

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации
Вологодская государственная молочнохозяйственная
академия им. Н.В. Верещагина
КАФЕДРА УПРАВЛЕНИЯ

П. М. Советов

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ЭКОНОМИКОЙ
АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА**

*В дар сельскохозяйственному отделу
Вологодской области университета
научной библиотеки имени
Николая Васильевича Бабуркина*

23.06.2003 г. П. М. Советов
С 1337-158

Вологда
2003

ВВЕДЕНИЕ

Научно-технический прогресс, достигнутый к настоящему времени, позволяет осуществлять мероприятия, в которые вовлекаются большие материальные и трудовые ресурсы. Масштабы, стоимость этих мероприятий порой достигают невиданных ранее размеров, а последствия приводят к кардинальным изменениям сложившейся сферы и условий жизнедеятельности. Это открывает не только новые возможности социально-экономического развития общественных систем, но и таит в себе огромные опасности.

В этих условиях испытанный метод проб и ошибок, интуиция и опыт управляющих теряют свою универсальность: катастрофическими могут оказаться ошибки и слишком мало времени отпущено для проб. Становится все более ясным, что сегодня меньше, чем когда-либо ранее, допустимы произвольные, чисто волевые решения. Подтверждение тому — т.н. радикальная экономическая реформа в Российской Федерации 1990-х годов, основными результатами которых явились крупномасштабный спад производства, развал сельского хозяйства, крах финансовой системы, всплеск преступности, коррумпированность бюрократического аппарата, резкое расслоение общества по уровню доходов и, главное, девальвация духовных и культурных ценностей людей.

Отсюда становится очевидным, что стратегически важные, направленные на перспективу решения, как на уровне субъектов хозяйствования, так и органов государственного управления, должны приниматься на основе предварительных прикидок и расчетов («семь раз отмерь — один раз отрежь»). И вместо того, чтобы пробовать и ошибаться по отношению к реальным объектам, предпочтительнее проецировать варианты управленческих решений на моделях, используя математический аппарат формализации информации, отображающей явления и процессы, в достаточной степени освоенные на доматематическом уровне. Характерной особенностью названного подхода выступает построение для соответствующей системы научной модели, включающей факторы вероятности и риска, при помощи которой можно рассчитать и сравнить результаты применения различных решений, стратегий и методов управления.

Предварительное обоснование решений очень важно в практике развития сельского хозяйства, являющегося не только поставщиком продуктов высочайшей социальной значимости, но и структурообразующим элементом образа жизни сельского населения. Тесная связь аграрных технологий с природными условиями и переплетение экономических и

социально-демографических процессов ограничивают здесь сферу действия рыночных законов, придают специфику в проявлении общих принципов рыночного хозяйствования (прежде всего, ориентации на потребителя, свободы выбора, свободы производителя, конкурентный характер отношений, приоритет частного интереса) и обуславливают высокую актуальность государственного регулирования аграрного рынка.

Именно в развитии современного отечественного агропромышленного производства требует реализации принцип сочетания плановых и рыночных механизмов в управлении: «рынок — насколько возможно, план — насколько необходимо». Определение этого соотношения стало бы важнейшей предпосылкой выхода из кризиса и устойчивого экономического роста агропромышленного производства.

В этой связи возникает объективная потребность в систематизации теоретических положений и формировании методологических основ государственного управления экономикой агропромышленного комплекса, разработке эффективных форм, методов и механизмов государственных воздействий, обосновании рациональной организации государственного регулирования развития агропромышленного производства.

Важной вехой в практическом осуществлении задач организации научно обоснованной системы государственного регулирования агропромышленного производства является введение в учебный процесс вузов курса «Государственное управление в агропромышленном комплексе», но его углубленное изучение студентами затруднено наличием ряда проблем.

Смысл первой из них заключается в дефиците учебников и учебных пособий по данному курсу, что обуславливает необходимость поиска студентами литературных источников и обращения к содержанию различных статей и монографий, в которых, как правило, имеется информация лишь по отдельным разделам или аспектам данного курса. Это, естественно, создает дополнительные трудности студентам при изучении курса «Государственное управление в АПК».

Другая проблема при изучении данного курса состоит в том, что в современную отечественную научную литературу привнесено много иностранных терминов и понятий, которые по-разному интерпретируются многими специалистами. Необходимость унификации экономических понятий, терминов и обозначений давно назрела. В предлагаемом учебном пособии используются, в основном, те из них, что более понятны или общеприняты для отечественного читателя.

Особенность настоящего учебного пособия выражается в том, что содержание государственного управления экономикой агропромышленного производства раскрывается в форме вопросов и ответов на них, в связи с чем оно может быть также использовано и работниками органов государственного и муниципального управления, менеджментом хозяйствующих

субъектов, финансово-кредитных учреждений в их практической деятельности.

Автор будет признателен читателям за предложения по улучшению структуры и содержания данного учебного пособия.

I. РЫНОЧНОЕ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ КООРДИНИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

- 1.1. Верно ли, следуя переводу с греческого языка, называть экономику «ведением хозяйства в соответствии с правилами, нормами, законами»?
- 1.2. Что является результатом экономической деятельности?
- 1.3. Кто входит в число основных участников создания и использования экономического продукта?
- 1.4. Что следует понимать под словом рынок?
- 1.5. Что включает в себя рыночный механизм и каковы его движущие силы?
- 1.6. Что такое «фиаско рынка»?
- 1.7. Справедливо ли эффективное рыночное распределение?
- 1.8. Какие направления и формы противодействия циклическому характеру функционирования экономики предлагает экономическая теория?
- 1.9. В каких направлениях действует современное государство в сфере экономики?
- 1.10. Каким образом и в каких масштабах представлено государство в экономической сфере современного общества?
- 1.11. Что означает «фиаско государства» и каковы его причины?

1.1. Верно ли... называть экономику «ведением хозяйства в соответствии с правилами, нормами, законами»?

Экономика известна нам обычно отдельными своими сторонами и свойствами, с которыми приходится сталкиваться в жизни. В действительности экономика — это и деньги, и цены, и доходы, и товары, и производство, и потребление, и обмен, и многое другое.

Термин «экономика» возник очень давно, более двух тысяч лет тому назад, и приобрел международное значение. Древнегреческий философ Ксенофонт не только ввел его в обращение, но и написал первый трактат по экономике. Два греческих слова «эйкос» (домашнее хозяйство) и «номос» (закон) были объединены в одно слово «экономикос», которое затем несколько видоизменилось в разных языках.

За многовековую историю радикально изменились хозяйство и способы его ведения, законы и способы хозяйственной жизни. Домашнее, натуральное хозяйство в своей основной части вытеснено товарным. Постепенно формировалась, оформилась экономическая наука о способах и средствах получения, распределения, обмена и использования средств существования людей.

Если древние греки рассматривали созданное ими слово «экономика» как «хозяйство и законы», то в наше время в термин «экономика» вкладывается несколько иное содержание, а именно: «хозяйство и наука о его ведении». Чтобы учесть этот двойной смысл, греческое слово «экономикос» делят на два отличающихся слова. Одно из них, именуемое «экономикой», означает только хозяйство как таковое или собственно хозяйство в виде средств производства, работников, процессов труда, обмена, торговли, потребления. Другое, которое звучит на русском как «экономикс»,

означает область экономических знаний о хозяйстве, законах хозяйственной жизни, правилах хозяйственной деятельности.

В этой связи можно утверждать, что экономика (рассматриваемая как хозяйство, хозяйственная система) есть взаимодействие человека с окружающей средой в интересах обеспечения жизненного процесса, существования и развития человека и человечества. Будет, вероятно, правомерным говорить о том, что экономика — это сознательно построенная и используемая людьми, управляемая и постоянно совершенствуемая система жизнеобеспечения, поддержания и продолжения жизни людей, общества.

Изучение отношений между людьми, возникающих в связи с производством, распределением, обменом, потреблением, присвоением благ и денежных средств, является важнейшей задачей экономической науки.

1.2. Что является результатом экономической деятельности?

Экономика призвана создавать средства существования людей. Будучи общественным организмом, она не находится в покое, а действует, работает на людей и во имя людей. Отсюда *главная ее функция* — производство конечного и связанного с ним промежуточного экономического продукта. Экономические действия включают также деятельность самих людей, их взаимодействие со средствами производства и между собой.

Действие экономики приводит к преобразованию экономических ресурсов (включают в себя и природные, и трудовые, и средства производства, и информацию) в нужный человеку, обществу экономический продукт.

Принято различать следующие виды экономических продуктов:

1) **продукция**, выпускаемая предприятиями, созданная в процессе производства, т.е. все то, что произведено, вне зависимости от назначения и способа дальнейшего использования. Сюда относится не только материальный, но и духовный, научный, интеллектуальный продукт;

2) **товар** — продукт, подлежащий купле-продаже или обмену на другой продукт;

3) **услуги** — полезная деятельность, направленная на удовлетворение нужд ее потребителя в действиях;

4) **работа** как процесс, факт осуществления полезной, нужной трудовой деятельности.

Таким образом, понятие «экономический продукт» характеризует значительное количество самых разнообразных результатов экономической, хозяйственной деятельности.

Уместно отметить, что любой экономический продукт в процессе своего использования теряет постепенно свои первоначальные свойства, расходуется и нуждается в замене путем воспроизводства.

Наблюдаемый в экономике циклический процесс воспроизводства экономических ресурсов и продуктов проходит четыре последовательные стадии. производства, распределения, обмена и потребления. Собственно,

в этом непрерывном поддержании производства, распределения, обмена и потребления и состоит смысл воспроизводства.

Все стадии воспроизводственного цикла подвержены воздействию как со стороны людей или специальных органов, именуемых органами управления экономикой, так и со стороны рынка, потребителей.

Важно также отметить, что в производство, распределение, обмен, потребление экономического продукта вовлечены не только товары в их материально-вещественной форме, услуги, духовные, информационные ценности, но и рабочая сила, денежные средства, финансы. Они тоже воспроизводятся, но в особых формах.

Воспроизводство обеспечивает непрерывное движение и возрождение экономических ресурсов, продуктов, поэтому в нем наиболее ярко воплощаются жизнь и действие экономической системы.

1.3. Кто входит в число основных участников создания и использования экономического продукта?

Реальное количество участников всех воспроизводственных процессов в экономике столь велико, что практически невозможно проследить за действиями каждого субъекта и за складывающимися между ними отношениями. Ведь в экономике тем или иным образом участвуют все люди, если и не в роли производителя, то обязательно как потребители.

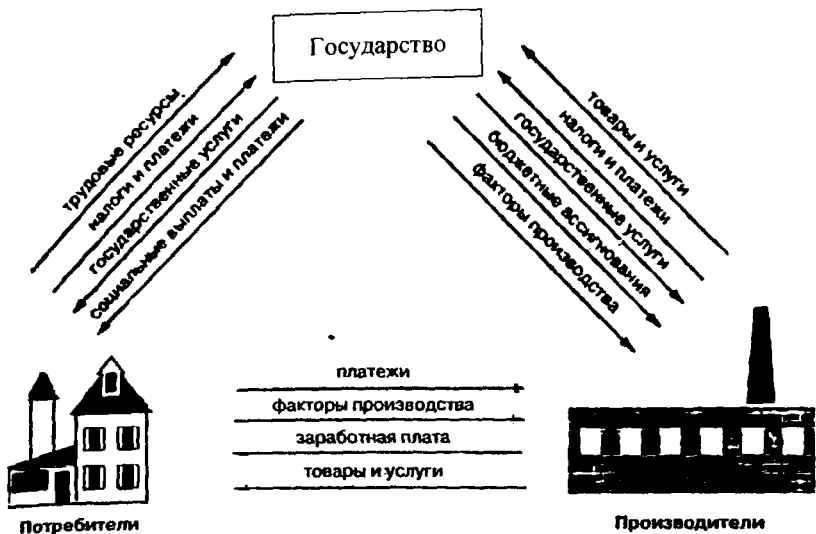
Все огромное число экономических субъектов, или агентов экономических отношений, можно свести к следующим трем группам:

- 1) государство в лице правительства и других государственных органов, управляющих хозяйством страны;
- 2) производители продукции, товаров и услуг в лице предприятий, фирм, предпринимателей, частных хозяев;
- 3) потребители, использующие потребительские товары и услуги, предметы потребления для удовлетворения своих собственных потребностей, т.е. домашние хозяйства, население.

Между этими тремя обобщенными субъектами экономики возникают хозяйственные связи, происходит интенсивное движение товаров, услуг, денег (схема взаимодействия главных хозяйствующих субъектов приведена на рис. 1.1.). При этом необходимо подчеркнуть, что процесс производства, обмена, распределения и потребления благ, осуществляющийся в разнообразных формах, всегда оказывается организованным тем или иным образом. Непременным условием эффективного взаимодействия субъектов экономики является наличие доверия в их отношениях.

1.4. Что следует понимать под словом рынок?

Экономика, являясь системой обеспечения жизни людей, нацелена на удовлетворение их потребностей, на обеспечение потребления человеком необходимых ему благ и услуг. Производство ведется ради потребления; блага, создаваемые в процессе производства, завершают свое движе-



Р и с. 1 1 Схема материальных и денежных потоков между основными участниками экономической системы

ние в потреблении. Но для этого необходима совокупность действий, обеспечивающих продвижение продукта от производителя к потребителю, т.е. от ворот выпустившего его предприятия до стола потребителя. Соединить производство и потребление в единый непрерывный процесс можно только посредством обращения экономического продукта.

Область деятельности, связанная с распределением, обменом экономического продукта, его движением от производителей к потребителям, называют сферой обращения*. В ней происходит переход собственности на продукт из одних рук в другие, продажа его одним лицом и покупка другим. Здесь царят товарно-денежные отношения между производителями и потребителями, непосредственным участником которых становится торговля. Без такого движения, называемого обращением, не могло бы быть разделения труда, товары не нашли бы своего потребителя, не встретились бы покупатель и продавец.

Место встречи продавцов и покупателей, массовой купли-продажи товаров, отождествляемые обыденно с рынком, лишь частично отражает

* Из характера распределения и обмена производимых экономических продуктов проистекает основное различие экономических систем.

то содержание, которое вкладывается в понятие «рынок» экономической наукой и хозяйственной практикой.

Рынок, по мнению К. Макконелла и С. Брю — это «институт, или механизм, сводящий вместе покупателей (представителей спроса) и продавцов (поставщиков) отдельных товаров и услуг».

В кратком определении невозможно отразить все грани рынка как системы экономических отношений между его участниками. Рынок — это способ взаимодействия производителей и потребителей, основанный на децентрализованном, безличностном механизме ценовых сигналов, протекающих из отношений спроса и предложения.

«Рынок, — как замечает Ф.А. фон Хайек, — не производит предметов, а передает информацию о них.»

Основных субъектов рыночных отношений принято подразделять на три группы: домашние хозяйства, бизнес (предприниматели) и правительство. Рыночные связи, товарные и денежные потоки между этими субъектами отображены на рис. 1.2, где каждый из субъектов рыночных отношений представлен как в роли продавца, так и в качестве покупателя.

К изложенному следует добавить, что было бы опрометчивым трактовать рынок и его субъекты с чисто экономических позиций, совершенно вне контекста сложных социальных связей.

В действительности рынок — лишь один из институтов общества, существующий наряду с такими, как государство, право, выработанные опытом правила и кодексы хозяйственного и общественного поведения, а также традиции в сфере хозяйственной и общественной жизни.

1.5. Что включает в себя рыночный механизм и каковы его движущие силы?

Зарождение более или менее целостной теории рынка по праву связывают с именем Адама Смита, а в качестве ее исходных положений называют обычно «своекорыстие» и свободную конкуренцию. Именно эти два постулата составили основу рыночной аксиоматики и определили теоретическое понимание движущих сил рыночного механизма с его «невидимой рукой».

Справедливости ради следует отметить, что Адам Смит писал о невидимой руке Провидения (но никак не рынка) в конце XVIII в., т.е. тогда, когда первая промышленная революция в Англии уже состоялась без всякого свободного рынка. Классик либерализма упомянул о невидимой руке мимоходом в пятой главе своего «Богатства народов...», посвященной проблемам ввоза товаров в Англию.



Р и с. 1.2. Схема товарных и денежных потоков, связывающих через рынок государство, фирмы, домашние хозяйства

А. Смит полагал, что не будет большого вреда, если несколько ослабить ограничения на ввоз в Англию промышленных изделий. Этот вопрос был связан с принятием в ходе буржуазной революции в Англии протекционистского закона Кромвеля в 1651 г. По данному закону в страну запрещался ввоз судов из Голландии и устанавливались пошлины и ограничения на ввоз тканей из Индии, металла из России и т.п. Закон Кромвеля был отменен через 200 лет — в 1850 г., а до этого консервативные англичане лишь вносили в него дополнения по отдельным товарам.

Протекционистская политика правительства Англии не называлась планированием, но по сути это не что иное, как плановое управление. Инициатива в развитии в Англии судостроения, металлургии, легкой промышленности и других отраслей принадлежала не свободному рынку, а государству. Последнее аккумулировало денежные средства для инвестиций, поддерживало инновационные проекты, стимулировало предпринимательство. Исаак Ньютон, будучи руководителем Монетного двора, добился того, чтобы фунт стерлингов стал мировой валютой. Успех денеж-

ной реформы Ньютона — результат отказа от либеральных идей в пользу планомерной реализации долгосрочной государственной политики.

Рыночный механизм действует благоприятно на экономику, т.е. способствует развитию производства, а не его разрушению, лишь при относительно стабильных, стационарных, близких к равновесным состояниям. Какие же инструменты способствуют установлению равновесия на рынке?

Во-первых, это **цены**. Изменение относительных цен служит ориентиром для производителя при определении необходимости изменения объемов производства. Изменение цен влияет на выбор технологии производства. Цены в конечном итоге предопределяют и то, кем при данном уровне доходов будет потреблен товар.

Во-вторых, это **спрос и предложение**. **Спрос** (платежеспособный) — это представленная на рынке потребность в товарах, определяемая количеством тех или иных товаров, которые потребители могут купить при сложившихся ценах и денежных доходах. **Предложение** — это количество товаров, которые имеются в продаже по данной цене.

Выпуск продукции увеличивается до точки, когда предельные издержки сравниваются с продажной ценой. Цена находится под влиянием спроса: его рост ведет к повышению цены, а последняя ставит спросу пределы. Изменение соотношения между спросом и предложением порождает колебания рыночных цен вокруг так называемой цены равновесия. Через эти колебания устанавливается тот уровень цен, при котором обеспечивается равновесие спроса и предложения, и в конечном итоге равновесие производства и потребления.

В-третьих, это **конкуренция**. Целью каждого предпринимателя является, как известно, максимизация прибыли, а следовательно, и расширение масштабов хозяйственной деятельности. Это неизбежно приводит к взаимной борьбе предпринимателей за наиболее выгодные условия производства и сбыта товаров, рост объемов производства. Тем самым предприниматели выступают по отношению друг к другу как соперники или конкуренты. Если предложение какого-либо товара больше, чем спрос на него, то усиливается конкурентная борьба между продавцами. Каждый из них, чтобы продать свой товар, зачастую вынужден снижать цену, что, как правило, влечет за собой сокращение производства данного товара. Если спрос больше, чем предложение, то конкурировать друг с другом вынуждены уже потребители. Чтобы иметь возможность приобрести дефицитный товар, каждый из них старается предложить по возможности более высокую цену, чем это могут сделать его соперники. Цена повышается, и это стимулирует увеличение предложения данного товара.

Наиболее эффективно рыночный механизм может действовать в условиях свободной, или совершенной конкуренции (в чистом виде нигде и никогда не существовала, представляет своего рода научную абстракцию; лишь некоторые рынки по своим характеристикам близки к ней, например,

рынок зерна). Несовершенная конкуренция включает в себя: а) чистую монополию; б) олигополию; в) монополистическую конкуренцию. Характер конкуренции существенно влияет на способ достижения рыночного равновесия.

Необходимыми условиями функционирования рыночного механизма являются экономическая свобода, самостоятельность, независимость субъектов экономических отношений.

1.6. Что такое «фиаско рынка»?

Известно, что спрос на ресурсы, товары и услуги меняется под воздействием вкусов и предпочтений, новых технологий и т.д. На рынке любого товара происходит постоянная подстройка предложения под изменяющийся спрос при помощи гибкого ценового сигнала. Время от времени предложение полностью находит свой спрос, и рынок приходит в сбалансированное состояние (т.е. рыночное равновесие). При каждом изменении конъюнктуры возникает дисбаланс между спросом и предложением, но рыночное равновесие восстанавливается с помощью ценовой и количественной подстройки спроса и предложения. Таким образом, рынок — это саморегулирующаяся система, способная автоматически восстанавливать рыночное равновесие.

Однако равновесие не всегда может восстанавливаться автоматически. В реальной жизни поддержание устойчивости работы рынка осложняется наличием транзакционных издержек. Они затрудняют функционирование рыночного механизма, искажая ценовую информацию, усложняют процесс оптимизации и не дают рынку работать идеально эффективно. Ликвидировать транзакционные издержки нельзя, но их можно минимизировать.

Более того, существуют проблемы, на решение которых рыночный механизм не рассчитан, а потому не в состоянии решить их эффективно. Такие случаи, когда рынок неэффективно размещает ресурсы, называются провалами, или фиаско рынка. Дело в том, что имеется такая категория товаров и услуг, на которые выявить спрос и определить оптимальную цену рыночным способом либо невозможно, либо невыгодно из-за чрезвычайно высоких издержек такого выявления. Речь идет об общественных товарах и услугах, или общественных благах. Для них характерны неисключаемость из потребления и неконкурентность в потреблении. У частного сектора нет стимулов производить такие блага, поскольку положительным внешним эффектом от их создания и потребления могут воспользоваться любые лица, независимо от того, платили они за эти блага или нет.

Рыночный механизм имеет свойство порождать внешние эффекты, или экстерналии, в виде издержек или выгод, не отраженных в рыночной цене. Отрицательные экстерналии на конкурентном рынке порождают перепроизводство по сравнению с общественно эффективным объемом про-

дукции. При положительных экстерналиях, наоборот, возникают случаи недопроизводства товаров и услуг. В результате асимметричной информации возникают интерналии, т.е. издержки или выгоды, получаемые участниками сделки, которые не были оговорены при заключении этой сделки (потребитель купил товар, а он оказался некачественным).

Серьезной проблемой рынка является цикличность его развития: чередование кризисов и экономических подъемов, т.е. движение от подъема к подъему через кризисы. В период кризиса сфера действия рыночного механизма сужается: сокращается занятость, падают доходы, растут убытки, увеличиваются риски, исчезают стимулы к производству.

Рыночный механизм действует благотворно на экономику, т.е. способствует развитию производства, а не разрушению лишь при относительно стабильных, близких к равновесным его состояниям. Рынок не несет в себе функции сознательного и целенаправленного управления экономикой, а лишь выдает сигналы его участникам. При необходимости структурных изменений сам по себе рынок может давать и неверную ориентацию. В этой связи следует помнить требование Дж. М. Кейнса о необходимости «обуздания и руководства свободной игрой экономических сил» путем «расширения функций правительства» как «единственно практически возможного средства избежать полного разрушения существующих экономических форм».

1.7. Справедливо ли эффективное рыночное распределение?

Рыночный механизм распределения беспристрастен, так как в его основе лежит принцип равенства предельной производительности ресурса предельному доходу от его использования. Это механизм равноправного распределения: равное право получить доход в соответствии со своей производительностью имеет каждый участник рыночного распределения. Однако рынок распределяет доход только между теми, кто участвует в механизме рыночной конкуренции, не затрагивая тех, кто находится за его пределами: проигравших в конкурентной борьбе и нетрудоспособное население.

Рыночное распределение равноправное, но неравное. Его участники имеют равные права на получение дохода пропорционально своему вкладу, который объективно неравен. Ведь поляризация доходов в условиях рынка может быть огромной, так как рыночный механизм не гарантирует равенства в распределении доходов, поскольку рынок — социально-нейтральный механизм. Рынок сам по себе не гарантирует такого распределения доходов и уровня цен, при котором все социальные слои населения будут регулярно получать, например, минимально необходимое для хорошего здоровья питание. Невозможность справедливого распределения доходов является одним из проявлений фиаско рынка.

Рыночная концепция считает справедливым распределение доходов, основанное на свободной игре рыночных цен, конкурентном механизме спроса и предложения на факторы производства. Распределение ресурсов и доходов в рыночных условиях производится безличностным процессом, при котором блага достаются только тем, кто обладает «денежными головами». Процесс реализации рыночных возможностей имеет своим результатом пропасть между богатыми и бедными. Практика показала, что существование обширных зон нищеты чревато многими отрицательными последствиями для стабильного и устойчивого роста экономики, правопорядка, морального состояния и здоровья людей и т.д.

Таким образом, объективно обуславливается необходимость поиска компромисса между высокой экономической эффективностью рыночного распределения и социальной стабильностью в обществе.

1.8. Какие направления и формы противодействия циклическому характеру функционирования экономики предлагает экономическая теория?

