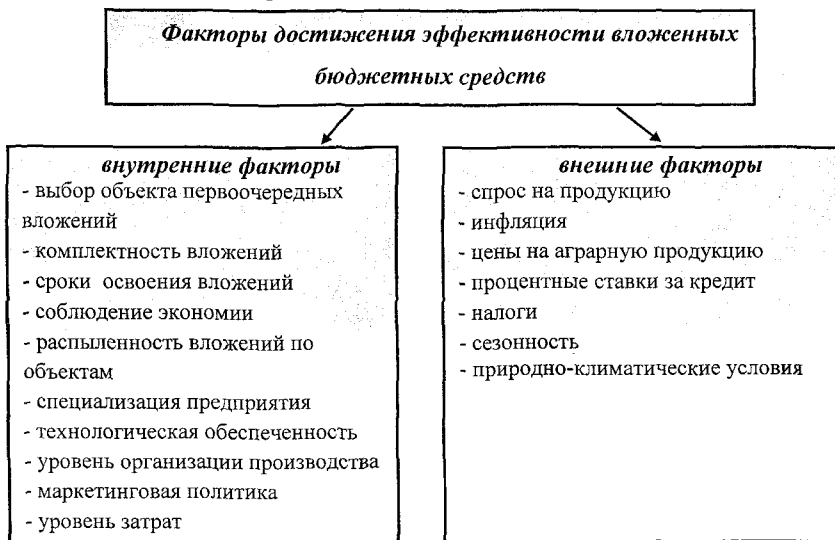


Рис. 5 Факторы достижения эффективности выделяемых бюджетных средств аграрным предприятиям региональной экономики

Источник: Разработано автором

Роль как внутренних, так и внешних факторов достижения эффективности чрезвычайно важна. К внутренним факторам относятся факторы, которые зависят непосредственно от результата хозяйственной деятельности предприятия. Поэтому именно внутренние факторы являются основным рычагом влияния на эффективность использования бюджетных средств. В составе внутренних факторов особое внимание следует уделить выбору объекта первоочередных вложений, комплектности вложений и срокам освоения выделенных средств. Внешние факторы – это факторы, не зависящие от результатов хозяйственной деятельности предприятия, поэтому их прогнозирование весьма проблематично.

Регулярный мониторинг экономического состояния аграрных предприятий, осуществляемый специально созданным органом, будет способствовать повышению адресности и эффективности государственной помощи отраслям АПК региональной экономики.

5. С целью развития материально-технической базы аграрного производства предложено внедрять системы планирования и нормирования использования материально-технических средств в

соответствии с научно-обоснованными нормативами и с учётом формы организации производства и размера аграрного хозяйства.

Обеспечение продовольственной безопасности и переход регионального аграрного комплекса на инновационный путь развития предполагает техническое перевооружение аграрных предприятий, существенное повышение уровня фондообеспеченности аграрных производителей, фондовооруженности и механизации труда, освоение современных конкурентоспособных технологий.

Одну из главных позиций в материально-технической базе аграрных производителей занимает сельскохозяйственная техника. Помимо того, что недостаток технической оснащённости является одним из факторов, понижающих производительность труда, сверхнормативная нагрузка на единицу аграрной техники значительно сокращает срок её службы и понижает эффективность её использования. Вместе с тем, обеспеченность сельскохозяйственной техникой и её состояние в аграрных секторах многих регионов России ухудшается.

Анализ обеспеченности аграрного комплекса сельскохозяйственной техникой в Калининградской и Мурманской областях показал, что этот уровень имеет тенденцию к снижению в среднем на 15% в год.

Так, количество сельскохозяйственной техники в Калининградской области за 2005-2010 гг. снизилось в 2 раза и составило в 2010 году - 3500 шт., а в Мурманской области - в 1,4 раза или 488 шт. соответственно. На 100 тракторов в обеих областях приходилось несущественное количество различных технических приспособлений. При этом выбытие сельскохозяйственной техники происходило параллельно по всем их видам в связи с устареванием и изношенностью.