Великая депрессия конца 1920-х – начала 1930-х годов наглядно показала, что в условиях высокой степени концентрации производства, усложнения экономических связей рыночный механизм регулирования начинает, особенно на макроуровне, давать серьезные сбои, и требуется вмешательство извне, т.е. со стороны государства, в процессы общественного воспроизводства. Возникла необходимость разработки, апробации и широкого применения мер антициклического характера, среди которых:

- осуществление активной денежно-кредитной политики, направленной на стимулирование капиталовложений и решение социальных проблем;
- стимулирование темпов экономического роста вплоть до финансирования государственной и частной хозяйственной деятельности.

Дж. М. Кейнсом была научно обоснована (с учетом ознакомления с практикой НЭПа в СССР) система мер государственного управления экономикой, получившая практическое результативное воплощение в США в рамках «нового курса» Франклина Д. Рузвельта. Модель Кейнса предусматривала увеличение государственного сектора хозяйства и усиление роли государства в развитии ключевых отраслей промышленности (не из ленинской ли концепции овладения «командными высотами экономики» это происходит?), в создании экономической и социальной инфраструктуры, а также стимулирование государством совокупного эффективного спроса путем побуждения к инвестированию частного капитала. Основным инструментом регулирования в кейнсианской модели выступала кредитно-финансовая и бюджетная политика.

В послевоенный период в характер и содержание методов государственного управления экономикой была внесена неолиберальной школой экономической теории существенная поправка, обосновывающая отход от

прямого вмешательства в пользу развития косвенных воздействий на конъюнктуру посредством соответствующей налоговой, финансовой, антимонопольной политики государства, основанных на принципе «экономического конституирования» через механизм цен свободной конкуренции. Иными словами, за государством закрепились функции борьбы с проявлениями монополизма и проведения активной социальной политики. Концепция синтеза цивилизованной конкуренции и оптимального государственного регулирования экономики нашла применение при реформировании экономики ФРГ в послевоенные годы (Л. Эрхард) и построении там «социального рыночного хозяйства».

Растущая, начиная с середины 1970-х годов, интернационализация экономики вызвала монетаристский уклон в управлении экономикой, т.е. усиление контроля государства над денежной массой, эмиссией денег, количеством денег, находящихся в обращении и в запасах, а также движение к достижению сбалансированного государственного бюджета и установлению высокого кредитного банковского процента (М. Фридман).

Сторонники теории предложения, которой государственное регулирование экономики сводится к обеспечению условий для бесперебойного функционирования рынка, отвергают свойственную монетаристам абсолютизацию долгосрочного денежного регулирования и подчеркивают необходимость усиления налогового стимулирования как важнейшего инструмента государственного воздействия на экономическое развитие. Подчеркивается, что в большей степени необходимо сокращать те виды налогов, которые повлекут за собой накопление капитала и увеличение занятости. Ряд принципов теории предложения был в 1980-е годы положен в основу экономической политики правительств США, Великобритании и других промышленно развитых стран.

1.9. В каких направлениях действует современное государство в сфере экономики?

Рыночная конкуренция всегда означает выигрыш для одних и проигрыш для других, а значит, без соответствующей корректировки со стороны государства может стать фактором социальных конфликтов и нестабильности как в экономике, так и в обществе в целом. Тем самым объективно обусловлена активная роль государства в регулировании экономических процессов и принятии мер по социальной защите населения.

В этой связи задачами государства становятся:

поддержание и защита рыночной системы, прежде всего рынка и конкуренции как таковых;

восполнение ограниченности рынка в тех сферах общественной жизнедеятельности, где рыночные принципы не могли прижиться как противоречащие интересам общества в целом.

Отсюда следует, что государство по характеру своей экономической деятельности становится одновременно и элементом рыночного устройства и стабилизирующим фактором общественного развития вообще, принимая на себя все те функции, которые не подвластны рынку.

При этом государство формирует правовые рамки функционирования экономики и осуществляет воздействие на народнохозяйственную конъюнктуру, сглаживая ее колебания во всех фазах цикла, предотвращая или смягчая экономические кризисы и сдерживая ее инфляционный перегрев.

Государство, как правило, концентрирует свои усилия на таких приоритетных направлениях, как разработка экономической политики; развитие системы образования и здравоохранения; строительство и содержание транспортной сети; поддержание закона и порядка; обеспечение защиты окружающей среды и т.д.

Во исполнение этих основополагающих целей государство в сфере экономики:

- создает инфраструктуру и среду экономической деятельности;
- формирует институциональную инфраструктуру, обеспечивающую исполнение норм и правил экономической деятельности;
- создает благоприятную социальную среду;
- разрабатывает и осуществляет экономическую политику;
- осуществляет собственную экономическую деятельность;
- формирует государственный заказ и осуществляет государственные закупки.

1.10. Каким образом и в каких масштабах представлено государство в экономической сфере современного общества?

В экономической жизни страны государство выступает: во-первых, как властная структура, устанавливающая «правила игры» на рынке и воздействующая своими обязательными предписаниями на условия функционирования рыночных субъектов; во-вторых, как механизм экономического регулирования, поддержки и стимулирования; в-третьих, как собственник государственного имущества, действующий на рынке наряду с иными субъектами права собственности. Оптимизация сочетания этих трех составляющих функций государства в управлении и регулировании экономических процессов имеет большое значение в достижении положительных результатов.

На протяжении всего XX в. неуклонно расширялась предпринимательская деятельность государства, приобретал все большее значение государственный сектор в экономике. На предприятиях, принадлежащих государству, в настоящее время производится от 20 до 38 процентов валового национального продукта. Доля государства в национальном доходе приближается к 40 процентам. В США, гордящихся своей экономической

системой, основанной на т.н. свободном предпринимательстве, более одной трети валового национального продукта создается государством.

Государственный сектор выступает важнейшим сегментом современной смешанной экономики, обеспечивающим ее способность к быстрому и эффективному самопреобразованию и самонастройке.

Государственная собственность (в разных формах и масштабах) сосредоточена в тех производствах и отраслях, где их функционирование на частной основе оказывается затруднительным или даже невозможным. К ним относятся, в первую очередь, сектора, где решаются крупномасштабные стратегические задачи (фундаментальная наука, оборона, образование). Это также сферы, где частные инвестиции связаны с высокими рисками и где на их основе неосуществимы или трудно осуществимы долгосрочные и наиболее дорогостоящие проекты (аэрокосмическая промышленность, атомная энергетика, другие капиталоемкие и энергоемкие производства), отрасли инфраструктуры, а также производство общественных товаров и услуг, предметов совместного потребления (учреждения здравоохранения, культуры и др.). И, наконец, это производства с положительными экстерналиями, т.е. внешними эффектами, в которых общественная выгода значительно превышает выгоду отдельных предприятий (например, в сфере экологии).

Так, в Канаде подавляющая часть земельных площадей и лесных массивов находится в собственности государства. Государство контролирует 70% железных дорог, на государственные электростанции приходится 70% вырабатываемой в стране электроэнергии. Под контролем государства находятся телеграф, телефон, водо- и газоснабжение, атомная энергетика, частично добыча угля и черная металлургия. О масштабе экономической деятельности государства свидетельствует тот факт, что оно распоряжается 40% всего валового национального продукта.

В промышленно развитых странах сохраняется общая тенденция роста перераспределяемой государством части валового внутреннего продукта (табл. 1.1).

Таблица 1.1

Доля государственных расходов в валовом внутреннем продукте, %

Государства	1950 г.	1980 г.	1990 г.	2000 г.
США	24,9	33,5	35,0	35,7
Германия	28,4	42,4	42,9	42,9
Франция	31,4	45,3	47,2	47,5
Великобритания	32,1	40,6	42,9	43,1
Италия	22,5	38,1	47,9	49,0
Япония	13,2	25,0	26,9	27,2

1.11. Что означает «фиаско государства» и каковы его причины?

Сторонники теории общественного выбора приходят к выводу, что именно в силу экономических причин существует политическое неравенство между отдельными группами населения и возможно принятие неэффективных экономических решений, т.е. фиаско государства.

Люди с высокими доходами не только лучше информированы, но и формируют хорошо организованные лоббистские группы. Следовательно, они максимизируют свою прибыль, получая политическую ренту. Необходимо также принимать во внимание, что политические деятели преследуют свои личные интересы, как и все обыкновенные люди, и эти личные интересы могут в определенный момент превысить их чувство долга как государственных лиц.

Следует также отметить несовместимость во времени (несоразмерность временных горизонтов) принятия тех или иных решений. В связи с временными интервалами возникает проблема внутренних и внешних лагов, которая также может привести к фиаско государства. Речь идет об эффекте запаздывания, т.е. разрыве во времени между осознанием проблемы, принятием государственных решений и результатами воплощения правительственной программы в жизнь.

Под внутренним лагом понимают промежуток времени, который проходит между моментом возникновения какого-либо экономического явления и моментом принятия ответной меры. Так, чтобы принять меры, направленные на борьбу с инфляцией, необходимо, прежде всего, оценить ее источники, возможные варианты антиинфляционной политики, а для этого нужно время. В данном случае на длительность лага будут влиять такие факторы, как компетентность правительства, экспертов, состояние макроэкономической науки. Чтобы, например, внести какие-либо решения, связанные с изменением налогового законодательства, необходимо детально обдумать и обсудить ситуацию, утвердить проект решения в необходимых инстанциях. И если правительство приняло решение о снижении налоговых ставок, то реальное оживление экономики может наступить далеко не сразу, а через какое-то время.

Стремление улучшить функционирование рыночных механизмов нередко приводит к противоположному результату. Например, государство устанавливает фиксированные цены на продовольственные товары с целью

* Под государством в широком смысле слова подразумевается «набор институтов, располагающих средствами законного принуждения, которые используются на определенной территории и в отношении населения, обозначаемого термином «общество» (Отчет о мировом развитии 1997. Государство в меняющемся мире. Публикация Всемирного банка, «Прайм-ТАСС», с. 25)

борьбы со спекуляцией, однако результатом этих мер часто оказывается товарный дефицит, разрастание теневой экономики, очереди и т.п.

Важно помнить, что и государство, и рынок — великие завоевания цивилизации. Рынок не может нормально функционировать без государства, устанавливающего и поддерживающего «правила игры» в рыночном хозяйстве. Синтез государства и рынка формирует вектор движения к обществу, где социальная справедливость будет сочетаться с высокой эффективностью производства.

Рынок и государство — две могущественные силы, которые не противостоят друг другу, но дополняют друг друга в ходе экономического развития. И не надо возводить между ними стену.

Использованная литература

Абалкин Л.И. Роль государства и борьба с экономическими догмами // Экономист.—1998 — № 9 — С. 3–11.

Амосов А. Эволюция планирования // Экономист.—2002.— № 12.— С. 39–45.

Государственное регулирование рыночной экономики.— М.: Дело, 2001.—734 с.

Гринберг Г.С., Рубинштейн А.Я. Социальная экономика: введение в новую аксиоматику // Российский экономический журнал, 1997.— № 1.— с. 77–89.

Губанов С. Перспектива — государственно корпоративная экономика// Экономист.— 1998.— № 6.— С. 70–83.

Друкер П.Ф. Рынок: как выйти в лидеры. Практика и принципы.— Пер. с англ.— М.: СПб: Бук Чембер ИНТЕРНЕТШНЛ, 1992 — 349 с.

История экономических учений (современный этап) / Под общ. ред. Худокормова.— М.: ИНФРА-М, 1999 — 733 с.

Кириченко В. Рыночная трансформация экономики: теория и опыт // Российский экономический журнал, 2001.— № 1.— С. 79–99.

Кудров В. Государство и экономика: меняющееся равновесие // Проблемы теории и практики управления.— 2002.— № 3.— С. 10.

Курс экономической теории: Учебник.— Изд. 4-е, доп. и перераб.— Под ред. Чепурина М.Н., Киселевой Е.А.— Киров: «АСА», 2000.— 752 с.

Ленин В.И. Последние письма и статьи (23 декабря 1922 – 3 марта 1923 гг.).— М.: Политгиздат, 1986.—71 с.

Макконелл К., Брю С. Экономикс: принципы, проблемы и политика.— М.: Республика, 1992 — Т. 1,2.— 649 с.

Научные основы становления рыночного экономического порядка: региональный аспект.— Под ред. Г.П. Лузина (авт. коллектив: Селин В.С., Вербиненко Е.А., Истомин А.В., Васильев В.В.).— Апатиты, 1999.— 31с.

Пороховский А.А. Национальные, рыночные модели экономического развития // РЭЖ — 1997 — № 11–12.— С. 90–95.

Райзберг Б.А. Основы экономики / Учебное пособие.— М.: ИНФРА-М, 2002.— 408 с.

Рыночная экономика: Словарь / Азроянц Э.Л., Бадалов Л.М., Беллин Ю.А. и др.— Под общ. ред. Кипермана Г.Я.— М.: Республика, 1993.— 524 с.

Савченко В.Е., Шулус А.А. Феномен государственного предпринимательства // Российский экономический журнал, 1997.— № 1. — с. 63–69.

Серегина С.Ф. Роль государства в экономике. Синергетический подход.— М.: «Дело и сервис», 2002.— 288 с.

Трикоз Р. Законы управления экономикой // АПК: экономика и управление.— 1995.— № 6.— С. 23–28.

Шамхалов Ф.И. Государство и экономика: основы взаимодействия / Учебник для вузов.— М.: ОАО «НПО «Изд-во Экономика», 2000.— 382 с.

Яременко Ю.В. Структурные изменения в социалистической экономике.— М.: Мысль, 1981.—303 с.

2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА*

- 2.1. Что такое экономическая политика?
- 2.2. Какие существуют виды и инструменты государственной экономической политики?
- 2.3. В чем состоят цели государственной экономической политики?
- 2.4. Что такое фискальная экономическая политика?
- 2.5. Можно ли считать бюджетно-налоговую политику государства составной частью фискальной политики?
- 2.6. В чем состоит сущность монетарной экономической политики?
- 2.7. Какие другие виды государственной экономической политики сопряжены и взаимодействуют с монетарной и фискальной политикой?
- 2.8. Чем вызывается необходимость учета структурных характеристик экономики при обосновании основных положений государственной экономической политики?

2.1. Что такое экономическая политика?

В своем развитии экономика любой страны подчинена прежде всего объективным историческим и экономическим закономерностям. Во многом траектория ее движения не продиктована, а зависит от устремлений и воли главных действующих субъектов: государства, предприятий, предпринимателей^{**}, граждан.

Каждый из этих субъектов способен влиять на ход экономических процессов по-разному, в различных масштабах. Самыми обширными возможностями обладает в этом смысле государство в лице всех ветвей государственной власти.

Правительство, будучи главным кормчим экономического корабля страны, определяет курс для реализации избранной социально-экономической стратегии, исходя из целевых установок и учитывая сложившуюся ситуацию и намечающиеся тенденции. Поэтому и принято говорить, что государство проводит выработанную им экономическую политику.

Таким образом, экономическая политика — это проводимая государством, правительством страны генеральная линия экономических действий, придание желаемой направленности экономическим процессам. Она воплощается в совокупности предпринимаемых государством мер, посредством которых достигаются намечаемые цели и задачи, решаются социально-экономические проблемы. По своему замыслу экономическая политика призвана выражать, воплощать цели, задачи, интересы страны, государства, народа.

* Преимущественно с позиций Б.А. Райзберга.

** Необходимо помнить о том, что предпринимательство, как показывает практика, может принять форму вымогательства с использованием угрозы насилия, а экономическая свобода — переродиться в рыночную анархию. Противовесом этим опасным тенденциям может служить утверждение определенного хозяйственного порядка.

В то же время, поскольку толкователем, интерпретатором целевых социально-экономических установок государства является правительство, в государственной экономической политике находят достаточно большое отражение интересы, позиции, взгляды самого правительства и тех кругов, лиц, от которых оно зависит, с которыми непосредственно связано.

Во многом экономическая политика государства ситуационно обусловлена. Она непосредственным образом диктуется унаследованным прошлым, сложившейся в стране экономической обстановкой, ранее принятыми решениями и обязательствами. В значительной степени политика предопределена внутривострановой и мировой конъюнктурой — состоянием хозяйства и рынка, уровнем экономической активности, тенденциями роста и спада, спросом и предложением на товары и услуги.

Известно, что экономика стран мира развивается циклически, в ней происходят колебательные процессы, волнообразные движения. С периодом в несколько лет или даже десятилетий фаза экономического роста, подъема деловой активности сменяется фазой снижения макроэкономических показателей, возникновения экономического спада, уменьшением спроса и предложения, угасания предпринимательской активности.

Соответственно принято выделять, различать такие последовательно сменяющиеся друг друга фазы экономического цикла, как подъем (экономический рост), высокая экономическая конъюнктура (экономический бум), спад (рецессия, экономический кризис, стагнация, стагфляция), низкая экономическая конъюнктура (депрессия).

В зависимости от того, к какой фазе (в каком состоянии) находится национальная экономика, формируется тот или иной тип экономической политики правительства, государства. Чаще всего индикаторами, на которые реагируют конструкторы государственной экономической политики, являются величина и динамика валового внутреннего продукта, совокупного спроса и предложения, доходов и потребления, цен, занятости и безработицы.

Экономическая политика тесно связана с государственной внутренней и внешней политикой, с государственной идеологией, с военной политикой. Экономическая политика воплощает в себе политические взгляды правительства, политическую доктрину государства. Так что политические силы страны, политические партии, движения способны оказывать ощутимое влияние на экономический курс государства, проводимую экономическую политику.

Социальные аспекты экономической политики проявляются в том, что правительство, принимая экономические решения, формируя бюджет, выделяя государственные ассигнования, вынуждено учитывать социальную реакцию разных слоев населения, в особенности ведущих групп. Забастовки шахтеров и другие формы социальных протестов способны ино-

гда оказывать решающее воздействие на отдельные элементы планируемой и проводимой в стране государственной экономической политики.

Намечаемая экономическая политика находит самое яркое проявление в структуре планируемого государственного бюджета, в целевых государственных программах, в государственных законах, в параметрах социальной защиты и поддержки нуждающихся в условиях государственного кредитования, в ставках государственного налогообложения и налоговых льготах, таможенных пошлинах. Зачастую экономическая политика характеризуется не только тем, что зафиксировано в государственных планах и программах, но и текущими решениями правительства.

2.2. Какие существуют виды и инструменты государственной экономической политики?

В зависимости от временного диапазона действия, продолжительности периода, на который рассчитаны проводимые мероприятия, принято различать краткосрочную и долгосрочную экономическую политику. Долгосрочная экономическая политика характерна при относительно устойчивых условиях экономической жизни либо достаточно гарантированных ресурсных возможностях, что позволяет наметить линию экономического поведения на много лет вперед и более или менее строго придерживаться ее. При неустойчивости экономических процессов, непредсказуемости внутренних и внешних условий осуществления хозяйственной деятельности отдается приоритет краткосрочной экономической политике, характеризуемой приданием направленности экономическим действиям примерно на год или даже на несколько месяцев.

Экономическая политика проводится государством посредством использования находящегося в его распоряжении инструментария, совокупности рычагов воздействия на экономические процессы и агентов хозяйственной деятельности. Она реализуется через законы, президентские указы, правительственные постановления и другие нормативные акты, государственные программы, текущие оперативные постановления и решения государственных органов.

Конкретными инструментами проведения государственной экономической политики выступают прежде всего такие фискальные рычаги воздействия, инструменты фискальной политики, как налоги, государственные расходы, трансферты (государственные выплаты). С помощью фискальных инструментов государство способно изменять величину и направленность денежных потоков в соответствии с преследуемыми целями и намечаемыми для их осуществления мерами.

Наряду с фискальными значительную роль играют кредитно-денежные инструменты экономической политики, например, общая масса и доступность денег, кредита, ставки ссудного процента (учетная ставка

центрального банка, норма резервирования, другие централизованно устанавливаемые нормативы).

Государство способно использовать такие рычаги экономической политики, как установление предельных (максимальных, минимальных) *уровней цен* на определенные виды товаров и валюту, *величин объемов производства и получаемых предпринимательских доходов*, а также доходов разных социальных групп, введение запретов и ограничений на отдельные виды экономической деятельности.

Широко используемым инструментом государственной экономической политики в области внешней торговли и внешнеэкономических связей являются *экспортно-импортные тарифы, таможенные пошлины, квоты* на ввоз и вывоз товаров, капитала.

Единой, общепринятой классификации видов экономической политики не существует. В укрупненном плане принято выделять фискальную (финансово-бюджетную) политику, монетарную, кредитно-денежную, внешнеэкономическую политику.

В более широком плане в государственную экономическую политику включают такие ее части, как социальная, структурная, инвестиционная, приватизационная, региональная, аграрная, научно-техническая, налоговая, банковская, ценовая, антимонопольная, природоохранная (экологическая) политика.

2.3. В чем состоят цели государственной экономической политики?

Экономическая политика государства в целом ориентирована на достижение общенациональных целей страны, общества, народа. Это обширная совокупность целевых задач, которую трудно свести к одной обобщенной цели. В советское время российской истории генеральная цель социалистического государства декларировалась как достижение максимально возможного в данных условиях уровня удовлетворения материальных и духовных запросов народа.

В современной экономической науке проблема целеполагания, установления целей и задач государственной экономической политики рассматривается более утилитарно и сводится не к формированию единой общей цели, а к установлению спектра, совокупности таких целей. Однако и при таком подходе нет возможности однозначно установить цели, преследуемые государством в ходе выработки и осуществления своей экономической политики.

Цели государства зависят от достигнутого уровня социального и экономического развития страны, от историко-национальных традиций. В разных странах существуют свои приоритеты, предпочтения в отношении государственных устремлений, отражающие позицию правительства, общественное мнение, господствующие политические убеждения.

Принято считать, что в тех странах, где господствуют рыночные отношения, государство должно принимать на себя и считать главными целями экономической политики только *те задачи, которые не способен решить сам рынок*, не подвластные рыночному механизму хозяйствования. При таком подходе цели государственной экономической политики совпадают с целями государственного регулирования рыночной экономики.

Достаточно конструктивен прагматический подход, в соответствии с которым цели экономической политики государства состоят в создании и поддержании условий стабильности, уравновешенности экономической ситуации. Такой подход получил название стабилизационной политики, он наиболее характерен для ситуации кризиса, спада, когда прежде всего необходимо подавить стихийные процессы, достичь управляемости, предотвратить дальнейшее ухудшение состояния дел.

Цели стабилизации столь же важны для закрепления достигнутого и желаемого состояния равновесия, предотвращения нежелательного выхода параметров экономики за допустимые пределы.

В странах, экономика которых находится на подъеме или такой подъем ожидается, цели экономической политики становятся *целями экономического роста*, измеряемого уровнем такого роста.

Для стран с социально ориентированной рыночной экономикой характерно выдвигание на первый план социальных целей государственной экономической политики. Такие цели во многом смыкаются с экономическими и в известной степени сопутствуют им. Выдвижение социальных целей государственной политики и увязка их с экономическими целями характерны для таких стран, как США, Германия, в той или иной степени это присуще и всем другим странам.

К самым распространенным социальным целям государственной экономической политики относят экономическую свободу и экономическую справедливость. Экономическая свобода понимается как свобода выбора форм и видов экономической, предпринимательской деятельности, распределения и использования собственных средств, приобретения и продажи объектов собственности, поведения на рынке, участия в профсоюзах и забастовках.

Государство способно проводить линию на ограничение экономической свободы отдельных субъектов хозяйственной деятельности даже в условиях рыночной экономики. Так что, говоря об экономической свободе как цели государственной экономической политики, следует иметь в виду не безраздельную свободу, граничащую с анархией, а тот уровень свободы, который необходим для обеспечения эффективного функционирования хозяйственной системы и достижения посредством этого собственно экономических целей государственной политики.

Привлекательно выглядит целевая ориентация на экономическую справедливость, понимаемую как честное, добросовестное отношение государства ко всем людям в стране, учет их интересов и возможностей, создание им адекватных (в пределе равных) условий, прав, возможностей проявить себя в жизни.

Более определенной, предметной целью государственной экономической политики следует считать социальную защищенность, трактуемую как защиту государством граждан от неизбежных экономических рисков, объективно наступающей невозможности обеспечить себя минимумом благ, необходимых для существования. Государство призвано защищать своих граждан от безработицы, помогать престарелым и немощным, инвалидам, многодетным семьям, смягчать тяжелые последствия несчастных случаев. В более широком плане государство призвано гарантировать получение каждым, нуждающимся в помощи, *доходов на уровне не ниже прожиточного минимума*.

Самой универсальной целью государства следует считать содействие достижению высокого уровня, росту социально-экономической эффективности в масштабе хозяйства страны. Социально-экономическая эффективность понимается как величина экономического эффекта и социальных результатов, получаемых в расчете на единицу затрачиваемых ресурсов. В конечном счете, именно социально-экономическая эффективность, результативность функционирования хозяйства страны, рациональное, экономически выгодное использование всех составляющих ее ресурсного потенциала характеризуют возможность достижения комплекса социальных целей государственной экономической политики. Без создания значительного объема валового внутреннего продукта (ВВП) в расчете на одного жителя не может быть достигнуто высокое благосостояние.

Еще одна глобальная цель государственной экономической политики известна под названием «общезкономическое равновесие». Под общезкономическим равновесием понимается так называемый магический четырехугольник, включающий стабильность цен, высокий уровень занятости (удельный вес безработных не более 1%), соразмерный экономический рост, сбалансированность внешнеторговых операций. В Германии, например, достижение и поддержание заданного уровня общезкономического равновесия законодательно закреплено принятым в 1967 г. Законом по содействию стабилизации и экономическому росту, называемым также «Основным законом экономической политики государства».

* Вообще-то «справедливость» есть не экономическое, а морально-этическое понятие. У каждого человека существует свое представление о справедливости, диктуемое чаще всего собственными интересами, личной выгодой. В сознании советских людей укоренилось представление о справедливости как о равенстве экономических благ, которого следует добиваться посредством государственной *уравнительной социальной политики*, проводимой путем выравнивания доходов.

Стабильность уровня цен означает ограничение показателя инфляции четким верхним пределом. В экономически развитых странах задачей экономической политики считается недопущение роста цен на величину, превышающую 1% в год. В действительности удается сдерживать рост в пределах, не превышающих нескольких процентов в год. Имеется в виду, естественно, общий уровень цен, совокупная цена, тогда как цены на отдельные виды товаров способны поменяться в гораздо большей степени.

Цель достижения высокого уровня трудовой занятости ассоциируется прежде всего с низким показателем безработицы, не выходящим за пределы нескольких процентов. Принято считать, что уровень безработицы в пределах от 3 до 7% надо рассматривать как допустимый, обусловленный естественной текучестью рабочей силы, неизбежной «фрикционной» безработицей. Удержание безработицы в пределах до 5–6% представляет собой целевую установку государственной экономической политики большинства стран.

Экономический рост, как уже отмечалось, измеряется ежегодным темпом роста или прироста валового национального (валового внутреннего) продукта в целом на душу населения страны. Экономический рост означает увеличение количества производимых товаров, обусловленный этим рост их предложения и доходов населения, а в силу этого и увеличение потребления. Поэтому обеспечение экономического роста относится к числу важнейших задач государственной экономической политики. Согласно современным воззрениям экономический рост, измеряемый стабильным приростом ВВП величиной 3–4% в год, считается успехом экономической политики государства. Но в послекризисный период нужны гораздо более высокие темпы экономического роста.

Цель обеспечения сбалансированности внешнеторговых операций страны можно полагать достигнутой при положительном сальдо внешнеторгового баланса, т. е. при наличии чистого экспорта товаров и услуг, составляющем от одного до нескольких процентов валового национального (внутреннего) продукта. Понятно, что не все страны способны реализовывать эту цель государственной экономической политики.

При формировании комплекса (системы) целей необходимо принимать во внимание их взаимосвязь и взаимодействие. Отдельные цели и характеризующие их показатели могут оказаться как взаимосдерживающими, так и конкурирующими или даже несовместимыми, взаимоисключающими. Поэтому неизбежны целевые компромиссы. Кроме того, при всей важности перечисленных целей они не исчерпывают всей системы целей государственной экономической политики. Вполне возможны и другие цели, целевые задачи, обусловленные спецификой экономики страны, решаемых ею проблем, точкой зрения правительства.

2.4. Что такое фискальная экономическая политика?

Фискальная политика, называемая финансовой и финансово-бюджетной, распространяет свое действие на основные элементы государственной казны (фиска). Она непосредственно связана с государственным бюджетом, налогами, государственными денежными доходами и расходами. В условиях рыночной экономики это стержневая часть государственной экономической политики.

Фискальная политика объединяет в себе такие крупные виды, формы финансовой политики, как бюджетная, налоговая, политика доходов и расходов. В целом фискальная политика проявляется в совокупности государственных мероприятий по организации управления финансовыми ресурсами государства, их использование в целях решения социально-экономических проблем страны. Фискальная политика распространяется на мобилизацию, привлечение необходимых государству денежных средств, их распределение, обеспечение применения этих средств по назначению, достижение соответствия средств, получаемых и расходуемых государством.

Одна из важнейших задач фискальной политики состоит в поиске источников и способов формирования централизованных государственных денежных фондов, средств, позволяющих реализовать цели экономической политики. Посредством проведения финансово-бюджетной политики государство регулирует глобальные экономические процессы в стране, поддерживает устойчивость финансов, денежного обращения, обеспечивает финансирование государственного сектора, способствует лучшему использованию производственно-экономического и научно-технического потенциала страны.

Инструменты фискальной политики используются государством, чтобы оказать влияние на совокупный спрос и совокупное предложение, воздействуя тем самым на общую экономическую конъюнктуру, способствовать стабилизации экономической ситуации, проводить антициклические меры, противодействующие чрезмерным колебаниям экономических параметров, угрожающим возникновением кризисных явлений.

Доля государственного сектора в расходах на товары и услуги весьма велика, государство выступает на рынке в качестве самого крупного покупателя, расходующего в течение года суммы, составляющие в экономически развитых странах около половины ВВП. Закупки осуществляются государством как внутри страны, так и на внешних рынках. Таким образом, государство обладает колоссальными возможностями влияния на объем и структуру совокупного спроса, если только оно не связало себя заранее обусловленными жесткими ограничениями.

Кроме того, государство имеет возможность косвенно воздействовать на спрос со стороны частных предприятий и домашних хозяйств, сдерживая или стимулируя его с помощью налогов и таких трансфертных платежей, как пенсии, стипендии, пособия.

В макроэкономической финансово-бюджетной политике принято выделять две генеральные линии, складывающиеся в зависимости от общей экономической ситуации в стране, фазы цикла, в которой находится экономика. В период экономического бума, резкого подъема деловой активности, бурного экономического роста фискальная политика носит ограничительную направленность, сдерживает параметры роста в допустимых пределах. В более опасные периоды экономического кризиса, обусловленного нарастающим спадом производства, затуханием экономической активности, государственная фискальная политика носит расширительный характер, т.е. направлена на расширение производства и других видов экономической деятельности, преодоление спада, депрессии, постепенный переход от спада к подъему.

Между этими двумя курсами, соответствующими и противоположными фазам экономического цикла, пролегает третий курс действий, имеваемый стабилизационной политикой.

Политика стабилизации — это действия правительства по регулированию финансовых потоков, денежного обращения с целью: 1) приблизить объем валового национального продукта страны к его возможному в данных условиях потенциальному уровню; 2) удержать при этом в допустимых пределах инфляцию, обеспечить высокий уровень занятости. Политика стабилизации — наиболее типичная форма проявления фискальной политики, соответствующая более или менее устойчивому состоянию экономики. Она призвана, с одной стороны, предотвратить переход в неустойчивое кризисное состояние, для чего надо удерживать экономические параметры в определенных пределах, а с другой — улучшать сложившуюся экономическую ситуацию, стремясь приблизить макроэкономические показатели к оптимальным.

Принято различать автоматическую и регулируемую стабилизацию. Автоматические (встроенные) стабилизаторы представляют собой принятые, действующие в экономике правила, нормы, позволяющие автоматически, без вмешательства правительства реагировать на отклонения от устойчивого положения и приводить хозяйство страны в стабильное состояние. Автоматические стабилизаторы предусмотрены, задуманы заранее, введены в законодательные акты, регулирующие экономическую деятельность, отражены в действующих положениях, нормативных документах.

Например, при уменьшении доходов автоматически снижается величина налога, взимаемого с дохода. Если люди потеряют работу и заработок, им без указаний на то правительства выплачивают пособие по безработице. При наступлении определенного возраста автоматически возникает право на получение пенсии. Существует минимальный уровень заработной платы, который устанавливается директивно.

В то же время встроенные в экономическую систему внутренние стабилизаторы, уменьшающие возможные колебания в экономике, не

обеспечивают требуемого уровня стабилизации, в ряде случаев они просто не способны гасить возникающие колебания, предотвращать потерю устойчивости. Так что заранее вписывать в законодательные акты и другие нормативные документы правила и нормы, гарантирующие от выхода экономики из стабильного состояния, не удастся. На помощь приходит оперативное регулирование, текущая реакция правительственных органов на возникающие отклонения в виде инструментов дискреционной политики.

Дискреционная фискальная политика представляет совокупность оперативных финансовых мер правительства, принимаемых в дополнение или во изменение постоянно действующих правил, норм, установлений хозяйственной жизни. Точно так же, как летчик, чувствуя, что автопилот не справляется с управлением самолета, берет штурвал в свои руки, правительство, видя, что принятые ранее законы, решения не обеспечивают поддержания стабильной ситуации в хозяйстве страны, прибегают к дискреционной политике. Применение разных дискретных мер, характер которых зависит от складывающейся обстановки, называют *регулируемой стабилизацией*.

К числу наиболее распространенных способов, средств осуществления дискреционной фискальной политики относят общественные работы, программы материальной помощи, изменение налоговых ставок и другие аналогичные инструменты воздействия. Привлечение безработных к выполнению общественных работ с оплатой за государственный счет служит оперативным средством борьбы с резко нарастающей безработицей. В период обострения социальной ситуации, обусловленной обнищанием определенных групп граждан, наряду с такими автоматическими стабилизаторами, как предусмотренные законом пособия, правительство прибегает к оказанию материальной помощи, увеличению пособий, дополнительным выплатам. Чтобы предотвратить неожиданно резкое снижение доходов предприятий и граждан, временно уменьшают налоговые ставки, вводят частичные льготы.

Дискретные фискальные меры позволяют погасить очаги экономической напряженности. Однако введенные временно послабления, льготы, дополнительную помощь затем бывает трудно отменить. Иногда приходится дискретные, временные стабилизаторы превращать в автоматические, постоянные, хотя по своей природе они таковыми не являются.

2.5. Можно ли считать бюджетно-налоговую политику государства составной частью фискальной политики?

Бюджетная политика государства ориентируется в основном на достижение уравновешенного государственного бюджета, сбалансированного по доходам и расходам на протяжении всего бюджетного периода. Иногда осуществляется ориентация на построение бюджета полной, высокой или

структурной занятости, при которой может иметь место даже выпуск избыточной продукции и превышение доходов бюджета над его расходами.

В условиях высокой экономической конъюнктуры потенциальный избыток бюджета (превышение государственных доходов над расходами) может быть направлен на погашение предыдущих долгов, создание компенсационных резервных фондов, осуществление дополнительных социальных мероприятий. В периоды спада деловой активности органы государственной власти должны увеличивать совокупный спрос даже ценой бюджетных дефицитов, чтобы преодолеть спад и стабилизировать затем экономические процессы.

Чаще всего задачей государственной бюджетной политики становится преодоление бюджетных дефицитов, достигающих критического уровня. Бюджетные дефициты в пределах 5% общего объема государственного бюджета и до 1–2% ВВП не считаются опасными. Так что в большинстве случаев бюджетная политика может быть ориентирована на поддержание и даже разработку, принятие подобного бюджета. Но если дефицит бюджета достигает десятков процентов его величины, приближается к 10% ВВП, это свидетельствует о крупнейших промахах в бюджетной политике и острой необходимости стабилизации бюджета. Наличие крупного бюджетного дефицита ведет к росту внутреннего и внешнего государственного долга, что дестабилизирует денежную систему государства, приводит к инфляции.

Стремление государства погасить дефицит бюджета денежной эмиссией ведет к инфляции, а выпуск и продажа государственных ценных бумаг как средство преодоления бюджетного дефицита порождает будущий долг, ведь бумаги приходится погашать и платить по ним проценты. Иначе государство попадает в состояние дефолта, становится финансовым банкротом. Поэтому для достижения сбалансированности государственного бюджета бюджетная политика должна теснейшим образом сопрягаться с политикой доходов и расходов государства, обеспечивая их сбалансированность.

Политика государственных расходов призвана прежде всего удовлетворять спрос государственного сектора, т.е. потребности в расходах на неотложные государственные нужды, отражаемые в расходных статьях бюджета. Вместе с тем приходится учитывать, что многие государственные (общественные, социальные) потребности растут непрерывно, поэтому необходимо ограничивать их с учетом настоятельности и приоритетов других потребностей. Государственная политика расходов может находиться на грани возможного, но переходить эту грань не следует. Главным ограничителем государственных расходов служат доходы бюджета.

Политика государственных доходов исходит из имеющихся и потенциальных источников поступления денежных средств в государственный бюджет с учетом ограниченных возможностей использования этих источ-

ников, превышение которых способно подорвать экономику и в конечном счете привести к истощению каналов получения доходов. Так как государственный бюджет наполняется в основном налоговыми поступлениями, пошлинами, то политика формирования доходов государства тесно сплетается с налоговой политикой.

Налоговая политика — часть фискальной экономической политики, проявляющаяся в установлении видов налогов, объектов налогообложения, налоговых ставок, условий взимания налогов, налоговых льгот. Все эти параметры государство регулирует таким образом, чтобы поступление денежных средств за счет уплаты налогов обеспечивало финансирование государственного бюджета. Но при этом приходится встречаться с главным противоречием налоговой и всей фискальной политики.

Чем выше налоговое бремя, тем ниже, начиная с некоторого предела, желание и возможность платить налоги и, что гораздо важнее, тем больше ущерб, наносимый производству, созданию налогооблагаемого продукта, взиманием налогов. Высокие налоги подтачивают само налоговое дерево, которое их питает. Так что в основу государственной налоговой политики должны быть положены не высокие, а *рациональные* налоговые ставки. Другое дело, если государство успевает связать себя такими бюджетными обязательствами расходов, что вынуждено искать спасения в налоговых поборах для обеспечения расходов бюджета.

Налоговая политика государства связана не только с обеспечением поступлений в бюджет, но и с проводимой структурно-инвестиционной политикой. Регулируя налоги, налоговые ставки, налоговые льготы, государство способно стимулировать тем самым развитие определенных видов производств, оказывать воздействие на структуру потребления, поощрять вложение средств в развитие экономики.

Таким образом, фискальная политика, будучи самым мощным направлением государственной экономической политики в целом, сочетает в себе набор самых разнообразных инструментов финансирования, бюджетирования, налогообложения.

2.6. В чем состоит сущность монетарной экономической политики?

С фискальной политикой государства тесно сплетается его монетарная политика. Если фискальная политика есть по своей сути финансово-бюджетная политика, то монетарную политику правильно называть денежной политикой или, точнее, политикой воздействия на денежную массу. Итак, монетарная политика есть регулирование денежной массы и денежного обращения в стране путем непосредственного государственного воздействия или воздействия через центральный банк страны. Монетарная политика обеспечивает надлежащее функционирование денежной системы

и денежного оборота, распространяя свое влияние как на деньги, так и на цены.

Монетаристы полагают, что с помощью методов и средств денежной политики, путем регулирования денежной массы и инфляции можно решить практически все социально-экономические проблемы в стране. Это ошибочное мнение. И мировой, и российский опыт свидетельствуют, что монетарная политика есть необходимый, но не достаточный элемент государственной экономической политики.

Монетарная политика по аналогии с фискальной ставит цели стабилизации, повышения устойчивости и эффективности функционирования хозяйственной системы, преодоления кризисов, обеспечения занятости и экономического роста. В то же время фискальная политика носит более ярко выраженный антициклический характер, связана с бюджетом и налогами, тогда как монетарная политика ограничивается стабилизацией денежного обращения и ориентирована в основном на денежную массу.

Соответственно и целевые задачи монетарной политики обладают своеобразием. Это — стабилизация уровня цен, подавление инфляции, стабилизация покупательной способности и курса национальной валюты на внутреннем и внешнем рынках, обеспечение устойчивого денежного обращения в условиях свободных рыночных цен, регулирование денежной массы, спроса и предложения денег посредством банковской системы.

Макроэкономическая денежная политика в ее монетарной форме связывается прежде всего с воздействием на денежную массу. Денежная политика считается жесткой, если государство сокращает денежную массу, ограничивает эмиссию, способствует поддержанию высоких процентных ставок на получение денег в кредит. И наоборот, денежную политику называют мягкой, если государство способствует увеличению денежной массы или, по крайней мере, не препятствует ему, слабо сдерживая выпуск в обращение новых денег и помогая получению дешевых кредитов. Свою эмиссионную политику государство проводит в основном через центральный банк страны.

В качестве составных частей и одновременно инструментов государственной монетарной политики выступает политика рефинансирования, политика операций на открытом рынке, политика резервирования, политика обеспечения ликвидности. Все эти инструменты, вместе взятые, позволяют регулировать денежную массу в обращении и отдельные денежные агрегаты и тем самым оказывать косвенное влияние на динамику рыночных цен, уровни инфляции, товарно-денежные отношения между производителями и потребителями, рыночный обмен, доходы и расходы субъектов рынка, валютный курс.

Политика рефинансирования, которую называют также учетной политикой, есть выражение процентной политики; она заключена в воздействии центрального банка посредством процентной ставки на объем кредит-

ных ресурсов и, соответственно, денежной массы в обращении. Центральный банк назначает учетную ставку процента, в соответствии с которой он переучитывает векселя у коммерческих банков и предоставляет им кредиты. В более широком плане коммерческие банки приобретают, покупают кредитные деньги у центрального банка и затем перепродают их своим заемщикам, осуществляя *рефинансирование*. Так что центральный банк способен влиять на цену кредитных денег на финансовом рынке. Поднимая цену, увеличивая свою учетную ставку (по которой учитываются проданные ему векселя коммерческих банков), центральный банк сдерживает спрос на кредиты и сужает денежную массу в обращении, а, снижая учетную ставку — способствует увеличению денежной массы. Центральный банк способен также устанавливать ограничительные контингенты для рефинансирования, оказывая прямое влияние на величину денежной экспансии.

Политика рефинансирования представляет собой составную часть политики регулирования процентных ставок (процентной политики), которая может проводиться не только центральным банком и коммерческими банками, но любыми кредиторами, предоставляющими деньги в долг под процент. Однако в последнем случае имеет место выход за пределы государственной монетарной политики.

Центральный банк способен регулировать денежную массу и оказывать влияние на денежное обращение посредством операций на открытом рынке, выступая в качестве продавца или покупателя государственных ценных бумаг и иностранной валюты. Сама эмиссия ценных бумаг в виде облигаций, казначейских обязательств становится актом государственной монетарной политики. Приобретая государственные ценные бумаги и организуя куплю-продажу на открытом рынке, центральный банк способствует проведению определенной денежной политики. Продавая ценные бумаги, центральный банк изымает деньги из обращения и сужает денежную массу, а покупая ценные бумаги на открытом рынке, центральный банк расширяет денежную массу, осуществляя как бы дополнительную эмиссию.

Эффективное воздействие на величину активной денежной массы государство способно оказывать, осуществляя через центральный банк политику резервирования. Центральный банк вправе обязать коммерческие банки держать определенную часть своих активов в виде беспроцентного резерва в этом банке.

Чем выше норма такого резервирования, тем меньшими возможностями свободно оперировать своими денежными средствами обладают коммерческие банки, т.е. происходит уменьшение денежной массы. Уменьшение нормы резервирования приводит к увеличению денежной массы в обращении. При нехватке денег в обращении следует уменьшать норму резервирования, а при избыточности денег — увеличивать ее.

Предложение денег коммерческими банками зависит от наличия у них денег, эмитируемых центральным банком. Так что центральный банк, а в его лице государство, обладает возможностью регулирования предложения денежной массы со стороны коммерческих банков. В ходе реализации политики обеспечения ликвидности за счет изменения количества денег, предоставляемых в распоряжение коммерческих банков для проведения ими операций.

Несмотря на то, что государство, опираясь на центральный банк, держит в своих руках мощные средства воздействия на денежную массу, проведения денежной политики, в ряде критических ситуаций оно оказывается далеко не всесильным.

2.7. Какие другие виды государственной экономической политики сопряжены и взаимодействуют с монетарной и фискальной политикой?

Единство фискальной и монетарной политики представляет собой несущую конструкцию государственной экономической политики в странах с рыночной экономикой. С ними сопрягаются и взаимодействуют и другие важные виды государственной экономической политики.

Структурная политика характеризует линию действий государства в отношении формирования и изменения отраслевой и региональной структуры производства в стране, влияния на пропорции, соотношения между производством разных видов отраслевого и регионального продукта.

Проводимая государством структурная политика призвана способствовать прогрессивным изменениям в структуре производства, связанным с возможностью более полного удовлетворения внешнего и внутреннего рыночного спроса, потребностей населения страны, использования прогрессивной техники и технологии, обеспечения экономической независимости и военной безопасности, достижения других целей. Составляющими *структурно-инвестиционной* политики выступают научно-техническая политика, ориентированная на использование в экономике достижений науки, техники, технологии, и конверсионная политика, направленная на конверсию отраслей производства, потребность в продукции которых значительно сужается, и расширение производства импортозамещающей продукции.

Со *структурно-инвестиционной* политикой взаимодействуют **промышленная и аграрная политика**, направленные на поддержание и подъем этих отраслей.

Любые крупные преобразования структуры производства связаны с потребностью вложений, инвестиций. Поэтому *структурная политика* тесно связана и образует единое целое с *инвестиционной политикой*, направленной на изыскание источников инвестиций и установление рацио-

нальных областей их использования, обеспечение обновления экономического потенциала и подъема производства.

Социальная политика государства ориентирована главным образом на социальную защиту населения, обеспечение удовлетворения первостепенных жизненных потребностей, поддержание необходимых условий жизни, охрану окружающей среды. К социальной политике примыкают политика регулирования доходов населения и оплаты труда, политика занятости, смысл которых ясен из их названия.

Региональная экономическая политика подчинена целям и задачам осуществления курса на развитие экономики регионов, административно-территориальных образований и обеспечение территориального взаимодействия в рамках единого федеративного государства. Региональная экономическая политика включает и курс на саморазвитие регионов и стремление государства к выравниванию социального положения, помощи регионам с депрессивной экономикой.

Заслуживает выделения в качестве самостоятельной ветви государственной экономической политики внешнеэкономическая политика, распространяющаяся на область экономических отношений с другими странами, охватывающая внешнюю торговлю, международные научно-технические и культурные связи, осуществление совместных программ, привлечение иностранного капитала, внешний долг стран друг другу. В качестве конкретных инструментов проведения государственной внешнеэкономической политики выступают таможенные тарифы, пошлины, налоги, квоты, другие экспортно-импортные ограничения, обменный курс валют, валютный контроль.

2.8. Чем вызывается необходимость учета структурных характеристик экономики при обосновании основных положений государственной экономической политики?

Разработчикам основных положений экономической политики следует помнить о том, что ее результаты во многом определяются взаимодействием применяемой системы мер и характером ответной реакции объекта. Любые обоснованные меры будут в ходе их реализации неизбежно испытывать на себе воздействие «силового поля» материального базиса экономики, его структурно-технологических характеристик. А структурные характеристики российской экономики (в том числе и в аграрном секторе), сформировавшиеся в ретроспективе, обладают высокой инерцией и их изменение сопряжено с крупномасштабными инвестициями для обновления производственного аппарата и устранения накопившихся в ней структурных деформаций.

Речь идет, прежде всего, об угрожающем технологическом отставании гражданского машиностроения, легкой и пищевой промышленности, сельского хозяйства и некоторых других отраслей. К тому же ситуация в

большинстве из них усугубляется нарушенной в ходе «радикальной экономической реформы» сопряженности материальных и финансовых условий производства. Имеет место глубокая изоляция сельского хозяйства — объем промышленной поддержки сельскохозяйственного производства находится длительное время ниже критического уровня.

С другой стороны, отрасли, специализирующиеся на производстве и переработке энерго-сырьевых ресурсов, а также обслуживающие их оборот, получили существенные экономические преимущества от новых ценовых пропорций. Банковский сектор приобрел самодостаточный характер на фоне отсутствия его конструктивной взаимосвязи с реальной экономикой. Наиболее глубокий водораздел пролегал между теми секторами экономики, которые ориентированы на внутренний рынок, и секторами экспортной ориентации. Не устранив структурные деформации, нельзя устранить причины, порождающие высокие издержки, обуславливающие при новых ценах спад и стагнацию производства. А это препятствует накоплению ресурсов для модернизации технологии и улучшения условий хозяйствования.

При выработке экономической политики следует принимать во внимание не только фундаментальные особенности структуры производства, унаследованные от дореформенной экономики, но и те изменения, которые произошли и происходят в его структурных и технологических характеристиках в результате неадекватной политики реформ. Отсюда, успех экономической политики во многом станет возможным лишь тогда, когда ее основные направления будут наиболее точно отображать сложившиеся реалии в народном хозяйстве страны и учитывать социо-культурную специфику особенности хозяйствования и национальные традиции. Тем самым становится очевидной бесперспективность копирования мер экономической политики, используемых в западных развитых странах, в отечественную практику из-за высокой степени не тождественности экономических систем государств.

Использованная литература

Кириченко В. Рыночная трансформация экономики: Теория и опыт // Российский экономический журнал, 2001.— № 1.— С. 79–99

Райзберг Б.А. Основы экономики / Учебное пособие.—М.: ИНФРА-М, 2002.—408 с.

Резников Л.Б. Настоящее и НЭП // Российский экономический журнал, 1996.— № 4.— С. 3–9.

Тобин Дж. Теорема о «невидимой руке» должна быть модифицирована // Российский экономический журнал, 2002.— № 3.— С. 42–45.

Управление организацией: Энциклопедический словарь / Под ред. А.Г. Поршнева, А.Я. Кибанова, В.Н. Гунина.— М.: ИНФРА-М, 2001.— 822 с.