Решение проблемы нехватки сельскохозяйственной техники требует государственной помощи. Для оценки объёма такой помощи необходимо применять методики планирования капитальных вложений, используя имеющиеся нормативы потребности аграрного предприятия в сельскохозяйственной технике. Применение этих методик и нормативов даёт возможность оценить масштабы технического перевооружения, реконструкции, модернизации действующего производства или осуществления нового строительства.

Вопрос об установлении оптимального размера и состава машинно-тракторного парка и технологического оборудования по каждому аграрному предприятию необходимо решать индивидуально. При определении потребности в аграрной технике следует исходить из того, что покупка дорогостоящей машины целесообразна, если она:

- обеспечивает явные и значительные преимущества с точки зрения своевременного выполнения работ, их качества и облегчения тяжелого труда;

- более производительна по сравнению с имеющимися в хозяйстве типами машин и обеспечивает окупаемость затраченных средств на ее приобретение.

В исследовании был произведен расчет оптимальной потребности аграрных предприятий в технике на основе применения действующих нормативов такого расчета.

Существует также возможность расчёта оптимального соотношения используемой в хозяйстве собственной и арендованной сельскохозяйственной техники. Автором сделан расчёт экономии от использования арендованной техники по данным сельскохозяйственного предприятия ООО «Евроспецпродукт», расположенного в Калининградской области и осуществляющего деятельность в области растениеводства (табл. 4).

Таблица 4

Расчет экономии от использования арендованных тракторов на примере ООО «Евроспецпродукт»

Показатель	Количество
Объем средств, потраченных на приобретение 5 тракторов за счет банковского кредита, тыс. руб.	3 254,9
Величина погашенных процентов за период кредитования (48 мес.), тыс. руб.	1 582,6
Итого расходы на приобретение 5 единиц тракторов, тыс. руб.	4 837,5
Итого расходы на приобретение 1 единицы трактора, тыс. руб.	967,5
Аренда 1 единицы трактора в месяц, тыс. руб.	28
Срок использования одного трактора (лет)	5
Итого расходы на аренду 1 единицы трактора за период кредитования (48 мес.), тыс. руб.	560
Экономия за 48 мес., приходящаяся на 1 единицу трактора, тыс. руб.	407,5
Экономия за 48 мес., приходящаяся на 5 единиц тракторов, тыс. руб.	2 037,5

Источник: Расчет автора по данным бухгалтерского учета ООО «Евроспецпродукт»

6. Для расчёта показателя совокупной потребности аграрного сектора региона в средствах механизации, используемого в региональных целевых программах развития аграрного комплекса, в работе предложено использовать укрупнённый расчёт потребности аграрных хозяйств в таких средствах, учитывающий региональные особенности развития сельского хозяйства в конкретном регионе, а также необходимость достижения полного освоения сельскохозяйственных земель региона.

При расчёте показателя совокупной потребности аграрного сектора региона в средствах механизации, используемого в региональных целевых

программах развития, необходимо учитывать структуру сельскохозяйственных предприятий региона (то есть долю животноводческих и растениеводческих хозяйств), но учёт видов производимой продукции представляется излишним. Такой расчёт может производиться по укрупненным нормативам потребности сельскохозяйственных предприятий в аграрной технике, действовавшим в России до 2003 года.

Автором была сделана оценка совокупной потребности региона в средствах механизации для растениеводства на примере Калининградской и Мурманской областей. Результаты расчета по Калининградской области по состоянию на 2010 год представлены в таблице 5.