Шамхалов Ф.И. Государство и экономика: основы взаимодействия / Учебник для вузов.— М.: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000.— 382 с.

Яременко Ю.В., Узяков М.Н., Ксенофонтов М.Н. Все тот же вопрос: соответствует ли курс преобразований народнохозяйственным реалиям? // Российский экономический журнал, 1996.— № 9.— С. 3–12.

3. ВИДЫ И ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ

- 3.1. Кто является субъектом и объектом управления в экономике?
- 3.2. Какие существуют методы управления экономикой?
- 3.3. Что такое макроэкономическое и микроэкономическое управление?
- 3.4. В чем состоит концептуальная схема участия государства в управлении экономикой?
- 3.5. В каких формах осуществляется государственное управление экономикой?
- 3.6. Какие существуют основные законодательные акты, регулирующие экономическую, хозяйственную деятельность?
- 3.7. Какова роль исполнительных органов власти в управлении экономикой?
- 3.8. Что такое субфедеральное управление?
- 3.9. Что является основным содержанием государственного экономического планирования?
- 3.10. Чем характеризуется социальное планирование и прогнозирование?
- 3.11. Какие задачи стоят перед экономическим планированием и прогнозированием?
- 3.12. Какие макроэкономические показатели используются при экономическом планировании и прогнозировании?
- 3.13. Какие показатели используются при финансовом прогнозировании и планировании на федеральном и субфедеральном уровнях?
- 3.14. Какие принципы лежат в основе современного государственного планирования?
- 3.15. В чем состоит различие между планом и прогнозом? Возможно ли их единство?
- 3.16. В чем состоит целевая установка государственного регулирования экономики?
- 3.17. В каких формах осуществляется государственное регулирование экономики?
- 3.18. В чем выражается специфика государственного регулирования рынка труда?

3.1. Кто является субъектом и объектом управления в экономике?

Ответ на этот вопрос зависит от рассматриваемого уровня хозяйственной системы. Чаще всего принято выделять три уровня экономической системы:

- экономика личности и семьи;
- экономика предприятий и предпринимательской деятельности;
- экономика государства.

Соответственно различаются и три уровня управления экономикой:

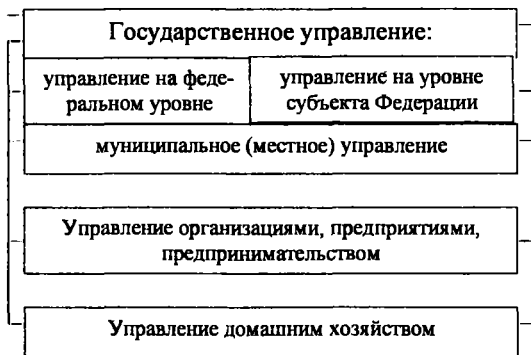
- на уровне личности и семьи (домашнего хозяйства);
- на уровне организации, предприятия, фирмы;
- на уровне государства (государственное управление).

В связи с возрастанием роли территориального (регионального) управления, наряду с государственным рассматривают муниципальное (местное) управление.

Странам с федеративным устройством, к которым относится современная Россия, присуща двухуровневая система государственного управления:

- федеральное управление;
- управление на уровне субъекта Федерации.

Структурная схема многоуровневого управления экономикой страны приведена на рис. 3.1.



Р и с. 3.1. Структурная схема многоуровневого управления экономикой страны с федеративным типом устройства

3.2. Какие существуют методы управления экономикой?

Методами управления называют способы воздействия субъектов управления на объекты управления (т.е. работников, исполнителей, граждан). В экономике принято различать три основных метода управления работниками и производственными коллективами.

Организационно-распорядительное управление основано на принуждении, управляющее воздействие имеет вид директив, приказов, команд. Такой вид управления часто называют командным или командно-административным, поскольку распоряжения подлежат неукоснительному исполнению теми, кому они адресованы. Распорядительное управление наиболее характерно для экономики централизованного типа, в которой управляющее воздействие направляется сверху вниз в виде законов предписывающего характера, директивных планов, постановлений, инструкций, распоряжений, приказов. Обратная связь, идущая снизу вверх, в условиях директивного управления содержит информацию об исполнении команд.

Олицетворением распорядительного управления в советской экономике было **государственное директивное планирование**, в условиях которого предприятиям централизованно распределялись ресурсы и устанавливались плановые задания.

Однако было бы неверным считать, что административно-распорядительные методы управления, требующие обязательного исполнения управляющего воздействия со стороны органов управления (власти), распространены только в централизованной экономике советского типа.

Сила управляющего действия предписывающих законов, нормативных актов, принятых обязательств, законодательных запретов и ограничений в рыночной экономике зачастую превышает их действие в централизованно управляемой экономике. Как показывает практика, в экономике рыночного типа хозяйствующим субъектам предоставлено более широкое поле свободы экономической деятельности, выбора желаемого вида деятельности, применяется меньше государственных экономических предписаний в форме директив.

Экономическое воздействие, в отличие от распорядительного, командного представляет метод управления, опирающийся на интересы людей, предпринимателей, производственных коллективов и вызывающий экономическую заинтересованность объекта управления в выполнении управляющего воздействия. Влияние управляющих на управляемых оказывается в форме стимулов-побудителей, таких, как заработная плата, премирование, разные формы вознаграждения, предоставление налоговых и других льгот, смягчение ограничений, содействие в экономической деятельности, расширение экономической свободы, передача в собственность имущественных ценностей, предоставление кредитов.

В условиях действия экономических методов управления ослабляется централизованное воздействие сверху вниз, по вертикали. Нижестоящие звенья экономики получают больше прав и возможностей самостоятельно вырабатывать управленческие решения, т.е. в значительной степени осуществляется переход к самоуправлению предприятий. Законы, регулирующие экономические отношения, приобретают характер не столько предписаний, сколько разрешений и ограничений.

Важный признак экономических методов управления – переход от управления «по вертикали» к управлению «по горизонтали». Это означает, что управляющее воздействие на объект управления оказывается не только и не столько со стороны вышестоящего органа управления, сколько со стороны смежников, потребителей, словом, всех, с кем взаимодействует производитель. Такие управляющие воздействия фиксируются в виде взаимных обязательств, в договорах, соглашениях, контрактах.

Социально-психологические методы управления представляют собой убеждение, моральное и нравственное воздействие на людей. У каждого человека существует определенная система ценностей, взглядов на труд, собственность, деньги, экономические отношения, правила экономического поведения. Внутренние установки человека, обусловленные внутренней мотивацией, настроен, выработанным жизнью, свойственны не только отдельным личностям, но и социальным группам, даже обществу в целом. Они во многом определяют образ действия людей и служат одновременно опорными точками тех или иных управленческих решений.

Социально-психологическое управление заключается в том, чтобы воздействовать на психологию людей и тем самым убедить их действовать

в соответствии с желанием субъекта управления. При таком подходе управляющая установка со стороны субъекта управления, попадая на благодатную моральную почву, становится самоустановкой исполнителя, его убеждением.

Наибольших успехов в применении социально-психологического метода достигла Япония, в которой любовь и уважение к труду, преданность своей фирме, впитаны с молоком матери. Например, японцы сами добровольно отказываются от отпуска, если дела на фирме идут плохо, здесь практически не нужны производственные контролеры — работник не унижится до того, чтобы проталкивать брак. В Японии широко распространены пожизненные трудовые контракты между фирмой и ее работником.

Различные методы управления не следует считать взаимоисключающими друг друга. В действительности в управлении экономикой всегда используется совокупность методов, но в различных соотношениях. Так что правильнее говорить не о единственном, а о преобладающем методе управления и об определенном сочетании принуждения, побуждения и убеждения в управлении экономической деятельностью.

3.3. Что такое макроэкономическое и микроэкономическое управление?

По аналогии с разделением экономики как науки и как хозяйства на макроэкономическую и микроэкономическую представляется целесообразным выделять макроэкономическое и микроэкономическое управление, хотя разделяющая их граница довольно условна. Макроэкономическое и микроэкономическое управление различаются масштабностью объектов управления, уровнем и видами субъектов управления и в определенной степени применяемыми способами и инструментами управления.

К макроэкономическому относят управление такими крупномасштабными экономическими и социальными объектами, как экономика страны в целом и ее внешнеэкономические связи, хозяйство крупнейших территорий (регионов — субъектов федерации, экономических районов страны), экономика основных отраслей и сфер народного хозяйства, государственный сектор экономики в целом. Макроэкономическое управление распространяет свое действие на социально-экономические процессы, охватывающие самые обширные области хозяйственной деятельности, на экономические связи и отношения, касающиеся интересов всего населения страны или значительной ее части.

Микроэкономическое управление распространяет свое действие на относительно мало масштабные хозяйственные единицы, такие, как хозяйство небольших территорий, локальные рынки, организации, предприятия, компании, фирмы, на отдельные виды экономической, предпринимательской деятельности, на социально-экономические программы и проекты уз-

кой направленности. Микроэкономическое управление включает в свою сферу и частные вопросы управления домашними хозяйствами, устранения локальных сбоев и конфликтов в функционировании экономических объектов, использовании конкретных видов природных и других экономических ресурсов.

К главным субъектам макроэкономического управления в России относятся:

1) *народ страны*, выражающий свою непосредственную экономическую волю в ходе референдумов или предоставляющий полномочия выражать эту волю избранным им органам государственного правления;

2) *Президент страны*, формулирующий в своих ежегодных посланиях основные положения экономической политики, формирующий и возглавляющий исполнительную власть, участвующий в подготовке и принятии законодательных актов, выпускающий указы, регулирующие ход экономических процессов в стране;

3) *Федеральное собрание* в виде *Совета Федерации и Государственной Думы*, принимающие законодательные акты, которые устанавливают принципы, правила и нормы экономической деятельности в масштабе страны, утверждающие федеральный бюджет, принимающие участие в формировании Правительства;

4) *Правительство страны*, готовящее проекты законов и федерального бюджета, принимающее постановления и другие нормативные акты, концентрирующие действие законов и устанавливающее конкретные положения и нормы, регулирующие наиболее важные виды экономической деятельности и социальные процессы;

5) *высшие законодательные и исполнительные органы субъектов федерации, президенты республик, губернаторы краев и областей*, реализующие те же функции управления экономикой, что и федеральные органы власти, но в пределах территории и полномочий субъектов федерации и с учетом главенства федеральных законов;

6) *Верховный суд и Конституционный суд России*, следящие за обоснованностью и правомерностью принятия и применения положений, норм, правил, регулирующих экономическую деятельность, их соответствие Конституции России и ее законам;

7) *министерства и ведомства (комитеты, управления, департаменты, палаты, комиссии, инспекции и другие органы)* федерального уровня и уровня субъектов федерации, осуществляющие оперативное управление, регулирование, учет, контроль за социально-экономическими процессами в рамках отдельных регионов, отраслей, видов экономической, хозяйственной деятельности.

Основными инструментами управления и видами управляющего воздействия, используемыми в макроэкономическом управлении являются:

федеральные и региональные законы, содержащие самые общие положения, правила, нормы, ограничения, регулирующие экономическую, финансовую деятельность и социальные процессы, формы и отношения, преобразование собственности, формирование бюджетов, налогообложение, социальную помощь, обеспечение национальной и экологической безопасности;

указы, постановления, положения, другие подзаконные акты, конкретизирующие применение законодательных актов применительно к определенным объектам и условиям, содержащие меры стратегического и оперативного управления с учетом социально-экономической, природно-экологической, внешнеэкономической ситуации;

текущие, оперативные решения, принимаемые в рамках полномочий, которыми наделены органы макроэкономического управления, включая кадровые решения.

К субъектам микроэкономического управления относятся:

1) *население административно-территориального образования, трудовые коллективы организаций, предприятий*, выражающие свою экономическую волю в ходе выборов муниципального управления (местного самоуправления), участия в выборных органах, собраниях, манифестациях, шествиях;

2) *муниципальные (местные) органы управления*, выпускающие постановления, положения, инструкции, которые регламентируют правила и нормы экономической деятельности на территории данного муниципального образования. Эти органы принимают решения о принадлежности и использовании объектов муниципальной собственности, их аренде, передаче в безвозмездное пользование, регулируют отношения между хозяйствующими субъектами в рамках своей компетенции, предоставленных им полномочий;

3) *хозяева, собственники предприятий, имущества*, обладающие правами владеть, распоряжаться, пользоваться принадлежащими им объектами собственности, применять их для производства товаров и услуг, принимать управленческие решения как в отношении самих объектов, так и продуктов их деятельности;

4) *назначенная или уполномоченная собственниками администрация предприятий, учреждений* (в том числе государственных и муниципальных), наделенная собственниками правами оперативного управления или более широкими правами хозяйственного ведения, дающими возможность в рамках этих прав распоряжаться имуществом и управлять хозяйственной деятельностью при одновременном наличии ответственности перед собственниками.

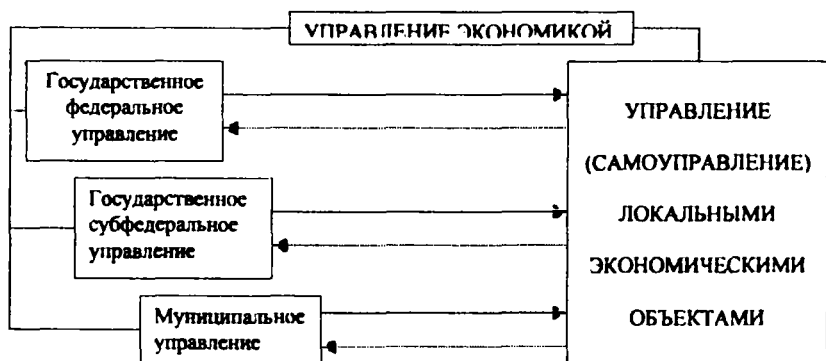
В микроэкономическом управлении используются такие инструменты управления и виды управляющего воздействия, как:

предоставление, передача прав владения, распоряжения, пользования объектами собственности, в том числе ценными бумагами;
 выпуск положений, приказов, распоряжений, инструкций, регулирующих производственно-экономические процессы и отношения;
 принятие решений об использовании экономических и финансовых ресурсов, производстве продукции, реализации ее на рынках;
 использование экономических стимулов и рычагов управления в виде заработной платы, материального поощрения, инвестиционных вложений капитала;
 изменение кадрового состава организаций, учреждений, в том числе аппарата управления (управление персоналом).

3.4. В чем состоит концептуальная схема участия государства в управлении экономикой?

Экономика, как ранее было подчеркнуто, представляет собой многоуровневую, многозвенную и многоаспектную систему. Обычно при вертикальной структуризации экономики с функциональной точки зрения выделяют макро-, мезо- и микроуровни. При этом каждый из них не может в отдельности априори рассматриваться как некое главенствующее звено, состояние которого является единственным определяющим фактором социально-экономического общественного развития страны.

Отсюда, общая схема государственного участия в управлении экономикой может быть представлена следующим образом (рис. 3.2.):



Р и с. 3.2. Схема, характеризующая государственное участие в управлении экономикой страны

Левая ветвь схемы отражает участие государства, общества в управлении экономикой страны на разных уровнях народнохозяйственной сис-

темы. Правая часть схемы призвана засвидетельствовать, что управление конкретными, локальными экономическими объектами и протекающими в них процессами складывается как из внешнего управления со стороны государственных и муниципальных органов власти, так и внутреннего самоуправления со стороны руководителей предприятий, компаний, фирм, учреждений, организаций.

Сочетание этих двух ветвей управления экономикой наряду с выделением разных уровней государственного (общественного) управления в определенной степени отражает и разделение управления на макроэкономическое (преимущественно левая часть) и микроэкономическое (преимущественно правая).

В целом подобная схема управления экономикой характерна для всех стран с федеративным устройством. Она инвариантна, не чувствительна по отношению к типу социально-экономической системы, существующей в стране, в том смысле, что представленные на этой весьма укрупненной схеме элементы, части управления присущи и коммунистической, и капиталистической системе хозяйствования. Однако содержание управленческих воздействий существенно зависит от типа социально-экономической системы.

3.5. В каких формах осуществляется государственное управление экономикой?

В теории управления принято выделять два направления в государственном управлении экономикой, которые, к сожалению, не всегда различаются, разделяются, хотя между ними есть достаточно принципиальная разница. С определенной степенью условности эти части государственного управления могут быть названы прямым (непосредственным) государственным управлением и косвенным управлением — государственным регулированием экономики.

Прямое государственное управление распространяется на объекты государственной собственности и государственные организации и заключается в возможности непосредственных управляющих воздействий на эти объекты и протекающие в них процессы со стороны государственных органов управления, обладающих соответствующими полномочиями. По отношению к таким объектам и процессам государство вправе требовать их функционирования в соответствии с государственными планами и программами, нанимать, назначать и сменять руководителей, создавать и ликвидировать, покупать и продавать объекты, претендовать на долю создаваемого ими дохода. В то же время государство в лице своих органов управления обязано оказывать необходимую финансовую поддержку таким предприятиям и организациям и полностью содержать их за счет средств государственного бюджета.

Государство вправе в рамках прямого управления делегировать полномочия управления своими объектами негосударственным, коммерческим структурам и организациям, вводить трастовое управление на неопределенный период на условиях, выгодных для государства, сохраняя при этом за собой ключевое право вернуть управление в собственные руки. С другой стороны, применительно к объектам прямого управления государство может назначать свое уполномоченное лицо в качестве руководителя предприятия, организации, если того требуют обстоятельства дела (в обычной практике руководители нанимаются).

В то же время прямое управления вовсе не означает полную узурпацию государственным органами всех функций и полномочий управления экономическими объектами и процессами; определенная часть их остается за самими хозяйствующими субъектами. Однако во всех случаях государственные органы обладают правом проверки, контроля деятельности предприятий, организаций, находящихся в прямом управлении государства.

Естественно, что чем выше уровень централизации управления экономикой в стране, тем большее количество экономических объектов и процессов охвачено прямым государственным управлением, тем шире круг функций и полномочий государства, принадлежащих государственным органам власти. И наоборот, децентрализация управления проявляется в передаче, делегировании функций и полномочий негосударственным органам, непосредственно хозяйствующим субъектам или в предоставлении возможности рыночным механизмам саморегулирования воздействовать на экономические процессы и направлять их в желаемое для государства и общества русло.

Рыночным отношениям в большей мере соответствует не прямое, а косвенное воздействие государства на хозяйственную деятельность. Косвенное государственное управление есть влияние государства на функционирование хозяйствующих субъектов, на предприятия, компании, организации, оказываемое посредством установления правил, норм, ограничений, подлежащих неукоснительному соблюдению в процессе осуществления самостоятельной экономической деятельности. Косвенное управление проявляется в форме принятия законодательных и других нормативных актов, регулирующих экономическую деятельность хозяйствующих субъектов. В силу этого обстоятельства косвенное государственное управление известно также под названием государственное регулирование экономики.

Несмотря на очевидные различия между прямым и косвенным государственным управлением нет четкой, явно обозначенной границы. В отдельных конкретных формах, проявлениях прямое и косвенное управление трудно различимы, а то и просто сливаются. Так, например, налогообложение есть способ государственного регулирования в рыночной экономике, но взимание налогов — это прямое государственное управление.

3.6. Какие существуют основные законодательные, нормативные акты, регулирующие экономическую, хозяйственную деятельность?

Совокупность государственных законодательных, нормативных актов, регулирующих экономическую, хозяйственную деятельность весьма обширна. Она начинается с Конституции страны и включает одновременно международные правовые акты, которые признало и к которым присоединилось государство. Далее следуют законы страны, объединенные в кодексы законов, такие, как гражданский, земельный и налоговый, таможенный и другие, а также отдельные самостоятельно действующие законы. В странах с президентской формой управления к законам по силе и уровню действия приравниваются указы Президента страны. Наряду с законами федерального уровня в странах с федеративным государственным устройством принимаются законы субъектов Федерации, распространяющие свое действие на отдельный регион, относящийся согласно принятому в стране административно-территориальному делению к данной республике, краю, области (в США — это штаты, в Германии — земли, в Швейцарии — кантоны).

Указанные законодательные акты в той мере, в которой они относятся к экономическим объектам, процессам, отношениям, служат главными правовыми инструментами государственного регулирования экономики. А конкретные положения, правила, регламенты, нормы, ограничения, запреты, содержащиеся в законах, призваны быть экономическими рычагами государственного управления.

Важно заметить, что законы страны распространяют свое действие не только на косвенное, но и на прямое государственное управление. Но характер их действия на эти формы государственного управления различен. По отношению к прямому управлению законы определяют, кто, как, чем должен управлять, каковы полномочия органов управления, тогда как по отношению к государственному регулированию законом устанавливаются только правила и нормы хозяйствования; остальное решает сам хозяйствующий субъект в соответствии с экономической, рыночной ситуацией.

Косвенное государственное регулирование экономики осуществляется не только посредством принятия законов и контроля за их соблюдением, исполнением, но и с помощью вытекающих из законов нормативных актов в виде постановлений, решений государственных органов, принятых ими положений, регулирующих хозяйственную, экономическую, административную их деятельности. Эффективным средством регулирования экономических форм и методов являются государственные заказы на производство товаров и услуг. Мощный инструмент представляют государственные законодательные акты, в которых фиксируются правила и нормы

экономического поведения хозяйственной деятельности, являющиеся регуляторами рыночной экономики.

Законодательные органы федерального и субфедерального уровней вправе выпускать и законы прямого действия. Тем самым законодательные органы управляют экономикой посредством принятия и изменения законов и постановлений, устанавливающих основополагающие принципы функционирования экономики, осуществления экономических отношений, использования экономических ресурсов. Роль законодателей в управлении экономикой и обществом сводится к принятию целесообразных, эффективных, действенных законов. После того, как законы приняты, именно сами законы, а не отдельные люди должны править экономикой, а люди должны соблюдать законы и по необходимости их совершенствовать, следить за их исполнением.

3.7. Какова роль исполнительных органов власти в управлении экономикой?

Значительная роль в государственном регулировании принадлежит и тем исполнительным органам власти, которые выступают с законодательными инициативами, предлагают к рассмотрению проекты законодательных актов, определяющих характер и зону действия экономических регуляторов. Исполнительные органы обладают также возможностью сами выпускать нормативные акты ограниченного в сравнении с законами действия, определяющие меры прямого и косвенного воздействия на хозяйствующие субъекты.

Наряду с Правительством страны отдельные вопросы исполнительного управления экономикой решают министерства и ведомства страны и входящих в ее состав национально-территориальных образований. Министерства и ведомства (комитеты, департаменты, управления) делятся на отраслевые, территориальные, функциональные. Как ясно из названия, отраслевые министерства и ведомства управляют определенными отраслями хозяйства, а территориальные ведомства — территориями. Что же касается функциональных министерств и ведомств, то они призваны управлять государственным имуществом, обороной, безопасностью, банками, иностранными делами, внутренними делами, внешнеэкономическими связями, общими проблемами экономики, финансами, социальным обеспечением, государственной статистикой.

Правовые органы государственного управления участвуют в прямом и косвенном управлении в той мере, в которой они придают юридическую форму соответствующим законодательным и нормативным актам, контролируют их исполнение и наказывают за неисполнение, разрешают споры между государством и хозяйствующими субъектами на предмет законности действий, связанных с государственным управлением и регулированием экономических объектов и процессов.

3.8. Что такое субфедеральное управление?

Государственное управление в условиях государств с федеративным устройством разделяется, как видно из схемы (см. рис. 3.2), на два уровня: государственное федеральное управление и государственное управление экономикой субъекта Федерации — субфедеральное управление.

Государственное федеральное управление — это общегосударственное управление, распространяющееся на объекты федеральной собственности, на экономические процессы, имеющие значение в рамках, масштабах всей страны, на государственные организации федерального подчинения, объекты федерального уровня. Это одновременно управляющие воздействия со стороны органов федерального уровня на органы управления субфедерального и муниципального уровней.

Государственное субфедеральное управление — это управление, распространяющее свое воздействие на объекты собственности субъекта Федерации, на экономические процессы, имеющие значение в рамках, масштабах субъекта Федерации, на государственные организации субфедерального подчинения, объекты субфедерального уровня. Это одновременно управляющие воздействия со стороны органов управления субъекта Федерации на органы управления муниципального уровня.

Выделение двух уровней государственного управления экономикой призвано также разгрузить верхние эшелоны управления экономикой страны, сосредоточить их внимание на решении общегосударственных задач.

В рамках как федерального, так и субфедерального управления имеет место прямое государственное управление экономическими объектами, процессами и косвенное государственное регулирование деятельности хозяйствующих субъектов с использованием системы экономических рычагов.

Отметим также, что, наряду с воздействием федерального управления на субфедеральный уровень, субъекты Федерации со своей стороны имеют возможность влиять на федеральный уровень управления, однако в целом способность управлять «сверху вниз» обычно превосходит способность управлять «снизу вверх». То же самое относится и к взаимодействию управления на субфедеральном и муниципальном уровнях.

Приоритеты управления более высокого уровня иерархии проистекают из того естественного положения, что законодательные и другие нормативные акты, принятые на верхних уровнях, обязательны к исполнению нижестоящими уровнями управления, в то время как акты нижестоящего уровня не распространяют свое действие на вышестоящий. В то же время, так как представители субфедерального, регионального уровня управления входят в органы управления федерального уровня, они способны влиять на решения, принимаемые этими органами. Аналогично представители муниципального уровня управления обладают возможно-

стью оказывать влияние на управленческие решения, принимаемые на уровне субъекта федерации.

В принципе, хозяйствующие субъекты (предприятия, организации, предприниматели), являющиеся в определенной степени объектами управления по отношению к федеральным, субфедеральным и муниципальным органам управления, также обладают некоторыми ограниченными возможностями влиять на указанные объекты управления. Такие возможности резко возрастают, когда крупные собственники хозяйственных экономических объектов, финансовых ресурсов, которых принято именовать олигархами, а также лица с уголовным прошлым, проникают в органы государственного и муниципального управления.

В ходе рассмотрения государственного участия в управлении экономикой, разделения функций и полномочий управления между разными органами управления пришлось коснуться управления обществом, государством. Такой подход обусловлен тем обстоятельством, что в макроэкономическом управлении, рассматриваемом в масштабе страны и ее регионов, не представляется возможным отделить экономическое управление от социального, политического. Сплетение функций экономического, социального, политического управления проявляется и в том, что этими функциями управляют по существу одни и те же государственные органы.

3.9. Что является основным содержанием государственного экономического планирования?

Прямое, непосредственное управление экономикой на разных уровнях реализуется преимущественным образом в форме социально-экономического планирования и программирования (под последним понимается разработка и осуществление крупных экономических программ и проектов).

Планирование вместе с предшествующим, дополняющим и обосновывающим его прогнозированием и экономическим анализом представляет одну из основных функций управления экономикой. Оно применяется на общегосударственном уровне (народнохозяйственное планирование), на уровне отраслей (отраслевое планирование) и регионов (региональное планирование), отдельных сфер экономики (например, социальное или бюджетное планирование), предприятий, компаний, фирм. Вполне применимо планирование и на уровне домашнего хозяйства, семьи в виде, скажем, планирования семейного бюджета.

В широком смысле планирование есть предопределение будущего, построение активного образа, модели желаемого и намечаемого будущего состояния экономики при одновременном установлении путей, способов, средств и сроков достижения этого состояния, конечных рубежей планируемых действий. Планы практически всегда ориентированы на определенные цели, на решение задач, стоящих перед экономикой, что находит

отражение в показателях плана, его числовых параметрах, фиксирующих меру, степень решения социально-экономических задач, продвижения к намеченным, конечным целям. Плановые показатели отражают также направленность экономических действий, промежуточные результаты, виды и объемы затрачиваемых ресурсов для достижения плановых целей.

Планы теснейшим образом связаны со временем, так как они разрабатываются на определенный период, именуемый плановым периодом. Результатирующие показатели планов фиксируются на момент времени, соответствующий окончанию планового периода. В масштабах экономики в целом наиболее распространено годовое планирование, но вполне возможно экономическое планирование на двадцатилетний период, и это уже скорее планы-предположения, так как неопределенность будущих условий функционирования экономики не позволяет предопределить ее картину через столь значительное время. Эта трудность не исключает, однако, разработки долговременных плановых проектов, программ, касающихся решения отдельных научно-технических, экологических и других проблем.

В отличие от планирования, экономическое прогнозирование, будучи способом научного предвидения, построения вариантов гипотез возможных экономических траекторий, выполняется на более отдаленное время. Экономические прогнозы на десять-пятнадцать, а то и двадцать-тридцать лет — нередкое явление. Вместе с тем широко используются и краткосрочные прогнозы, не только на год, но и на месяц или даже на неделю. Это в основном конъюнктурные прогнозы поведения рынков, цен, валютных курсов. Таким образом, экономические планы есть документально оформленная официально принятая воля многих людей или даже целого государства, определяющая область действий на ощутимо длительный отрезок времени.

Волевое начало в планировании проявляется в предписывающем характере плана, который выражает не просто возможный путь экономического продвижения страны, отрасли, региона, а именно тот путь, которым необходимо следовать, чтобы достичь поставленных целей. Этим план отличается от прогноза, отражающего гипотетическую, вероятную траекторию движения. Впрочем, целевые нормативные прогнозы, построенные с учетом целевой ориентации экономического развития и нормативных отношений в экономике, вплотную приближаются к планам.

Планирование, представляя в целом одну из глобальных функций управления, которую правомерно считать «управление экономическим будущим», разделяется на ряд видов, что особенно характерно для государственного планирования на уровне федерации и ее регионов.

3.10. Чем характеризуется социальное планирование и прогнозирование?

Социальное планирование и прогнозирование распространяет свое действие на процессы и объекты социальной природы, связанные с такими

понятиями, как «уровень жизни», «образ жизни», «удовлетворение материальных и духовных потребностей народа», «доходы и расходы человека, семьи», составляющие потребительский бюджет.

Показателями социального планирования и прогнозирования используются:

- минимальные и средние денежные доходы в расчете на человека, семью;

- минимальная и средняя заработная плата; уровень социальных пособий; прожиточный минимум;

- мера бесплатности услуг образования, здравоохранения, культуры; доля общественных фондов потребления (бесплатных благ) в общем объеме потребления;

- уровень образования в стране, регионе;

- уровень заболеваемости;

- экологические показатели состояния окружающей среды;

- продолжительность жизни.

Указанная совокупность планово-прогнозных показателей позволяет получить представительную картину существующего и ожидаемого уровня, облика жизни народа страны и ее регионов. Динамика изменения этих показателей во времени, а также сравнение их значений в разных странах, регионах выявляет тенденции изменения положения дел в социальной сфере и место страны, региона среди других стран и регионов по социальным показателям.

3.11. Какие задачи стоят перед экономическим планированием и прогнозированием?

В процессе прогнозирования и планирования выявляются возможности и пути управления экономикой, обеспечивающие благоприятные социальные сдвиги и предотвращающего неблагоприятные социальные явления.

Экономическое планирование и прогнозирование на государственном и региональном уровнях ставит своей задачей выявление возможностей предотвращения экономического спада и кризисов, обеспечения экономического роста, повышения эффективности, конкурентоспособности экономики.

3.12. Какие макроэкономические показатели используются при экономическом планировании и прогнозировании?

Макроэкономические показатели, используемые в прогнозировании и планировании, включают:

- валовой национальный продукт (ВНП) и валовой внутренний продукт (ВВП) страны, регионов в целом и в расчете на одного занятого в производстве и на душу населения;

- доля инвестиций в валовом внутреннем продукте;

общий объем бюджетных, внебюджетных, иностранных инвестиций в производство и социальную сферу;

экспорт и импорт;

отраслевая структура экономики — соотношение между вкладом разных отраслей в ВВП;

конкурентоспособность отечественной продукции на мировых рынках;

прибыльность производства в разных отраслях;

обновляемость продукции и основных средств;

вклад предприятий разных форм собственности, малого и крупного предпринимательства в ВВП, прибыль, инвестиции.

Анализ, прогнозирование, планирование этого круга показателей служит одним из условий эффективного, целенаправленного государственного управления экономикой, позволяет выявить наиболее слабые места и установить ориентиры экономического продвижения на перспективу.

3.13. Какие показатели используются при финансовом прогнозировании и планировании на федеральном и субфедеральном уровнях?

Финансовое планирование и прогнозирование связано прежде всего с построением государственных бюджетов и формированием внебюджетных фондов на федеральном и субфедеральных уровнях, достижением сбалансированности и низкой дефицитности бюджетов, установлением рациональной структуры расходования финансовых ресурсов и эффективных источников их поступления, обеспечением устойчивости финансово-кредитной, банковской систем.

Финансовое прогнозирование и планирование на федеральном и субфедеральном уровнях опирается на следующие показатели:

доходы и расходы федерального, субфедеральных и консолидированного бюджетов; дефицит (профицит) бюджетов;

внебюджетные фонды;

внешний и внутренний государственный долг, расходы на их обслуживание;

виды налогов и налоговые ставки;

внешние и внутренние займы, выпуск государственных ценных бумаг;

курс рубля;

уровень инфляции;

ставки банковского, кредитного и депозитного процента, ставка рефинансирования Центрального банка, уровни резервирования;

государственные финансовые страховые запасы.

Даже краткосрочное прогнозирование и планирование этой совокупности показателей способно значительно повысить финансовую стабильность страны и предотвратить потрясающие ее финансовые кризисы.

3.14. Какие принципы лежат в основе современного государственного планирования?

В силу действия физических законов сохранения вещества и энергии, регулирующих взаимные переходы из одного состояния в другое, и экономических законов, накладывающих свой отпечаток на способы экономических действий и экономические отношения, приходится соблюдать, выдерживать определенные материально-вещественные и стоимостные пропорции в общественном производстве и воспроизводстве. А согласно удачному ленинскому выражению, всякая сознательно поддерживаемая пропорциональность есть по существу планомерность. Так что от планирования никакой экономике не уйти. Объективная необходимость планирования и заведомое наличие объекта планирования позволяют утверждать, что современная экономика, будь она социалистической или капиталистической, должна сочетать рыночный механизм саморегулирования и плановое управление. Но в условиях рыночной экономики ведущей, определяющей формой управления, способом функционирования становится рыночное саморегулирование, так что подобную экономику можно назвать рыночно-плановой.

Планирование в странах с рыночной экономикой в некоторых отношениях представлено полнее и глубже, чем в советской системе хозяйствования. Примером тому служат государственное бюджетное планирование, государственные социально-экономические программы, государственные заказы, которые можно назвать плановыми, развитое планирование, в том числе перспективное на уровне корпораций, фирм, повсеместное использование бизнес-планов. Все это в полной мере наличествует в странах с давно сложившейся рыночной экономикой. Существует в них *индикативное* (рекомендательное, ориентирующее) планирование в общегосударственном масштабе, а в области макроэкономического прогнозирования советским экономистам даже приходилось учиться у иностранных в ряде случаев.

В итоге есть основания утверждать, что современная система государственного планирования строится на следующих началах:

1) централизованное планирование в масштабах всего хозяйства страны носит преимущественно индикативный, рекомендательный характер и сводится к разработке планов, прогнозов;

2) государственное прямое планирование распространяется главным образом на использование объектов государственной собственности и проявляется первоочередным образом в разработке и осуществлении федеральных и региональных комплексных программ;

3) формой косвенного государственного планирования являются государственные заказы и государственное воздействие на экономику посредством использования экономических рычагов;

4) преобладающей формой государственного планирования выступает финансовое, бюджетное планирование;

5) планирование на уровне предприятий, фирм, компаний разных форм собственности представляет в основном самопланирование, находящееся в то же время под воздействием государственного планирования и финансирования заказов.

Естественно, что в рамках этих общих принципов в каждой стране существуют своеобразные и изменяющиеся формы и способы экономического планирования.

3.15. В чем состоит различие между планом и прогнозом?

Возможно ли их единство?

В современной экономике к планированию теснейшим образом примыкает, смыкается с ним социально-экономическое прогнозирование. Прогноз – это научная, вариантная гипотеза, обоснованное предположение о характере протекания экономических процессов в будущем или будущем состоянии экономической системы. Прогноз отличается от плана не только тем, что носит многовариантный и предположительный характер, но и гораздо более широким полем охвата экономических процессов и явлений. Если планировать можно только те процессы, которые подвластны людям, которыми человек, общество способны управлять, то прогнозировать можно экономические и близкие к ним процессы, о которых у людей есть мало-мальское представление, основанное на опыте жизненной практики и научных изысканий.

Экономическое прогнозирование не ограничивается неуправляемыми процессами, явлениями, событиями, оно распространяется на область планируемых, управляемых объектов. Разработке социально-экономических планов и программ должны предшествовать анализ и прогноз планируемых объектов и процессов, составляющие основу предплановых разработок. Подобные прогнозы, составляемые обычно в нескольких вариантах, дают возможность разработчикам планов и программ, лицам, принимающим государственные решения в области экономики, обозреть поле возможных действий, чтобы выбрать лучший способ экономического поведения.

Наиболее развитой формой государственного планирования в национальном масштабе стало и продолжает быть осуществление крупных государственных социально-экономических программ, именуемых обычно целевыми, комплексными программами. Характерно, что государственные экономические программы, известные также под названием экономических проектов, получили широкое распространение как в странах с цен-

трализованной, так и в странах с рыночной экономикой, хотя способы разработки программ, управления их реализацией, финансирования заметно различаются. Чтобы подчеркнуть важность, самостоятельность этой формы планового управления экономикой, ее иногда называют государственным экономическим программированием. Однако более удачным представляется термин «программно-целевое планирование» или «программно-целевое управление».

Исключительно широкое использование в странах с капиталистической, рыночной экономикой программно-целевого планирования и управления позволило им отказаться от централизованного планирования в масштабе экономики страны, заменив его, с одной стороны, совокупностью государственных социально-экономических программ и, с другой стороны, рыночным саморегулированием.

3.16. В чем состоит целевая установка государственного регулирования экономики?

Еще раз подчеркнем, что в любой стране, при любой общественно-политической и социально-экономической системе экономика в той или иной степени регулируется государством в лице государственных органов.

В странах с централизованной экономикой вмешательство государства, его участие в управлении экономикой проявляется гораздо значительнее, к тому же в прямой, непосредственной форме в виде директивных планов, жестких законов, государственного распорядительства материальными, финансовыми, природными и даже трудовыми ресурсами, централизации и централизованного распределения основной массы денежных средств через государственный бюджет и финансовые органы.

В странах с рыночной экономикой степень вмешательства государства и его органов в экономическую деятельность предприятий и предпринимателей намного меньше и носит преимущественно косвенный характер. Государство воздействует на экономику посредством законодательных отношений, налоговой системы, обязательных платежей и отчислений, государственных инвестиций, субсидий, льгот, кредитования, осуществления государственных социальных и экономических программ.

Государственное регулирование экономики может быть направлено как на ограничение или даже подавление нежелательных для общества видов экономической деятельности, таких, как производство и торговля наркотиками, оружием, так и на поддержку некоторых форм предпринимательства (фермерских хозяйств, малых форм экономической деятельности, видов благотворительной деятельности).

Государственное регулирование ставит своей главной целью соблюдать интересы государства, общества в целом, социально незащищенных слоев населения, не забывая при этом о правах и свободе личности.

Государство следит за тем, чтобы в условиях экономической свободы общественные интересы не были ущемлены устремлениями и интересами отдельных регионов, социальных групп, отраслей, монополий, предпринимателей, частных лиц.

Государственное регулирование направлено также на защиту интересов будущих поколений, охрану окружающей среды, предотвращение ее загрязнения, гибели природы.

3.17. В каких формах осуществляется государственное регулирование экономики?

Большинство из распространенных форм государственного регулирования являются производными экономических методов управления. *Налоговое регулирование* осуществляется путем установления тех или иных объектов налогообложения, назначения и дифференциации налоговых ставок, введения налоговых льгот, освобождения от налогов. В том же направлении воздействует и введение пошлин, таможенных сборов. Понятно, что, изменяя в ту или иную сторону налоговое бремя, государство может ускорять или замедлять экономические процессы. В то же время взимание налогов есть главный источник доходов государственного бюджета, создающий финансовую базу налоговой политики.

Денежно-кредитное регулирование состоит в воздействии государства на денежное обращение и объем денежной массы. Государство через центральный банк способно регулировать эмиссию и общую денежную массу, устанавливать предельные ставки банковского ссудного процента и влиять на них через учетную ставку, норму резервирования и другие нормативы, устанавливаемые центральным банком, предоставлять льготные займы, выпускать облигации и другие ценные бумаги. Такое регулирование способно заменять денежные потоки и накопления и тем самым оказывать воздействие на экономические процессы, бороться с высоким уровнем инфляции.

Бюджетное регулирование заключается в том, что государственные органы обладают возможностью распределять средства государственного бюджета по различным направлениям их расходования. При этом одним отраслям, сферам, социальным группам населения могут быть выделены большие бюджетные ассигнования, а другим — меньшие. Кроме того, государство обладает возможностью устанавливать дополнительные, кроме налоговых, платежи в бюджет, регулируя таким образом денежное обращение и денежные накопления.

Государственное регулирование затрагивает и установление предельно допустимого дефицита государственного бюджета. Бюджетное регулирование распространяется и на перераспределение средств между федеральным и региональным бюджетами. Сюда же относится управление государственным долгом.

Ценовое регулирование в условиях рыночной экономики заключается в том, что государство может устанавливать предельный уровень цен, запрещая их повышение сверх этого уровня. Ущерб, наносимый продавцам, может быть компенсирован государственными дотациями. В условиях централизованной экономики государство вправе само назначать цены. Иногда ценовое регулирование проявляется в форме установления предельных уровней рентабельности для предприятий-монополистов.

Социальное регулирование со стороны государства направлено на обеспечение социальной справедливости, поддержку социально незащищенных или слабо защищенных слоев населения, создание социальных гарантий, поддержание уровня условий жизни, достойных человека.

Социальное регулирование, включая государственное социальное страхование, предусматривает меры, создающие возможность пенсионного обеспечения, помощи инвалидам, другим нуждающимся в содействии группам населения, страхования здоровья и жизни людей. Государство устанавливает минимальный уровень пенсий, пособий, стипендий. Это одна из самых сложных функций регулирования экономики государством. Государство способно посредством социальной поддержки, системы трансфертов, ограниченного перераспределения национального дохода не допускать острого социального неравенства, предотвращать социальные конфликты, помогать тем слоям населения, которые лишены возможности обеспечить себя самостоятельно.

Регулирование условий труда, трудовых отношений, оплаты труда обычно осуществляется посредством государственного законодательства о труде и занятости. Такое законодательство призвано обеспечить охрану труда, соблюдение трудовых контрактов, минимальную заработную плату, выплату пособий по безработице. Государство также вправе устанавливать тарифы оплаты труда. Оно принимает на себя обучение безработных.

Государственное *регулирование охраны и восстановления окружающей среды* предусматривает меры по защите природы в виде штрафов и санкций за загрязнение, а также предписаний по осуществлению обязательных природозащитных и природоохранных мероприятий. Государственные органы устанавливают нормы выделения предприятиями средств на восстановление окружающей среды.

Государственное *антимонопольное регулирование* направлено на ограничение или даже запрет деятельности предприятий-монополистов, за исключением области естественной монополии. Государственное антимонопольное законодательство предусматривает санкции против монополистов, предотвращает создание условий, способствующих развитию монополизма. В России введен специальный государственный реестр предприятий-монополистов.

Государственное *внешнеэкономическое регулирование* — это обширный спектр мер и инструментов государственного воздействия на структу-

ру экспорта и импорта, процессы внешней торговли, контроль за товарными потоками, пересекающими государственную границу, движение капитала в страну и из страны, валютный обмен. Такое регулирование преследует цели отстаивания экономических интересов страны, повышения эффективности внешнеэкономических связей, обеспечения экономической безопасности.

Составной частью внешнеэкономического регулирования является таможенное регулирование в виде прямых и косвенных методов воздействия на экспортирование и импортирование товаров. Таможенные пошлины и сборы, как отмечено выше, являются частью налогового регулирования.

Государственное регулирование экономики распространяет свое влияние на самые разные сферы экономики, экономической жизни. Однако не следует считать, что столь обширное государственное регулирование лишает предприятия, предпринимателей, граждан экономической свободы. В условиях рыночной экономики даже при наличии многочисленных видов и способов государственного регулирования оно носит довольно ограниченный характер. У компаний, предпринимателей, граждан имеются значительные возможности самоуправления, сохраняются зоны управленческих воздействий, не затрагиваемые государственным регулированием.

3.18. В чем заключается специфика государственного регулирования рынка труда?

Регулирование рынка труда представляет особую форму и сферу регулирующего воздействия государства на социально-экономические процессы.

Государственное регулирование рынка труда направлено на достижение рационального в данных социально-экономических условиях уровня занятости, под которым понимается достижение наибольшего соответствия профессиональной структуры занятых структуре занимаемых рабочих мест, а также смягчение безработицы. Государственные меры, воздействующие на величину и структуру спроса на рабочую силу, — это создание новых рабочих мест, в том числе частично за счет сокращения рабочего дня на уже существующих местах посредством регулирования режима работы, что непосредственно влияет на число рабочих мест. Сокращение максимальной продолжительности рабочей недели способно приводить к образованию дополнительных рабочих мест. Однако использование такой меры в современных условиях требует определенной осторожности. С одной стороны, она позволяет снизить уровень безработицы для еще работающих и уменьшить существующую безработицу, с другой стороны, — может отрицательно сказаться на эффективности экономики в целом.

В числе специальных административных мер регулирования, распространяющих свое воздействие на отдельные группы населения, целесообразно выделить квотирование рабочих мест для инвалидов. Эта мера

способна вызвать негативное отношение работодателей, так как обязует их принимать на работу лиц, не обладающих требуемой квалификацией и опытом или имеющих ограничения по состоянию здоровья. Поэтому такую административную меру следует дополнить экономическим поощрительным воздействием на предпринимателей, предоставляющих работу данным группам людей, в форме различных налоговых льгот, выплаты им государственных субсидий.

Упомянем несколько нетрадиционную административную меру защиты молодежи посредством снижения в определенных случаях возраста выхода на пенсию по старости. Подобные меры дают эффект в Швеции, Германии, Испании.

В числе мер по государственному регулированию рынка труда выделим помощь в открытии частных предприятий, открытие новых государственных предприятий, предоставление государственных заказов промышленным предприятиям, организацию общественных работ по привлечению лиц, не обладающих дефицитными профессиями. Содействие в организации собственного дела, оказываемое службами занятости, проявляется как в виде оказания консультативной и материальной помощи, так и в отборе и подборе работников для вновь создаваемых предприятий. Помощь в организации собственного дела заслуживает особого внимания, так как она связана не только с трудоустройством человека, желающего организовать свое дело, но и с созданием рабочих мест. В отношении частных предпринимателей государство использует различные меры, побуждающие расширять свое производство там, где возникает острая необходимость в рабочих местах.

Особое внимание в развитых странах оказывается созданию предприятий защищенной занятости — специализированных предприятий для инвалидов. Это еще один пример защитного регулирования. Такие предприятия менее конкурентоспособны, чем обычные из-за низкой производительности труда, поэтому требуют финансовой поддержки со стороны государства. Однако они дают инвалидам возможность работать, поэтому рассматриваются как эффективная мера для трудоустройства данной социально уязвимой группы.

Организация общественных работ — еще один способ создания временных рабочих мест, кто еще не нашел себе применения на рынке труда.

Существуют разнообразные государственные экономические средства регулирования величины и структуры предложения рабочей силы. Налоговые рычаги, позволяющие стимулировать или ограничивать предложение рабочей силы, можно охарактеризовать как экономические, и как административные. Количество рабочих мест обычно больше количества людей, их занимающих из-за совместительства. Поэтому меры, ограничивающие совместительство, позволяют получить вакантные рабочие места. Введение ставок подоходного налога, существенно возрастающих в зави-

симости от числа мест работы, позволяет снизить спрос на рабочие места со стороны тех, кто уже имеет работу.

Экономические меры, регулирующие структуру предложения, включают организацию переподготовки населения. Основной является организация переподготовки за счет фонда занятости, которая охватывает официально зарегистрированных безработных. Для финансирования переподготовки необходимо привлекать средства предприятий, взимая с них взносы в фонд занятости и обязывая платить за обучение работников, которым грозит безработица. Чтобы эти расходы не ложились бременем на предприятия, необходим механизм льготного налогообложения.

Перечисленные меры носят преимущественно экономический характер. Они направлены в основном на облегчение трудоустройства работников, меняющих место жительства. Отметим, что для России характерна большая привязанность к одному месту жительства, чем в развитых странах (из-за существования регистрации места жительства, неодинаковых материальных условий в разных регионах, семейных связей), что затрудняет применение указанных мер. Кроме того, ситуацию усложняют и проблемы миграции из «горячих точек».

Хорошо известны меры регулирования рынка труда посредством заработной платы. Воздействие на заработную плату — общий экономический способ регулирования спроса и предложения. Влияние заработной платы на предложение рабочей силы очевидно, поскольку величина заработка во многом определяет и сферу приложения труда, и стремление работать в нескольких местах. Государство, проводя и поддерживая определенную политику в области оплаты труда, может влиять на величину и структуру спроса на рабочую силу.

Вмешательство государства может быть административным или экономическим. Влияние на продолжительность рабочего времени и оплату единицы рабочего времени обычно носит административный характер. В большинстве развитых стран государство регламентирует максимальную продолжительность рабочей недели и минимальную заработную плату. Эти нормы являются ориентиром при заключении трудового договора между предпринимателями и работниками.

Резюмируя, можно прийти к выводу, что государственная политика в области занятости в России призвана охватывать регулирование заработной платы, стимулирование создания новых рабочих мест и развития предпринимательства, оказание помощи безработным в организации собственного дела, содействие сети предприятий защищенной занятости для инвалидов, организацию переподготовки работников, организацию общественных работ, выплаты пособий по безработице. Но и этим достаточно представительным набором не исчерпываются возможности прямого административного государственного воздействия и косвенного государственного регулирования рынка труда.