Таблица 5

**Расчет совокупной потребности аграрных предприятий
Калининградской области в средствах механизации для растениеводства**

Вид с/х техники	Посевная площадь в 2010 году, тыс. га.	Кол-во техники на 1000 га пашни, норматив (ед.)	Кол-во техники, необходимой для данной площади пашни по нормативу (ед.)	Количество фактически используемой техники в 2010 году (ед.)	Абсолютное отклонение (ед.)	Недостаток техники, %
Тракторы	148,1	16	2370	1390	-980	41,4
Плуги общего назначения	148,1	7,5	1111	388	-723	65,1
Культиваторы для сплошной обработки почвы	148,1	6,3	933	257	-676	72,5
Разбрасыватели минеральных удобрений	148,1	2,6	385	176	-209	54,3
Зерноуборочные комбайны	148,1	10,5	1555	232	-1323	85,1

Источник: Расчёт автора по данным Росстата Калининградской области

В среднем в 2010 году в Калининградской области недостаток технической оснащённости аграрного комплекса в сфере растениеводства составил 63,7%. Для Мурманской области значение этого показателя составило 6,2%.

Такие укрупнённые расчёты потребностей в средствах механизации, сделанные по различным видам сельскохозяйственной деятельности, могут быть основой для определения совокупной потребности аграрного сектора региона в технике и объёмов необходимого субсидирования региональных аграрных комплексов в части материально-технических средств.

Публикации по теме диссертации

Статьи в изданиях, рекомендованных ВАК:

1. Павлова Ж.Л., Найденов И.В. Аспекты государственной поддержки на примере бюджетного финансирования агропромышленного комплекса Калининградской области // РИСК: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. - 2010. № 4.- С.193-198 (личный вклад автора – 0,24 п.л.)

2. Павлова Ж.Л. Реализация федеральных и региональных целевых программ в области АПК в Калининградской области // Российское предпринимательство. – 2011. № 12. Вып. 2 (198) - С.142-146 (0,21 п.л.)

3. Найденов И. В., Павлова Ж. Л. Мелиорация как необходимый инструмент развития сельского хозяйства Калининградской области // Механизация строительства. — 2011. № 3. - С.36-37 (личный вклад автора – 0,11 п.л.)

Публикации в других научных изданиях:

4. Павлова Ж.Л., Найденов И.В. Развитие сельского хозяйства Калининградской области в контексте сотрудничества с Европейским союзом // Четвертая международная конференция «Перспективы экономики Калининградского региона и развитие ЕU» / Сб. научных трудов: Калининград. – ФГОУ ВПО «Калининградский государственный технический университет». – 2009. - С.213-217 (личный вклад автора – 0,12 п.л.)

5. Павлова Ж.Л. Анализ модели поддержки сельскохозяйственного производства на примере Соединенных Штатов Америки // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. Сб. материалов Пятой Международной научно-практической конференции. Часть 2 / Под общ.ред. С.С. Чернова. – Новосибирск: Издательство НГТУ. – 2011. - С.223-230 (0,36 п.л.)

6. Павлова Ж.Л. Проблемы эффективности функционирования сельского хозяйства России // Проблемы современной экономики: сборник материалов Третьей Международной научно-практической конференции. Часть 2 / Под общ.ред. Ж.А. Мингалёвой, С.С. Чернова. – Новосибирск: Издательство НГТУ. – 2011. - С.341-344 (0,19 п.л.)

7. Павлова Ж.Л. Государственная поддержка аграрного сектора экономики как неотъемлемая часть государственного регулирования // НП «Сибирская ассоциация консультантов». Международная заочная научно-практическая конференция «Тенденции развития экономической науки и менеджмента». – Новосибирск. – 2012. - С.142-145 (0,19 п.л.)

Павлова Жанна Лукинична

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПОДДЕРЖКИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО
АГРАРНОГО КОМПЛЕКСА**

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**

Подписано в печать 06.11.2012 г.
Бумага для множительных аппаратов. Формат 60×90^{1/16}
Ризограф. Усл. печ. л. 1,6. Уч.-изд. 1,2 л.
Тираж 100 экз. Заказ 209

Отпечатано полиграфическим отделом
Издательства Балтийского федерального университета им. Иммануила Канта
236041, г. Калининград, ул. А. Невского, 14