Использованная литература

- Ансофф И. Стратегическое управление: Пер. с англ.— М.: Экономика, 1989.— 519 с.
- Кац И. Роль и задачи государственного регулирования экономики // Экономист — 1996 — № 9.— С. 74–77.
- Клейнер Г. Предприятие — упущенное звено в цепи институциональных преобразований в России // Проблемы теории и практики управления, 2001.— № 2.— С. 104–107.
- Плышевский Б. Условия восстановления государственного регулирования экономики // Экономист.— 1998.— № 6.— С. 14–23.
- Райзберг Б.А. Основы экономики / Уч. пос.— М.: ИНФРА-М, 2002.— 408 с.
- Райзберг Б.А. и др. Управление экономикой.— М.: ЗАО «Бизнес-школа» «Интел-синтез», 1999.— 784 с.
- Токарев В. Гипотеза о новой парадигме управления // Проблемы теории и практики управления.— 2001.— № 3.— С. 46–49.
- Управление организацией: Энциклопедический словарь / Под ред. А.Г.Поршнева, А.Я. Кибанова, В.Н. Гунина.— М.: Изд. дом «ИНФРА-М», 2001.— 822 с.
- Шамхалов Ф.И. Государство и экономика: основы взаимодействия / Уч. для вузов.— М.: ОАО «НПО» Изд-во «Экономика», 2000.— 382 с.
- Швырков Ю.М. Государственное регулирование экономики // Экономист.— 1996 — № 8.— С. 35–48.

4. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ И ВОСПРОИЗВОДСТВЕННАЯ СТРУКТУРА АГРАРНОГО РЫНКА

- 4.1. В чем состоит сущность аграрного рынка?
- 4.2. Чем ограничена в сельском хозяйстве сфера действия рыночных законов?
- 4.3. Чем объясняется более низкая, чем в других отраслях экономики, конкурентоспособность продукции сельского хозяйства?
- 4.4. В чем выражаются специфические черты аграрного рынка?
- 4.5. Почему необходим системный подход к изучению аграрного рынка?
- 4.6. Чем вызывается необходимость анализа функциональности аграрного рынка?
- 4.7. Какие основные факторы обуславливают комбинирование и специализацию функций субъектов аграрного рынка при производстве и реализации продовольственных товаров?
- 4.8. Какой методологический подход положен в основу классификации институционального состава аграрного рынка?
- 4.9. Что представляет собой общезкономическая структура современного аграрного рынка?
- 4.10. Что включает в себя воспроизводственная структура аграрного рынка?
- 4.11. Какое значение имеет рынок социальных услуг в АПК?
- 4.12. Какие виды рынков существуют в сельском хозяйстве?
- 4.13. Какие индикаторы и показатели могут быть использованы при оценке деятельности продовольственного рынка?

4.1. В чем состоит сущность аграрного рынка?

В экономической теории присутствуют различные трактовки экономической сущности рынка, что объясняется эволюцией рынка в процессе развития общества и различными ступенями в историческом познании рынка. Данные обстоятельства в совокупности своей стали основой существования различных концепций рынка, характерных для классической, неоклассической, институциональной и советской экономической школ. Они соотносятся с различными ступенями развития экономической науки, различаются методологическими подходами и сосредоточенностью на различных аспектах такого сложного и многогранного объекта, как рынок.

В рамках каждой из названных концепций существуют свои варианты трактовки рынка, также обусловленные эволюцией его развития и изучения. В частности, в рамках институционального подхода актуальна проблема соотношения понятий рынок и маркетинг, хотя некоторые авторы здесь не находят четкой границы. Так, Ричард Л. Колз и Джозеф Н. Ул определяют рынок как инструмент организации и облегчения предпринимательской деятельности, помогающий ответить на главные экономические вопросы: что производить, сколько производить, как производить и продавать, а также распределять продукцию. По их мнению, аграрный рынок объединяет различные компоненты продовольственной отрасли: сектор снабжения сельхозтоваропроизводителей, сельскохозяйственное производство, систему маркетинга продовольствия и характеризуется местоположением, продаваемым продуктом, периодом осуществления сделок, институциональным уровнем [50, с. 20–21].

Советская экономическая школа внесла свой вклад в развитие теории рынка, синтезируя достижения классической, неоклассической и институциональной школ в форму концепции «трехчленности рынка»: рынок как экономическая категория, рынок как механизм хозяйствования, рынок как институт, различая в рамках предложенной концепции разные уровни абстрактности и конкретности проявления сущности рынка. Самый абстрактный, глубинный уровень — это характеристика рынка как системы отношений (соответствует концепции классической школы). Более конкретный уровень представления рынка — это анализ рынка как особого механизма хозяйствования (соответствует позиции неоклассической школы). И самый осязаемый уровень — уровень организации — это определение рынка как института (соответствует институциональному подходу, при котором рынок рассматривается как институт, сводящий покупателей и продавцов отдельных товаров и услуг).

В настоящее время наиболее актуальна и популярна институциональная концепция рынка, у которой более всего сторонников и в их числе отечественные экономисты-аграрники. Так, в рамках «Концепции и пакета нормативных документов по формированию общего аграрного рынка СНГ», разработанной творческим коллективом Россельхозакадемии во главе с доктором экономических наук Э.Н. Крылатых, общий аграрный рынок трактуется как «система договорных отношений, институциональных структур и методов регулирования торговли, обеспечивающая свободное движение между странами-производителями сельскохозяйственной продукции...».

В основе функционирования аграрного рынка, являющегося, подчеркнем, составной частью единого рыночного пространства, лежат общие принципы рыночного хозяйствования: ориентация на потребителя, свобода выбора, свобода производства, конкурентный характер отношений, приоритет частного интереса. Однако проявление этих общих принципов имеет специфику, вытекающую из особенностей сельского хозяйства, которые можно подразделить как производные двух групп факторов (по классификации кандидата экономических наук Л. Гришаевой):

определяемые тесной связью аграрных технологий с природными условиями (климатом, погодой, физиологией растений и животных);

определяемые характером связи в аграрных сообществах экономических и социально-демографических процессов.

Отсюда важность глубоких и всесторонних исследований теоретических аспектов различных отношений в сельском хозяйстве, выработки методологических основ разработки и принятия эффективной аграрной политики и экономических решений в области развития сельского хозяйства.

4.2. Чем ограничена в сельском хозяйстве сфера действия рыночных законов?

Сельское хозяйство представляет собой одну из важнейших отраслей народного хозяйства, которой присуще, с точки зрения постулатов экономической теории, рыночная структура и система отношений, соответствующая свободной рыночной конкуренции.* Вместе с тем, практика показывает ограниченность сферы действия рыночных законов в сельском хозяйстве, что объясняется следующими обстоятельствами.

Во-первых, использованием в качестве основных ресурсов нерукотворных природных факторов — растений, животных, почвы, атмосферного воздуха, воды, а также других элементов окружающей среды. Данные ресурсы развиваются на основе биологических законов, и возможности влияния на их протекание с целью ускорения весьма ограничены, сельхозтоваропроизводитель несвободен в изменении величины и сроков приложения продукции земледелия и животноводства на рынок.

Во-вторых, часть созданной в сельском хозяйстве продукции является ресурсом для дальнейшего процесса производства, т.е. минуя рынок и не становится предметом купли-продажи. Сюда относится посадочный материал, корма, ремонтный молодняк (поголовье скота, предназначенное для восстановления и расширения стада), продукция, распределяемая между работниками в форме натуральной оплаты труда, и т.п.

В-третьих, многоотраслевой характер и огромное разнообразие товарной продукции сельского хозяйства выступает причиной более низкой потребности в обмене посредством купли-продажи в сельском хозяйстве.

В-четвертых, неравномерность выпуска продукции растениеводства и животноводства в течение года обуславливает неустойчивость рыночной конъюнктуры, что в условиях непрерывности спроса на продовольствие сильно затрудняет действие механизма саморегуляции рынка, прежде всего, по формированию равновесной цены.

В-пятых, высокая социальная значимость продовольственных товаров объективно предполагает необходимость установления границ саморегулирования рынка на основе равновесия спроса и предложения, свободной конкуренции во избежание негативных последствий для жизнедеятельности населения и национальной безопасности.

И, наконец, следует постоянно помнить о присущей аграрной среде субординационной двойственности отношений: здесь перед нами, с одной стороны, составная часть всех общественных (социальных, правовых, по-

* Основными признаками рынка свободной конкуренции являются:

- множество независимых производителей;
- каждый отдельно взятый производитель не может влиять на цену;
- продукция однородна и стандартизирована;
- отсутствие входных барьеров.

литических, культурно-бытовых и др.) отношений на селе, формирующих сельский образ жизни; с другой — подсистема отношений рыночной экономики в данном обществе.

4.3. Чем объясняется более низкая, чем в других отраслях экономики, конкурентоспособность продукции сельского хозяйства?

Более низкая, чем в других сферах экономики конкурентоспособность продукции, производимой в сельском хозяйстве, связана с ее особенностями, которые проявляются в следующем.

Объемность. При одной и той же стоимости сельскохозяйственная продукция имеет большой объем, что, в свою очередь, требует больших емкостей и складских помещений, и в конечном итоге приводит к повышенным затратам.

Плохая сохранность. Сельскохозяйственная продукция имеет биологическое происхождение. Как и все продукты биологического происхождения, она подвержена быстрой порче. Некоторые из них, такие как свежая клубника или свежие персики, необходимо очень быстро пускать в переработку, иначе они полностью потеряют свою стоимость. Передержанные на откорме свиньи теряют свои товарные качества. Даже самые стойкие в хранении сельскохозяйственные продукты, например зерно, сильнее подвержены порче, чем промышленные товары. Плохая сохранность предполагает необходимость срочной погрузки, доставки, разгрузки и обработки, а зачастую и наличие специального холодильного оборудования, что связано с повышенными издержками. Обеспечение контроля и поддержание качества на уровне отраслевых стандартов также является дорогостоящим делом.

Колебания качества. Качество сельскохозяйственной продукции колеблется в зависимости от погодных условий по годам и сезонам. В отдельные годы условия вегетации таковы, что продукция основных сельскохозяйственных культур имеет высокое качество, тогда как в другие годы с неблагоприятными погодными условиями собранный урожай по качеству намного хуже.

Низкая конкурентоспособность сельскохозяйственной продукции лишает ее продавца, т.е. сельхозтоваропроизводителя необходимой ему рыночной власти.

Слабость рыночных позиций сельскохозяйственного производителя не позволяет ему всецело определять предложения и цену своего товара.

4.4. В чем выражаются специфические черты аграрного рынка?

Специфическими чертами аграрного рынка являются: — *недостаточная гибкость спроса и предложения.* Она проявляется в среднесрочном периоде в так называемых ошибочных колебаниях и в долгосрочном пе-

риоде в виде секториального изменения структуры. А в итоге рыночные цены на сельскохозяйственную продукцию приводят к нерациональному распределению ресурсов.

В основе недостаточной гибкости спроса и предложения сельскохозяйственной продукции лежит их низкая ценовая эластичность, которая объясняется тем, что сельскохозяйственная продукция это, как правило, жизненно необходимые продукты питания. Чем выше степень необходимости продукции, тем незначительнее реакция спроса на изменение цены. Более того, низкая эластичность предложения сельскохозяйственной продукции обусловлена ее зависимостью от естественных условий и высокой капиталоемкости сельскохозяйственного производства.

Величина предложения продукции определяется процессами расширения и сокращения производства, которые в сельском хозяйстве тесно переплетаются с биологическими процессами. Последние обуславливают невозможность резкого увеличения поголовья, например, молочных коров. Плодовые насаждения закладываются за много лет до начала их плодоношения и т.п. В таких условиях непросто быстро увеличить объемы предложения. Быстрое расширение и сокращение сельскохозяйственного производства также весьма проблематично из-за его высокой капиталоемкости и пространственно-территориальной обусловленности. А после того, как осуществлены капиталовложения в здания, оборудование, скот, любые изменения чреваты большими потерями.

Недостаточная гибкость спроса и предложения сельскохозяйственной продукции в условиях меняющейся рыночной конъюнктуры порождает такую особенность аграрного рынка, как затрудненная адаптация предложения к структурным изменениям развивающейся экономики.

Другая важнейшая черта аграрного рынка — *низкая конъюнктура*, которая проявляется в относительном избытке предложения сельскохозяйственной продукции, или, что то же самое, в превышении предложения над спросом. Рыночный механизм не способен уравновесить спрос на сельскохозяйственную продукцию с ее предложением при паритетном с другими отраслями экономики уровне цен. Связано это с иммобильностью ресурсов, используемых в сельском хозяйстве. Данное обстоятельство затрудняет и замедляет перелив ресурсов из сельского хозяйства в более доходные отрасли с высокой рыночной конъюнктурой. Действительно, такие ресурсы, как сельскохозяйственные угодья, сельскохозяйственные животные, сельскохозяйственные насаждения, не могут найти альтернативного применения в других сферах экономики.

Возможности переключения трудовых ресурсов также ограничены из-за качественного различия труда в сельском хозяйстве и промышленности. В результате сельскохозяйственные производители вынуждены продолжать производство в прежних и даже возрастающих масштабах при относительно низких ценах. В современных условиях данная ситуация усу-

губляется противоположными тенденциями в динамике прироста спроса и предложения.

Приросту спроса на сельскохозяйственную продукцию в развитой экономике присуща тенденция к относительному снижению. В основе лежат три причины: снижение прироста населения, снижение прироста доходов на душу населения, снижение эластичности спроса по доходу при относительно высоком уровне потребления.

Прирост предложения сельскохозяйственной продукции характеризуется иной тенденцией — относительным ростом. Это объясняется тем, что использование новых технологий повышает производительность, что в свою очередь приводит к росту предложения без применения ценовых стимулов. Относительный рост предложения при относительном снижении спроса приводит к относительному снижению цен, что является признаком низкой рыночной конъюнктуры.

К особенностям аграрного рынка также относятся *колебания годового объема товарной продукции и колебания издержек производства*, так как они связаны не с правительственными программами, а с такими неуправляемыми факторами, как погода, болезни растений и животных и т.п. Следствием этих колебаний выступают колебания в доходах и рентабельности производителей (продавцов) продукции сельского хозяйства.

Для сельскохозяйственного производителя характерно несовпадение периода производства и рабочего периода, что определяет сезонный характер рыночных параметров предложения, спроса, ценообразования. Например, производство молока увеличивается летом, а сокращается зимой; сбор урожая большинства сельскохозяйственных культур приходится на относительно короткий период времени, с августа по октябрь. Соответственно меняются цены. Сезонность аграрного рынка в сочетании с географической рассредоточенностью предложения продукции сельского хозяйства — причина завышенных потребностей сельскохозяйственных производителей в хранилищах, рефрижераторных емкостях, свободных транспортных средствах.

Результаты сельскохозяйственного производства характеризуются высокой степенью неопределенности. В связи с этим аграрному рынку присущ высокий уровень рисков — погодных, экономических, ценовых, кредитных, управленческих и других. Данная особенность способствует недобору продукции и значительным убыткам.

Переплетение в сельском хозяйстве экономических и социально-демографических процессов, а точнее «селообразующая» роль большинства сельскохозяйственных товаропроизводителей способствует тому, что они несут дополнительные издержки, непосредственно не связанные с производством сельскохозяйственной продукции и некомпенсируемые рыночным механизмом, но направленные на обеспечение жизнедеятельности сельских территорий.

4.5. Почему необходим системный подход к изучению аграрного рынка?

Сельхозтоваропроизводители, потребители, переработчики сельскохозяйственного и пищевого сырья, оптовые и розничные торговцы — все видят аграрный рынок со своих точек зрения, понимая присущие ему процессы под впечатлением прошлого опыта и собственных предубеждений. При этом каждый из них наиболее знаком с определенным аспектом, элементом аграрного рынка, его инфраструктуры, но немногие отчетливо представляют и квалифицированно разбираются в целом, в отношении производства, распределения и обмена аграрной продукцией в масштабах страны. Внимание одних большей частью сосредоточено на том, как наилучшим образом организовать производство, и им нет дела до проблем потребителя; внимание других — на проблемах расширения возможностей товародвижения продовольствия, и не хочется тратить время на проблемы сельхозтоваропроизводителя, внимание третьих — на расширении ассортимента и качества предприятия, занятости переработкой, например, мяса и скота и птицы, и их не влекут к пониманию проблемы приобретения комбикормов крестьянскими, фермерскими хозяйствами. Между тем все они «находятся в одной лодке».

Аграрный рынок многолик, как и состав его участников, именуемых субъектами аграрного рынка. Среди них — фермер со своей женой, обслуживающий за ужином, когда и где продать свой урожай; скотовод, следящий за ценами на сельскохозяйственных животных по монитору своего компьютера, включенного в единую коммуникационную сеть центра маркетинговых исследований; менеджер агролизинговой компании, поставляющей сельхозтоваропроизводителям новую технику и требующий у предприятий сельхозмашиностроения (т.е. ее изготовителей) ускорения выпуска более высокопроизводительных образцов; руководитель регионального кооператива по производству валяной обуви, совершающий поездку по районам Крайнего Севера, чтобы лучше уяснить потребности северного рынка сбыта; брокеры на зерновой бирже или в торговой палате, неистово сигнализирующие о своих решениях по покупке или продаже оптовых партий товара; транспортная компания, осуществляющая перевозку специализированным подвижным составом крупного рогатого скота на мясокомбинат; бригада быстрого обслуживания в студенческой столовой в часы пик; торговец в овощном магазине на городском базаре, решающий, как продавать товар и какие цены на него устанавливать; покупатель, толкающий тележку в проходах универсама или супермаркета, выбирая себе товар среди десятков подобных или тысяч разнообразных продуктов питания и т.д.

Все это — составные части, взаимодействующие элементы аграрного рынка, причем действия любого из них прямым или косвенным образом

вливают или отражаются на других элементах этой разнообразной совокупности субъектов, преследующих свои собственные интересы.

Вместе с тем, аграрный рынок — это целостная система, охватывающая совокупность всех видов деятельности, начиная с подготовки и осуществления сельскохозяйственного производства до момента, пока продукция и услуги агропромышленного комплекса не окажутся в руках потребителя. Она состоит из множества взаимосвязанных частей — компонентов, каждый из которых вносит свой вклад в достижение общей цели аграрного рынка (рис. 4.1.), в рамках этой системы вырабатывается и принимается огромное количество решений, которые влияют на качество, разнообразие и издержки продовольственного обеспечения страны, а также на цены и размер прибыли от продажи товаров сельскохозяйственного происхождения.

4.6. Чем вызывается необходимость анализа функциональности аграрного рынка?

Аграрный рынок — сложное понятие и опасно его упрощать, сводя лишь к одной характеристике, например, ценам. Потребители нередко жалуются на высокие или скачущие цены продовольственного рынка на продукты питания, на специфику продуктов индивидуального назначения, рыхлое заполнение продовольственных упаковок, вводящие в заблуждение этикетки и рекламу.

Сельхозтоваропроизводители высказывают не менее справедливые претензии в связи с повышением или ростом числа крупных покупателей, диктующих цены, с увеличением разрыва между закупочными и розничными ценами, с чрезмерным ростом издержек, обусловленных факторами внешней среды и т.п.

Справедливы также требования к государству, которое могло бы в целом проявлять больше внимания к таким вопросам, как вклад продовольственного сектора в занятость или бюджетное инвестирование развития аграрной сферы экономики; стабильность цен; уровень и качество жизни сельского населения; использование и сохранение природных ресурсов и т.д.

Возникают также вопросы и к системе продовольственного маркетинга. Конкурентна ли эта система? Хорошо ли она служит сельхозтоваропроизводителям и потребителям? Можно ли ее улучшить? В последнее время эти вопросы становятся все более важными на фоне того, что ожидает от продовольственного маркетинга общество и участники аграрного рынка.

По-разному звучат суждения на тему «большая величина фирмы — это плохо?» Неудовлетворительны ли большие размеры сами по себе, или это одно из нежелательных следствий концентрации производства, против которой мы в принципе не возражаем? Если последнее

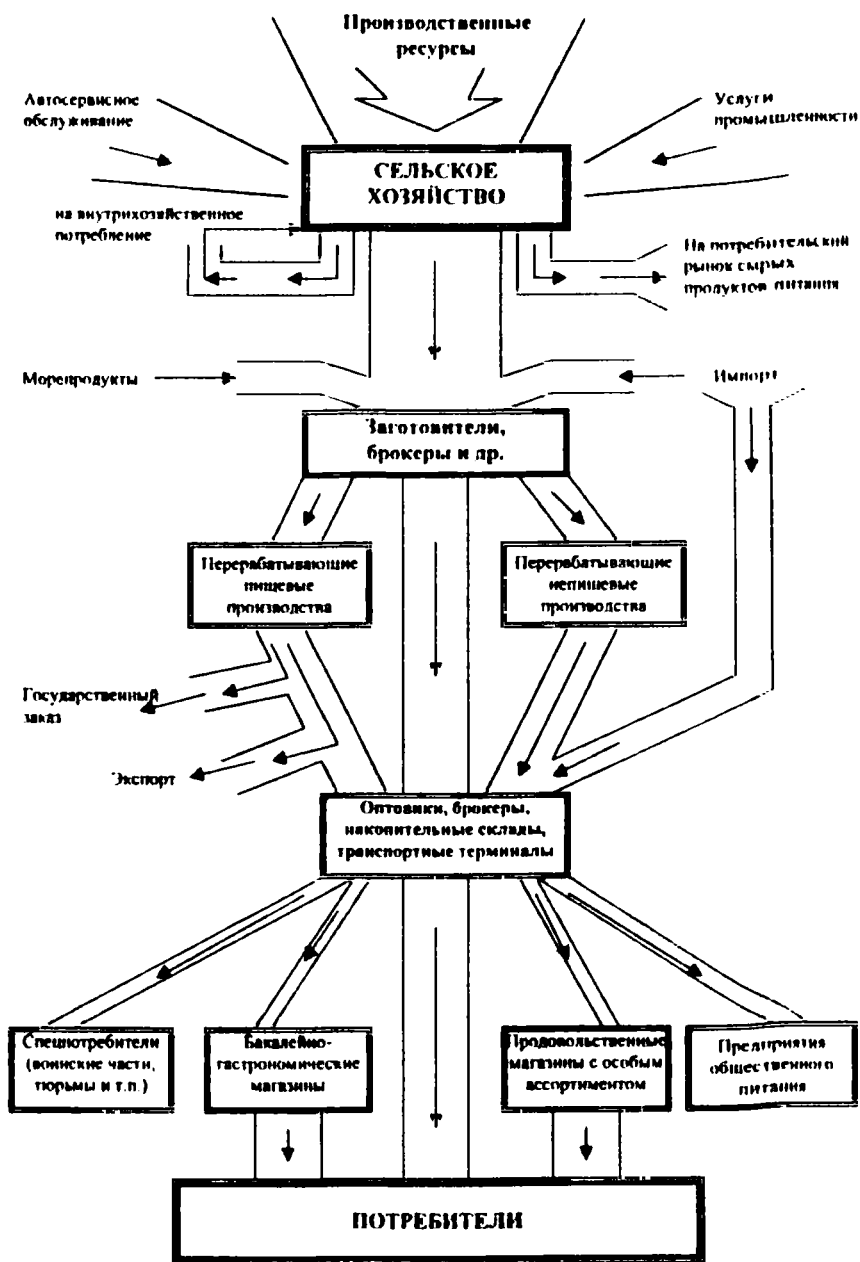


Рис. 4.1. Схема формирования потоков продовольствия на аграрном рынке

верно, то имеется ли необходимая связь между укрупнением фирм и нежелательными последствиями от него? Прибыль также является другим противоречивым измерителем эффективности рыночного механизма, так как на нее можно смотреть по-разному: как на заслуженное вознаграждение за высокую эффективность предпринимательской деятельности, но и как на не заработанный доход монополистов.

Вряд ли когда-либо будет полностью устранена почва для критики, но это не повод игнорировать ее и прекращать поиски возможностей улучшения функционирования рынка. Единожды достигнутый баланс нередко нарушается новыми технологиями, новыми процедурами маркетинга, изменениями на рынках или переменами в государственной политике. Это означает, что анализ функционирования продовольственного рынка должен учитывать динамику этих изменений.

Решение задачи оценки влияния различных факторов на функционирование рынков вызвало потребность в разработке теории организации отраслей экономики. Эта теория предполагает, что уровень функционирования любой отрасли определяется, как минимум, двумя факторами: ее структурой (количество и размеры фирмы, степень дифференциации продуктов, условия взаимодействия субъектов хозяйствования) и характеристиками рынка (цены фирм, рыночные стратегии и т.д.),

Проводимые в соответствии с этой схемой Федеральной торговой комиссией, Минсельхозом и Национальной комиссией по продовольственному маркетингу США исследования дают основания предсказывать, что монопольная власть, цены и прибыли будут больше в отраслях с преобладанием крупных фирм, большей дифференциацией продуктов, высокой способностью гибко реагировать на изменение рыночной конъюнктуры, чем в отраслях с низкой концентрацией производства, преобладанием продукции без фирменной маркировки и низкой способностью адаптации к изменениям рыночной среды.

4.7. Какие основные факторы обуславливают комбинирование и специализацию функций субъектов аграрного рынка при производстве и реализации продовольственных товаров?

Продовольствие и сельскохозяйственная продукция — не всегда одно и то же. Лишь малая часть произведенной в крестьянских (фермерских) хозяйствах и сельскохозяйственных предприятиях продукции потребляется в сыром виде. Сельскохозяйственные продукты, как правило, скоропортящиеся и сильно варьируют по качеству. Их требуется сортировать и быстро отправлять на рынок сбыта, либо заготавливать и хранить для более позднего использования, придавая им новые полезности по форме, месту, времени и владению, которые делают их пригодными к употреблению и за которые потребитель готов платить.

Таким образом, процесс производства продуктов питания не заканчивается на выходе из сельхозпредприятия. Мукомол и пекарь, изготавливая хлеб из зерна пшеницы и муки, создают полезность формы также, как и молочный завод, превращающий сырое молоко в сыр и масло, или фирма, выпускающая кукурузные хлопья в качестве сухих завтраков, или завод по производству консервированных овощей и фруктов.

Автотранспортное предприятие добавляет полезность мета посредством перевозки скота из сельскохозяйственного откормочного предприятия на специализированное мясоперерабатывающее предприятие, а затем, после забоя и разделки, доставляет мясoproductы оптовикам, т.е. от места производства до места потребления. Операторы зерновых элеваторов, баз и складов и даже работники супермаркетов при хранении продуктов приносят полезность времени. Полезность владения создается, большей частью, маркетинговой деятельностью, позволяющей потребителю приобрести безо всяких проблем желаемый товар.

Продуктивность деятельности сельхозтоваропроизводителя и работника сельскохозяйственного сырья ни у кого не вызывает сомнений, ибо они создают продукт или придают ему видимые изменения. Однако не все склонны признавать производительную деятельность посредников, т.е. частных лиц или фирм, которые специализируются на выполнении различных функций маркетинга, связанных с куплей и продажей товаров при их продвижении от производителей к потребителям. Здесь, вероятно, будут правы те, кто полагает, что любая деятельность по добавлению товару той или иной полезности является в определенной степени производительной. Но разве будет это утверждение справедливым по отношению к спекулятивным посредникам, что скупают или продают не наличный товар, а, например, биржевые контракты? Нередко они (их также называют трейдерами, скальперами, спредерами) пытаются заработать на кратковременных колебаниях цен; так, зерновой спекулянт за один день может несколько раз скупать и продавать зерновые срочные контракты на крупную сумму.

Резонно возникает вопрос: а можно ли обойтись без посредников аграрному рынку? Да, можно. Но устранение посредника означает на деле передачу этих функций (и затрат) кому-то другому. Например, фермеры и другие сельхозтоваропроизводители могут взять на себя функции хранения, транспортировки и продажи, обходясь без брокеров, комиссионеров и посредников.

Группа компактно расположенных, живущих по соседству потребителей, может обойтись без услуг розничных торговцев продовольствием, закупаая большие партии у оптовых продавцов, но, поступая так, она принимает на себя и некоторые функции розничных торговцев — хранение, стандартизацию и, вероятно, перевозку товаров.

Такая группа потребителей также может обойтись без ряда услуг (оплата наличными по чеку, проставление цен на товарах и т.д.), и затраты

на выполнение функций маркетинга соответственно снизятся, но сами эти функции никуда не исчезают. Вполне мыслимо, чтобы все они осуществлялись одной фирмой, которая, интегрируя их, доведет продукт от поля до потребителя.

С другой стороны, имеются специализированные фирмы, предприятия и целые отрасли, которые выполняют лишь какую-то функцию по продвижению товара на пути от сельхозтоваропроизводителя к потребителю (например, зерновые биржи, специализированный транспорт и т.п.).

Но зерно может быть отгружено напрямую из фермерского хозяйства или сельскохозяйственного производственного кооператива на хранение в городе либо его можно хранить у них и отправлять на рынок постепенно в течение сезона.

Переработчики пищевого сырья обычно сочетают функции хранения, переработки и транспортировки, а сельхозтоваропроизводители все больше и больше смотрят на хранение в своем хозяйстве как на составную часть сельскохозяйственного производства. Более того, ведут не только первичную обработку (например, охлаждение молока, сортировку картофеля и овощей, очистку, сортировку и сушку зерна и т.д.), но и организуют забой и собственную переработку мяса скота и птицы, а также выпуск некоторых видов молокопродуктов.

Наблюдается также разнообразие комбинаций участников, стадий и сроков в цикле создания конечного продукта агропромышленного производства.

Обычно два ключевых соображения определяют комбинации этих функций на сельскохозяйственном предприятии: этот набор должен быть достаточным, и они должны выполняться наиболее эффективно. Как правило, дополнительные функции услуги должны осуществляться до тех пор, пока затраты не превысят ценности этих функций, а это не всегда удается определить практически.

Одни операции наиболее эффективно выполняются специализированными предприятиями, другие более удачно сочетаются в многопрофильных. А поскольку крестьянские (фермерские) хозяйства и сельхозпредприятия в основном заняты производством, особенно важно определить, следует ли им каждому по отдельности выполнять дополнительные функции, в том числе маркетинговые, и в каком объеме.

Известно, что при выполнении дополнительных обязанностей, теряется экономия от специализации. Вместе с тем, в продовольственном хозяйстве несколько маркетинговых функций могут вполне, как показывает практика, комбинироваться в пределах одного интегрированного образования, особенно когда его участники тесно связаны, и прибыль можно получать, осуществляя их совместно.

4.8. Какой методологический подход положен в основу классификации институционального состава аграрного рынка?

Для изучения рыночного механизма связи производителей и потребителей получил, кроме функционального, распространение институциональный подход.

Если при функциональном подходе на вопрос «кто и что делает» пытаются подробнее ответить «что именно?», то при институциональном основное внимание сосредоточивается на вопросе «кто делает?». При этом опорной точкой в классификации аграрного рынка по институциональному признаку служит отраслевая структура агропромышленного комплекса, как «несущая конструкция» организационно-экономических отношений субъектов аграрного рынка.

Большинство ученых при определении отраслевого состава АПК исходит из принципов агрегирования, основанных на функциональных связях, т.е. потоках материально-вещественных ресурсов, услуг и информации. При этом одни авторы предлагают подразделять агропромышленный комплекс на пять сфер* (В.А. Тихонов), другие — на четыре (И.Ф. Чернавский, В.П. Можин) или на три сферы (И.Я. Корлюк, А.Е. Романов, А.Е. Булатов, И.Н. Буздалов).

Различие точек зрения на тех или иных целевых установках авторов, группирующих отрасли АПК на основе характеристики их связей для прогнозирования материально-вещественных потоков, регулирования межотраслевых отношений, проведения структурной политики, исследования проблем управления развитием агропромышленного производства и т.д.

Однако характер обменной деятельности субъектов АПК не находит в этой классификации необходимого отражения, группировка по критерию прямых и обратных производственно-экономических связей сельскохозяйственного производства с поставщиками ресурсов, с обслуживающими, перерабатывающими и другими отраслями и организациями не осуществляется. Но ведь именно «обмен... устанавливает связь между сферами, уже различными, и превращает их в более или менее зависимые друг от друга отрасли совокупного общественного производства»**.

В этой связи наиболее приемлема с позиций управления классификация отраслевой структуры агропромышленного комплекса на основе анализа связей (технологических, экономических, организационно-управленческих, социальных и т.д.) по характеру взаимодействия произво-

* а именно: 1) производство средств производства для АПК; 2) производство сельскохозяйственной продукции; 3) производство продовольствия, одежды, обуви, волокон и другой продукции из сельскохозяйственного сырья; 4) реализация продуктов агропромышленного комплекса через систему оптовой и розничной торговли потребителю; 5) производственно-техническое обслуживание всех стадий воспроизводственного цикла.

** Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 23, с. 364.

дителя и потребителя: прямые, обратные, опосредованные (косвенные). Наличие этих связей, их полнота, теснота и прочность служат одним из важных оснований к формированию производственно-хозяйственного партнерства, объединений и других организационно-правовых форм ведения предпринимательской деятельности.

Отсюда возникают новые суждения о составе агропромышленного комплекса. По существующей классификации его первая сфера (в широком понимании), обеспечивающая сельское хозяйство средствами производства (тракторы, сельскохозяйственные машины, запасные части, удобрения и т.д.), хотя и играет важную роль в развитии всех звеньев комплекса, в состав АПК, как объекта механизмов рыночного и государственного воздействий, может не включаться.

Тогда основу агропромышленного комплекса, по мнению А.Е. Романова, составят: сельское хозяйство, пищевая и перерабатывающая промышленность, материально-техническое снабжение и агросервисное обслуживание агропромышленного производства, т.е. отрасли, взаимодействующие на основе прямых производственно-экономических связей по всей совокупной деятельности.

Другие же отрасли (лесное, водное и рыбное хозяйство) названный автор предлагает включать в состав АПК «лишь в той части, которая имеет прямое отношение к агропромышленному производству и требует координации функций межотраслевого взаимодействия».

Различие точек зрения относительно состава агропромышленного комплекса как объекта рыночного и государственного механизма воздействия свидетельствуют о недостаточной разработанности теории аграрного рынка.

Агропромышленный комплекс США, рассматриваемый по методологии Министерства сельского хозяйства страны, представляет собой совокупность трех компонентов:

сектор ресурсного обеспечения, который поставляет машины и оборудование, удобрения, семена и т.п. для сельского хозяйства;

сектор сельскохозяйственного производства;

сектор продовольственного маркетинга, который обеспечивает продвижение пищевых продуктов услуг от сельхозтоваропроизводителя до того момента, пока они не окажутся в руках потребителя.*

* При этом подчеркивается, что ворота фермы перестают быть четкой разделительной линией между сельскохозяйственным производством и маркетингом продовольствия. Все в большей мере фермеры сами выполняют многие из традиционных функций продовольственного маркетинга. Через кооперативы и другие организационно-правовые формы и механизмы фермеры расширяют сферу своей деятельности, в т.ч. несельскохозяйственной. В то же время некоторые фирмы продовольственного маркетинга пересекают линию ворот фермы, чтобы участвовать в сельскохозяйственном производстве с целью обеспечения более полной организации производства на запросы потребителя,

Утвердилась точка зрения на производство продовольствия как на последовательный, добавляющий стоимость процесс, начинающийся с потребления ресурсов и услуг по материально-техническому обеспечению и завершающийся доставкой продовольствия на стол потребителя. Так, в 1994 году фермеры приобрели товаров и услуг из сферы материально-технического обеспечения сельского хозяйства на сумму 163 млрд. долл. К этим закупленным средствам они добавили стоимости в процессе своей производственной деятельности 51 млрд. долл. И продали продукции на 214 млрд. долл. Далее фирмы продовольственного маркетинга увеличили стоимость товарной сельскохозяйственной продукции еще на 520 млрд. долл., доведя валовую стоимость продовольствия при розничной продаже до 734 млрд. долл.

По данным переписи бизнеса в США, здесь в 1992 году имелось около 850 тыс. предприятий, занятых маркетингом продовольствия. В их число входили 21 тыс. заводов по переработке пищевого сырья, 41 тыс. оптовых торговцев бакалейно-гастрономическими товарами, 186 тыс. магазинов и складов системы розничной торговли, а также 403 тыс. ресторанов и других мест общественного питания.

Согласно данным Министерства сельского хозяйства США, 79% затрат потребителей на питание поглощают расходы на маркетинговую деятельность за пределами ферм и лишь 21% приходится непосредственно на фермерские хозяйства. С 1977 года оплата труда работников фирм, занимающихся маркетингом продовольствия, стала превышать суммарную стоимость товаров, продаваемых фермерами. Так что продовольственный маркетинг не дешев. На эту систему в 1993 году приходится 22 млн. рабочих мест, или 17% общей численности, и 14% валового внутреннего продукта, из которых 4,1% — оптовая и розничная торговля, 4% — пищевая и перерабатывающая промышленность, а фермерское сельскохозяйственное производство — лишь 1%. Вклад внефермерских секторов в занятость населения и выпуск продукции почти в 9 раз больше, чем фермерского производства, т.е. не только 2 млн. фермеров США обеспечивают продовольствием население страны.

Как видим, у исследователей проблем функционирования аграрного рынка при классификации его институциональной структуры нет единого мнения по поводу того, следует ли включать отрасли, обеспечивающие сельхозтоваропроизводителей (производство комбикормов, удобрений, сельскохозяйственной техники, семян, химических средств защиты растений и т.п.) в систему аграрного рынка. Указанные рынки снабжения, несомненно, являются жизненно важной частью (ресурсной основой) продовольственных отраслей агропромышленного комплекса. Здесь берут нача-

требующего все более разнообразной, здоровой, удобной для использования, недорогой пищевой продукции.

ло многие из новых технологий производства продуктов питания. Закупки на снабженческих рынках влияют на прибыль сельхозтоваропроизводителя точно так же, как и принимаемые им решения по маркетингу собственной продукции. А посему, эти рынки следует рассматривать как составную часть системы аграрного рынка.

4.9. Что представляет собой общеэкономическая структура современного аграрного рынка?

В современных условиях аграрный рынок выступает главной формой экономической связи между производством и потреблением продовольствия и сельскохозяйственного сырья, между обособленно хозяйствующими сельскими товаропроизводителями, а также между предприятиями всех сфер промышленного комплекса.

Общей экономической предпосылкой становления аграрного рынка является многообразие форм владения средствами производства и организационных структур хозяйствования.

Многоотраслевой характер и огромное разнообразие товарной продукции сельскохозяйственного и агропромышленного производства объективно обуславливает и соответствующую структуру аграрного рынка.

Более разнообразными становятся материально-технические средства интенсификации аграрного производства, защиты сельскохозяйственных культур и продуктивных животных от болезней и вредителей.

Рынок средств сельскохозяйственного производства, реально доступных для сельских товаропроизводителей, приобретает роль ключевого звена в цепи устойчивого воспроизводства во всех отраслях АПК на путях создания полноценного национального аграрного рынка. Расширяется номенклатура производственных услуг, предоставляемых сельскохозяйственным товаропроизводителям предприятиями инфраструктуры.

В собственно сельском хозяйстве в нынешних условиях все больше концентрируются сугубо производственно-технологические функции, связанные преимущественно с эффективным использованием биоклиматического потенциала земли и продуктивности животных. Расширяется ассортимент продовольственных и промышленных товаров, производимых из сельскохозяйственного сырья и первичных сельхозпродуктов.

Видовая товарная структура рынка АПК может рассматриваться в двух различных аспектах. Во-первых, как составная часть единого товарного рынка страны. Во-вторых, как отражающая особую сферу рыночных связей, определяемую спецификой воспроизводства (хозяйствования) в АПК.

В первом из названных выше аспектов рынок АПК в свою очередь можно подразделить на три вида (товарные группы): товаров; платных услуг; ресурсов для развития сельского хозяйства и отраслей АПК. На *рынке товаров* обращаются:

а) средства труда, т.е. производственные здания, сооружения, машины и оборудование для предприятий всех трех сфер АПК;

б) предметы труда — сырье, основные и вспомогательные материалы, топливно-энергетические ресурсы — тоже для всех отраслей и сфер АПК; особо стоит здесь упомянуть о рынке сельскохозяйственного сырья для перерабатывающей промышленности, поскольку он служит связующим звеном между сельским хозяйством и третьей (постсельскохозяйственной) сферой АПК;

в) готовые товары, формирующие конечный продукт АПК, создающийся, как известно, только предприятиями второй и третьей сфер комплекса. Целесообразно обратить внимание на то, что полуфабрикаты и полупродукты, поступающие на доработку и переработку в третью сферу АПК, в конечный его продукт не включаются (имеются в виду, в частности, молоко, молочные продукты, яйцо, сахар, мед, растительное и животное масло, спирт, жиры и т.п., потребляемые для производства кондитерских изделий, напитков, парфюмерной продукции и др.). По своему экономическому содержанию и назначению эти товары, служащие предметами труда перерабатывающих предприятий (третья сфера АПК), составляют продукцию межотраслевого обмена.

Что касается *рынка производственных услуг*, то здесь можно выделить:

а) «чисто» производственные — ремонт и техобслуживание машинно-тракторного парка и оборудования животноводческих ферм, агротехнические, зооветеринарные, транспортные и энергетические услуги;

б) платные услуги по подготовке и повышению квалификации кадров;

в) услуги научных учреждений, опытных станций и консультативных фирм, поставку на основе купли-продажи научно-технической информации.

Третью группу товаров на рынке АПК, рассматриваемом в оговоренном выше плане, образует *рынок ресурсов*. Здесь особо значимыми представляются рынки:

а) квалифицированной рабочей силы для сельского хозяйства и других отраслей АПК;

б) инвестиций;

в) ценных бумаг, обращающихся как первично (т.е. продажа акций, выпускаемых акционерными предприятиями АПК), так и вторично (перепродажа таких акций);

г) имущественных и земельных паев, полученных бесплатно бывшими членами колхозов или работниками совхозов при их реорганизации.

Представляется, что показанная видовая структура аграрного рынка достаточно отчетливо характеризует его как составную часть единого рыночного пространства страны. Но отсюда следует, что предстоящая опти-

мизация видовой товарной структуры рынка АПК — органический элемент общеэкономического процесса преодоления кризисного состояния производства в России.

Возрождение аграрной экономики требует прежде всего коренного перелома в ресурсном обеспечении сельскохозяйственного производства. Пора покончить с иллюзиями насчет того, что создать мощный производственный потенциал сельского хозяйства и обеспечить его конкурентоспособность на внутреннем и внешнем рынках можно на основе самофинансирования.

Убыточность сельского хозяйства и в целом агропромышленного комплекса является прежде всего следствием непреодолимой собственными силами АПК его экономической зависимости от других отраслей экономики, в первую очередь базовых. Нельзя ожидать увеличения производства конечной товарной продукции АПК, т.е. продовольствия и сельскохозяйственного сырья в условиях, при которых предприятия не в состоянии приобрести на рынке материальные ресурсы, необходимые для интенсивного ведения растениеводства и животноводства.

4.10. Что включает в себя воспроизводственная структура аграрного рынка?

Рационализация воспроизводственной структуры аграрного рынка имеет решающее значение для обеспечения устойчивого, интенсивного и эффективного роста агропромышленного производства. При изучении этой структуры важно различать два экономических уровня.

Первый — рынок конечной продукции АПК, формирующий его взаимосвязи с другими сферами национальной экономики. Он характеризует внешние экономические связи сельского хозяйства, принимающие форму реализации сырых сельскохозяйственных продуктов непосредственно потребителям или торговым посредниками (при оптовой продаже), а также реализации готовых товаров, произведенных предприятиями третьей сферы АПК, т.е. пищевой и перерабатывающей сельхозпродукцию промышленностью.

Условия товарного обмена на внешнем рынке АПК во многом определяют долю последнего в ВВП страны, а также товарно-отраслевую структуру конечного продукта АПК.

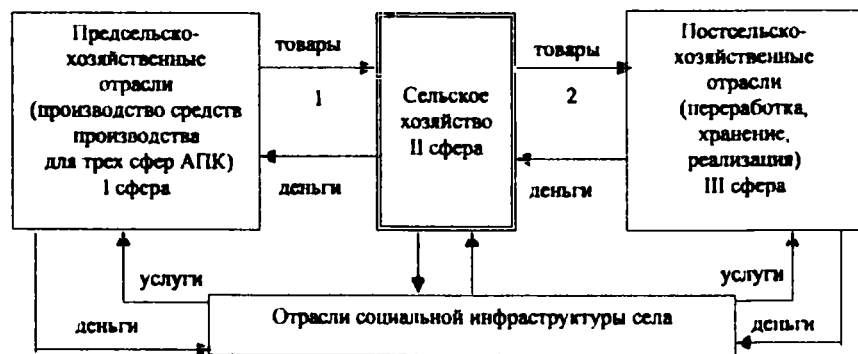
В 1990 г. в структуре конечного продукта индустрии, перерабатывающей сельскохозяйственное сырье, доля пищевкусовых отраслей составляла 37,6%, мясной и молочной промышленности — 31,1, мукомольно-крупяной и комбикормовой — 15,8, рыбной — 7,7, легкой промышленности — 7,8%. Кризисное состояние сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности привело в последующем к еще

* См.: Народное хозяйства в СССР в 1990 г. Статистический ежегодник.— М.: Финансы и статистика, 1991.— С. 413.

большому сокращению объема конечного продукта АПК при незначительных и не носящих позитивного характера сдвигах в его структуре. Недостаточную часть продукции перерабатывающих отраслей замещает разрастающийся импорт из ближнего и дальнего зарубежья. Вопрос о дальнейшей интенсификации товарного обмена между АПК и другими сферами национальной экономики может практически решаться лишь в меру преодоления аграрного кризиса.

Второй уровень воспроизводственной структуры рынка АПК образуется товарным обменом между тремя составляющими комплекс сферами. Он, естественно, происходит внутри АПК. Его главная функция — обеспечение устойчивого роста производства во всех отраслях агропромышленного комплекса на основе интенсификации сельского хозяйства. Центральное звено воспроизводственной структуры рынка АПК (независимо от наличных форм собственности и хозяйствования) — насыщенный рынок высококачественной разнообразной продукции сельского хозяйства. В конечном счете, продажа различных машин, других средств производства сельскохозяйственным товаропроизводителям служит лишь условием (более или менее благоприятным) для увеличения товарной продукции сельского хозяйства. Рынок же третьей сферы АПК (исключая импортные товары) всегда зависит от того, насколько сельскохозяйственным сырьем и сырыми продуктами для переработки.

Основные направления товарных потоков агропромышленного рынка представлены на рис. 4.2.



Р и с. 4.2. Основные направления товарно-денежных потоков аграрного рынка

Схема товарных потоков агропромышленного рынка функционирует как встречное взаимообусловленное движение товаров (услуг) и денег (наличных и безналичных платежей). Особо выделим два важнейших направления.

1). Поставка сельским товаропроизводящим хозяйствам (в форме свободной купли-продажи) машин и оборудования для растениеводства и животноводства, выполнение строительно-монтажных работ и пусконаладочных услуг, продажа запасных частей, горючего, смазочных материалов, семян, минеральных удобрений, средств защиты растений, биостимуляторов роста и других средств сельскохозяйственного производства. В 1990 г. продукция отраслей этой (первой) сферы, включая строительство, составила 15,8% общего товарооборота АПК. Проведение административно-«шоковой» «аграрной» реформы породило деформацию межотраслевых связей и привело к ухудшению материально-технической обеспеченности сельского хозяйства (приложение 2) и отраслей перерабатывающей промышленности.

Иллюстрируя сказанное, ограничусь лишь тем, что отмечу: в 1994 г. поставки сельскому хозяйству сократились по сравнению с 1990 г. (в тыс. штук): тракторов — до 16,0 против 143,7; зерновых комбайнов — до 5,0 против 37,8; грузовых автомобилей — до 5,0 против 97,6. Доля АПК в общем объеме капитальных вложений снизилась с 30,5% в 1991 г. до 7,0% в 1994 г. (в сопоставимых ценах 1991 г.), а их абсолютный объем за этот период упал с 65,8 млрд. до 8,0 млрд. руб. Приведенные цифры свидетельствуют о том, что происходит многократное сокращение товарных потоков, идущих в сельское хозяйство из первой сферы АПК. Понятно, что этим консервируется и усугубляется кризисное состояние всего комплекса и, более того, народного хозяйства страны в целом.

2). Около трети товарной продукции сельского хозяйства потребляется в свежем и сыром виде — картофель, фрукты, овощи, молоко, яйца. Если исключить внутридеревенское потребление такой продукции и реализацию части ее на селе, рыночный поток, охватывающий данную треть сельхозпродукции, идет от сельского хозяйства через оптовых торговых посредников-заготовителей. Последние, включая перерабатывающие предприятия, как правило, располагают службами и базами хранения, ориентированными на закупки соответствующей продукции. Исключением здесь выступают мясокомбинаты: у них нет возможностей длительного содержания того поголовья скота, которое закупается для переработки. Этим обусловлена необходимость соблюдения жестких графиков поставки скота, предназначенного для забоя.

Кризисное состояние сельского хозяйства привело к резкому сокращению сырьевой базы перерабатывающей промышленности, причем вызывается это не только снижением валового объема продукции, но и возросшей натурализацией сельского хозяйства. С 1991 по 1994 гг. товарность производства зерна в Российской Федерации снизилась с 45% к валовой продукции до 38, молока — с 67 до 49, мяса — с 76 до 56%. Важно отме-

* См.: Российский экономический журнал. — 1995. — № 11. — С.47-53.

тить, что основную часть товарной продукции для перерабатывающей промышленности и городского рынка по-прежнему дают крупные сельскохозяйственные предприятия: по товарному зерну — 87%, продуктам животноводства — 92–98, овощам — 80%, по картофелю — более половины. Следовательно, преодоление кризисного состояния третьей сферы АПК в решающей мере надлежит все же связывать с улучшением ситуации, в которой функционируют крупные товаропроизводители.

4.11. Какое значение имеет рынок социальных услуг в АПК?

Рынок социальных услуг занимает особое место в жизнедеятельности АПК, играя определяющую роль в формировании его социальной инфраструктуры, прежде всего, непосредственно в сельском хозяйстве. Отрасли социальной инфраструктуры, обеспечивающие воспроизводство самого человека, в отраслевую производственную структуру АПК не входят, но теснейшим образом с ней взаимодействуют. Именно они определяют то, что называют «сельским образом жизни».

Есть все основания говорить о ключевой роли объема и интенсивности потока платных льготных услуг социальной сферы села (нередко называемой четвертой сферой АПК), идущего в обмен на доходы населения, занятого во всех трех сферах АПК, прежде всего в самом сельскохозяйственном производстве. Рассматриваемый рынок имеет две стороны, которые целесообразно различать: одна — монопольные услуги (жилищно-коммунальное хозяйство, пассажирский транспорт, связь, электро- и газоснабжение), другая — услуги, свободно предоставляемые (с элементами конкуренции).

Главной особенностью рынка услуг социальной инфраструктуры является его локальный характер, проще говоря, приближенность к месту жительства людей. Поэтому проведенное в недавнем прошлом целенаправленное укрупнение сельских поселений наряду с уже неоднократно показанными в литературе отрицательными сторонами (отрыв сельского населения от земли и обжитых мест) создавало и определенные условия для индустриализации сельского быта и формирования современных центров предоставления бытовых, медицинских, образовательных, культурных, спортивно-оздоровительных услуг. Так, в 1986 – 1990 гг. общее число предприятий, предоставляющих платные бытовые услуги в сельской местности России, возросло на 12% и превысило 50 тыс. единиц, а объем реализации этих услуг населению увеличился на 42%, в том числе газификации — на 65%, а транспортных услуг — в 2,5 раза.

Проведение «шоковой» аграрной реформы с осуществленной в ее рамках реорганизацией колхозов и совхозов в корне изменило экономические условия деятельности учреждений и предприятий социальной

* Рассчитано по: Народное хозяйство СССР в 1990 г. Статистический ежегодник. — С.148, 150, 152.

инфраструктуры села. Организационное и материально-финансовое расчленение многих колхозов и совхозов привело к их отказу содержать на своем балансе или хотя бы экономически поддерживать учреждения сферы услуг во всем их многообразии — от жилого фонда до медицинских пунктов и предприятий общественного питания. Был провозглашен курс на передачу объектов социальной инфраструктуры в собственность муниципальных органов и местного самоуправления. Но осуществить этот курс практически не удалось, и сельская сфера услуг оказалась обреченной на угасание. Как отмечалось на Втором все российском сельском съезде (октябрь 1995 г.), в результате реформирования в среднем на 100 крупных сельских населенных пунктов осталось лишь 26 детских дошкольных учреждений, 32 школы, 42 клуба и 30 учреждений здравоохранения, причем и уцелевшие очаги сферы услуг находятся в состоянии, когда по меньшей мере требуется капитальный ремонт.

Социальное возрождение села, интенсификация сферы услуг на новой, коммерческой, основе требуют создания рыночного организационно-экономического механизма деятельности данной сферы. Функционирование же сети учреждений традиционно нерыночного сектора (здравоохранение, образование, культура, спорт и т.п.) возможно лишь при эффективной финансовой поддержке государства и помощи объектов хозяйствования, расположенных в сельской местности. Субъекты эти организационно и территориально расплывлены, что в еще большей мере делает императивом нормативно-правовой (обязательный для всех) способ их долевого участия (через местные налоги, долевые взносы, паевое совладение) в финансировании возрождения и развития сельского здравоохранения, образования, культуры, дорожного и коммунального хозяйства, газификации и телефонизации, водоснабжения и канализации.

Что касается бытовых платных услуг, то они станут развиваться под влиянием роста платежеспособного спроса сельского населения и создания экономически эффективных, конкурентоспособных форм социального предпринимательства, ориентированного на местный рынок услуг. Пока такого развития не отмечается. Наблюдается другое: широкое продвижение на село розничной торговли импортными товарами, включая продукты питания.

4.12. Какие виды рынков существуют в сельском хозяйстве?

Все рынки могут быть классифицированы, исходя из различных критериев, следующим образом:

по экономическому назначению объектов рыночных отношений (потребительских товаров и услуг; товаров промышленного назначения; промежуточных товаров; сырьевой; труда; ценных бумаг; вторичного сырья и др.);

* Сельская жизнь. — 1995. — 31 октября.

по степени ограничения конкуренции (свободный, монополистический, олигополистический, смешанный);
по географическому положению (местный, национальный, мировой);
по характеру продаж (оптовый, розничный);
по отрасли (нефтяной, сельскохозяйственного сырья, промышленный, автомобильный, продуктов питания и т.д.).

Многоукладный характер отношений в аграрной сфере и специфика процесса создания конечных продуктов агропромышленного производства позволяет подразделить все многообразие рынков в сельском хозяйстве на следующие виды: рынок материально-технических ресурсов для сельского хозяйства; рынок услуг; рынок маркетинговой сферы.

Основу *рынка материально-технических ресурсов* для сельского хозяйства формируют три наиболее крупных отрасли:

сельскохозяйственное машиностроение;
производство химических средств и удобрений;
кормопроизводство.

Названные отрасли характеризуются типичной олигопольной структурой, т.е. доминированием на рынке нескольких крупнейших фирм со свойственной им:

взаимосогласованностью между фирмами в определении объемов производства;

взаимосогласованностью в политике ценообразования и контролем за ценами;

естественной технологической монополией;

ощутимыми входными барьерами.

Этим самым порождается известная проблема паритета цен, т.е. отношения цен на приобретаемые ресурсы и производимую продукцию.

Рынок сферы услуг, предоставляемых сельхозтоваропроизводителями всех организационно-правовых форм хозяйствования, представлен системой ремонтно-технических, агрохимических, мелиоративных, дилерско-снабженческих и других организаций.

Рынки маркетинговой сферы можно подразделить на следующие типы, исходя из характера продукции и конкурентного поведения фирмы:

1) рынок продовольственных товаров высокой степени переработки.

Продукция, реализуемая в этой рыночной группе, относится к разряду неоднородной, высокодифференцированной. Как правило, это — табачные и кондитерские изделия, консервы, обширный спектр готовых к употреблению продуктов. Высокая степень дифференциации означает, что по каждому их виду имеется широкий ассортимент с различными характеристиками качества. Но чем выше в оценках потребителей заменимость товара, тем сильнее конкуренция между товарами и меньше возможностей для ценовых приоритетов. Важнейшим инструментом конкурентной борьбы на таком рынке является реклама и различные способы оформления и подачи

товара. Рынок данной группы товаров является олигопольным с высокодифференцированной продукцией, где господствует несколько лидирующих фирм. Входные барьеры на такой рынок весьма велики;

2) рынок относительно однородной продукции с низкой степенью переработки (например, мясные полуфабрикаты и свежее мясо, молоко и молочная продукция). Входные барьеры в данную рыночную группу относительно низкие, а ценообразование осуществляется на основе, близкой к конкурентному рынку;

3) рынок продовольственного сервиса включает все типы общепита — от небольших буфетов и закусочных до дорогих ресторанов, является специфичным и неоднородным. В нем можно выделить несколько подгрупп с различным уровнем рекламы и монополизации, с ценообразованием, варьирующим от свободного рыночного до монопольного. Рынок продовольственного сервиса имеет несколько уровней. Он может быть локальным — для хлебопродуктов, свежего молока, цельномолочной продукции; региональным — для мясопродуктов, овощей и фруктов; национальным — для консервов и импортного продовольствия.

4.13. Какие индикаторы и показатели могут быть использованы при оценке деятельности продовольственного рынка?

Анализ деятельности рынка показывает, что для удовлетворения интересов потребителей, сельхозтоваропроизводителей и общества необходимы компромиссы. В этих условиях трудно дать однозначную обобщенную оценку рынка. Тем не менее, существуют определенные общие подходы к анализу рынка.

Например, выявление проблем, характерных для продовольственного рынка. Потребители обычно жалуются на высокие и нестабильные цены на продовольствие. Производители обеспокоены сокращением числа оптовых покупателей, контролем за закупочными ценами со стороны посреднических структур, несоответствием между закупочными и розничными ценами, избыточными издержками маркетинга и т.п. Общество в целом озабочено такими проблемами, как вклад продовольственного сектора в занятость, инвестиции и экономический рост, стабильность цен; растущая стоимость «потребительской корзины»; уровень жизни населения; использование и сохранение природных ресурсов; общее состояние аграрной экономики.

Среди индикаторов деятельности рынка — тенденции изменения розничных цен на продовольствие, стоимость «потребительской корзины», доля продовольственных расходов в семейном бюджете населения, уровень и стабильность закупочных цен, а также показатели, характеризующие доходы сельхозтоваропроизводителей и их удельный вес в розничной

цене продуктов питания, затраты на продовольственный маркетинг и другие факторы.

Каждый из этих показателей имеет свою ценность и свои ограничения, однако ни один из них не в состоянии раскрыть полную картину продовольственного рынка. Деятельность рынка носит очень сложный характер, что требует весьма осторожного подхода и интерпретации перечисленных показателей. Более того, баланс этих показателей часто нарушается с появлением новых технологий, новых методов маркетинга, конъюнктурных или политических изменений. Таким образом, анализ деятельности продовольственных рынков отражает постоянно изменяющийся, динамичный процесс.

Одним из сравнительно новых подходов к анализу деятельности рынка является теория организации отрасли, которая получила в период 1970-х годов наибольшее распространение в США. Эта теория рассматривает две основные группы факторов: структуру отрасли (число и размер предприятий, степень дифференциации продукта и условия входа на рынок) и поведение рынка (рыночные цены, продукты и стратегии их продвижения).

Использованная литература

Барсов А.А. НЭП и выравнивание экономических отношений между городом и деревней. Новая экономическая политика: Вопросы теории и истории.— М.: Наука, 1974.— С. 95–97.

Булатов А. Рыночные отношения в АПК: особенности и проблемы становления (спецкурс) // Российский экономический журнал.— 1996.— № 9.— С. 98–108, № 10. С. 91–100.

Гришасва Л. Концептуальные основы аграрного рынка // Международный сельскохозяйственный журнал.— 2002.— № 1.— С. 20–23.

Данкверт С.А. Надо определить правила игры на рынке // Животноводство России.— 2001.— № 2.— С. 2–5.

Коваленко Н.Я. Экономика сельского хозяйства.— М.: Ассоциация авторов и издателей ТАНДЕМ: Изд-во ЭКМОС, 1998 — 448 с.

Крылатых Э.Н. Перспективы развития общего аграрного рынка СНГ // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий.— 1999.— № 8.— С. 14–19.

Ламперт Х. Социальная рыночная экономика. Германский путь.— М.: Изд-во «Дело ЛТД», 1994 — 224 с.

Лепшке О.Б. Земельный рынок: проблемы формирования и регулирования // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий.— 2001 — № 1 — С. 10–13.

Лузин Г.П., Селин В.С., Вербиненко Е.А. Истомин А.В., Васильев В.В. Научные основы становления рыночного экономического порядка: региональный аспект.— Апатиты: Изд-во Кольского научн. центра РАН, 1999.— 31 с.

Львов Д.С. Земельная собственность и рентный доход // Независимая газета, № 21, 7 февраля 2001 г.

Мальш М.Н., Смекалов П.В., Трофимов А.Г. и др.— Аграрная экономика.— СПб.: Знание, СПГАУ, 2000 — 576 с.

Многоукладная экономика АПК / Под ред. Шутькова А.А.— М.: Колос, 1998.— 351 с.

Петриков А.В. Специфика сельского хозяйства и современная аграрная реформа в России.— М.: Энциклопедия российских деревень.— 1995.— 146 с.

Ричард Л. Колз, Джозеф Н.Ул. Маркетинг сельскохозяйственной продукции. Пер. с англ. В.Г. Долгополова.— 8-е изд.— М.: Колос, 2000 — 512 с.

Романов А.Е. Теория и практика управления АПК.— М.; Мн.: Армита.— Маркетинг, менеджмент, 1998.— 224 с.

Скульская Л.В. Мифы о сельском хозяйстве России // Проблемы прогнозирования — 2000.— № 2 — С. 155–160.

Сорокин П.П. Основы менеджмента и маркетинга в агробизнесе.—М.: «Прогресс-Академия», 1994.—192 с.

Трейси М. Сельское хозяйство и продовольствие в экономике развитых стран: введение в теорию, практику и политику / Пер. с англ.— СПб.: «Экономическая школа», 1995.— 431 с.

Фаворо О. Внутренние и внешние рынки // Вопросы экономики.— 1997.— № 10.— С. 93–96.

Харрисон Ф. Российская модель. // АПК: экономика, управление.— 1994.— № 5.— С. 55–60.

Шанин Т. Формы хозяйства вне систем. // Вопросы философии.— № 8. — 1990.— С. 111, 113.

5. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

- 5.1. Как формируется рыночная цена на сельскохозяйственную продукцию?
- 5.2. В чем заключается механизм цикличности рыночных цен?
- 5.3. В чем состоит специфика действия факторов, определяющих предложение и спрос на продовольствие?
- 5.4. В чем выражаются особенности действия закона спроса и предложения в современном аграрном секторе России?
- 5.5. Может ли поддержка цен сельхозпроизводителя быть одновременно и поддержкой спроса?
- 5.6. Какие издержки сельхозпроизводителей являются регулируемыми?
- 5.7. Каков смысл дилеммы, связанной с ценами на продовольствие?
- 5.8. Чем обусловлена необходимость дифференцированного подхода государства к выработке мер поддержки и упорядочения конкуренции на продовольственном рынке?
- 5.9. Какими критериями оценки конкуренции можно пользоваться при выборе форм государственного воздействия на нее?
- 5.10. Каким может быть характер государственных воздействий на продовольственный рынок?

5.1. Как формируется рыночная цена на сельскохозяйственную продукцию?

Недостаточно знание того, что предложение и спрос влияют на цены продовольственных товаров. Для эффективного государственного регулирования продовольственного рынка необходимо понимать механизмы их изменений и тем самым иметь возможность анализировать и прогнозировать изменения цен на продукты питания, лучше осознавать проблемы, стоящие перед сельхозтоваропроизводителями.

Цены — это не только сигналы, которые направляют и координируют решения производителей, потребителей и фирм продовольственного маркетинга. Ценовые сигналы — это, прежде всего, результат взаимодействия в рамках конкурентного рынка сил предложения и спроса. И чтобы понять, как формируется рыночная цена, нужно рассмотреть совокупное влияние на нее спроса и предложения.

На графике (рис. 5.1) рыночная цена устанавливается в точке пересечения кривых спроса и предложения. При цене P^* производители готовы поставить на рынок продукцию в количестве Q^* , а потребители готовы приобрести именно такое количество Q^* этой продукции.

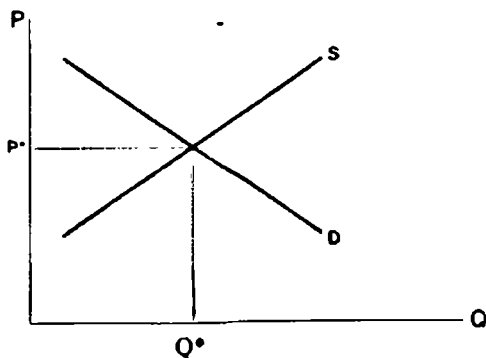
Рынок «очищается» в том смысле, что количество продукции, предлагаемое производителями, равно количеству, которое готовы приобрести потребители при данной цене (P^*). Механизм установления цены, как он показан на рис. 5.1, выглядит очень хорошо в теории. Но как формируется рыночная цена в действительности?

Рассмотрим этот процесс на примере зерна. До посева производители используют информацию, полученную из официальных источ-

ников, а также других данных и биржевых цен фьючерсного рынка с целью прогнозирования спроса на зерно, которое будет произведено в текущем сезоне.

Они оценивают, сколько зерна может поступить на рынок (из запасов предыдущих лет и из нового урожая) и каковы могут быть потребности в зерне для животноводства, экспорта и переработки на продовольственные и промышленные цели.

Эта информация позволяет производителям сделать прогноз о рыночных ценах, которые могут сложиться на рынке зерна и других культур.



Р и с. 5.1. Формирование равновесной рыночной цены

После этого сельхозтоваропроизводители принимают решения о том, сколько зерна производить, а потребители (животноводы, переработчики и др.) начинают планировать, сколько зерна закупить.

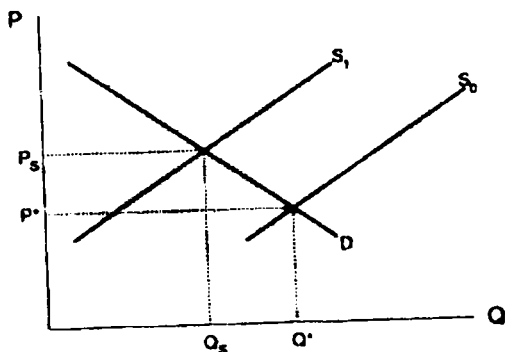
В результате формируется ожидаемая цена на зерно (в нашем примере P^*), используя которую в качестве основы для переговоров, сельхозтоваропроизводители и переработчики могут заключать контракты на будущую продажу (покупку) зерна с местным элеватором.

В период сезона выращивания могут возникнуть другие факторы, которые вызовут сдвиг кривой спроса или кривой предложения, что в свою очередь повлияет на рыночную цену зерна. Например, количество осадков может оказаться ниже нормы, что вызовет уменьшение предложения зерна на рынке.

Графически это может быть представлено сдвигом кривой предложения влево (рис. 5.2). Если при этом характер спроса не изменяется, возникает новое соотношение кривых спроса и предложения. В этой ситуации возникает новая рыночная цена на зерно P_s , которая выше, чем P^* .

Другими словами, в результате недостатка влаги, какой бы уровень цены мы ни взяли, на рынок поступит несколько меньшее количество зерна, чем это ожидалось, исходя из нормального количества осадков в сезон возделывания.

Если на рынке будет меньше зерна, чем это в действительности требуется потребителям, цена на него неизбежно будет возрастать. По мере того, как будут поступать новые прогнозы об ожидаемом урожае, будет меняться и рыночная цена на зерно. В итоге установится более высокая цена P_s при меньшем поступлении продукции на рынок Q_s .

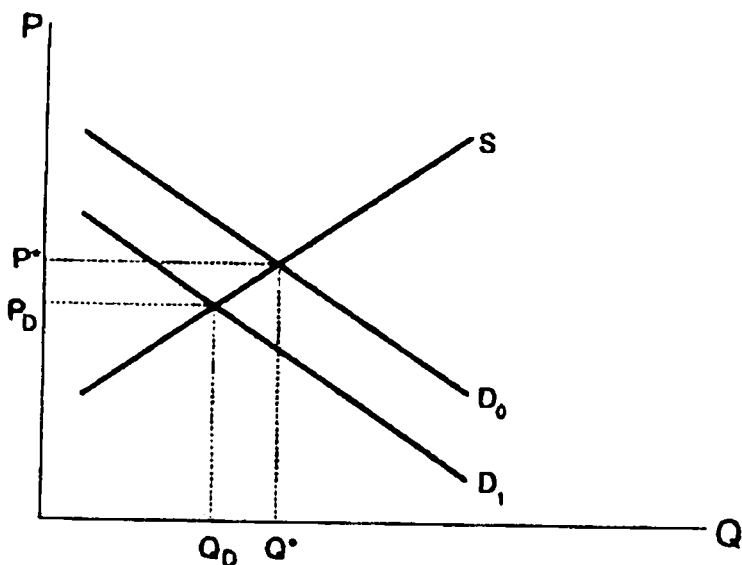


Р и с. 5.2. Влияние снижения спроса на рыночную цену

Спрос на зерно также может изменяться в течение сезона. Хороший урожай в других странах может сократить их потребности в импорте зерна. Снижение цен на продукты животноводства может привести к сокращению поголовья, что в свою очередь вызовет снижение потребности в кормах. Может измениться потребность в зерне на промышленные цели. Любое из этих явлений приведет к снижению спроса на зерно.

На графике (рис. 5.3) это выразится в сдвиге кривой спроса влево. Это означает, что потребители будут приобретать меньше зерна при каждом уровне цены, чем они покупали бы, если бы ситуация не менялась. Окончательным результатом будет более низкая цена на зерно P_D при меньшем его поступлении на рынок (Q_D).

Естественно, что и новые условия будут меняться в течение времени, вызывая соответствующие сдвиги кривой спроса и изменение рыночных цен.



Р и с. 5.3. Влияние увеличения спроса на рыночную цену

5.2. В чем заключается механизм цикличности рыночных цен?

На изменение предложения продукции оказывает большое влияние ожидаемая цена на нее. Дело в том, что большинство производственных решений должны быть приняты до того, как станут известны рыночные цены на продукцию. Производителям приходится в такой ситуации исходить из ожидаемых цен. Они принимают решение об изменении уровня производства в зависимости от предполагаемой рентабельности, однако при этом нередко ошибаются.

Сельхозтоваропроизводители в большинстве случаев делают свои прогнозы (ожидания) на основе уровня цен прошлых лет. Высокие рыночные цены на конкретную продукцию могут побудить их увеличить ее производство в будущем году. Если таких сельхозтоваропроизводителей окажется много, то на рынке появится много данной продукции, и цена на нее упадет. Однако если по какой-либо причине произойдет повышение спроса на нее, то рыночная цена может остаться на прежнем уровне или даже вырасти. Предполагая снижение рыночных цен, многие производители одновременно сокращают производство конкретных видов продукции. В результате предлагаемые на продажу объемы ее сократятся и, как следствие, рыночная цена на нее возрастет. Таков механизм цикличности рыночных цен. Продолжительность ценового цикла в сельском хозяйстве определяется прежде всего длительностью производственного процесса. В бройлер-

ном птицеводстве, например, ценовой цикл занимает несколько месяцев, а в производстве большинства полевых культур — год. В мясном скотоводстве ценовой цикл может продолжаться до шести лет, учитывая время, необходимое для разведения и откорма, а также маркетинг. В последнем случае можно говорить о запаздывающей реакции рынка на предложение, что имеет место довольно часто.

Производители, разумеется, предпочитают продавать свою продукцию тогда, когда рыночная цена на нее достаточно высока. Это в меньшей степени касается молока, яиц, фруктов и овощей, которые, как правило, подлежат быстрой реализации. Пшеницу, кукурузу, хлопок можно без особого ущерба для качества держать в хранилищах до тех пор, пока рыночная цена на них не достигнет желаемого уровня. С точки зрения особенностей и сроков хранения, существуют и промежуточные виды сельскохозяйственной продукции (свиньи, бройлеры и др.), при выборе времени реализации которых допускается известная степень гибкости.

Производитель должен четко представлять особенности предназначенной для сбыта продукции, чтобы заранее определить время ее реализации. Оправдать риск, связанный с производством скоропортящейся продукции, может ожидание высокой ее рентабельности. При продолжительном периоде производства размеры предложения зависят главным образом от рыночных цен. Продолжительный ценовой цикл дает возможность скотоводам, если они ожидают увеличение цен, расширить пастбища, приобрести новую технику и дополнительное поголовье. С другой стороны, предполагая снижение рыночных цен, они могут реализовать часть животных ранее запланированного срока, продать часть техники и таким образом сократить объем производства.

Совсем другая ситуация складывается в сельхозпредприятии, занятом выращиванием ячменя, период вегетации которого сравнительно короток, что не позволяет маневрировать техникой и другими ресурсами. Завершив сев ячменя, предприятие практически не имеет возможности заметно повлиять на величину урожая в зависимости от ожидаемых рыночных цен. Единственное решение, которое он может принять, но уже после уборки, — это выбрать время продажи зерна.

При продолжительном производственном цикле объем предложения может колебаться в значительных пределах в зависимости от ожидаемого уровня рыночных цен. В ходе производственного цикла у производителя остается все меньше возможностей для изменения предложения применительно к ожидаемым ценам. К моменту реализации продукции на рынке предложение в основном сформировано. Производитель не может реализовать больше продукции, чем произведет, сколь бы ни была высока рыночная цена на ячмень. Еще более сложные задачи возникают у менеджмента сельскохозяйственных предприятий, ведущих многоотраслевое производство и реализующих продукцию на многих рынках.

5.3. В чем состоит специфика действия факторов, определяющих предложение и спрос на продовольствие?

Научные исследования показывают, что нормально функционирующее сельское хозяйство, когда его производственные мощности используются достаточно полно, оказывается весьма инертным по отношению к крупным изменениям цен на его продукцию. Причина данного явления состоит в высокой зависимости сельскохозяйственного производства от природных факторов, прежде всего земли и биологических особенностей растений и животных, вследствие специфики действия которых является невозможным быстро расширить или сократить масштабы производства, оперативно и выгодно реализовать излишние средства производства (землю, рабочий скот, семена, корма).

Разумеется, сельхозпроизводители не могут оставаться безразличными к изменению цен на продукты питания. Но с момента принятия решения об изменении объемов производства до его реализации проходит много времени, ибо нельзя же, например, оперативно увеличить поголовье стада дойных коров, если с момента рождения до первой лактации проходит несколько лет, а посев и уборка большинства сельскохозяйственных культур производится только раз в году. За этот период ситуация с потребительским спросом на рынке продовольствия может измениться кардинальным образом, и тогда увеличение объема предложения придется на период снижения, а не повышения цен или, наоборот, сокращение предложения совпадет с периодом роста спроса. К тому же естественная, физиологическая ограниченность спроса населения на продукты питания возводит пределы роста объемов предложения и тем самым ослабляет позиции сельского хозяйства по отношению к другим отраслям экономики.

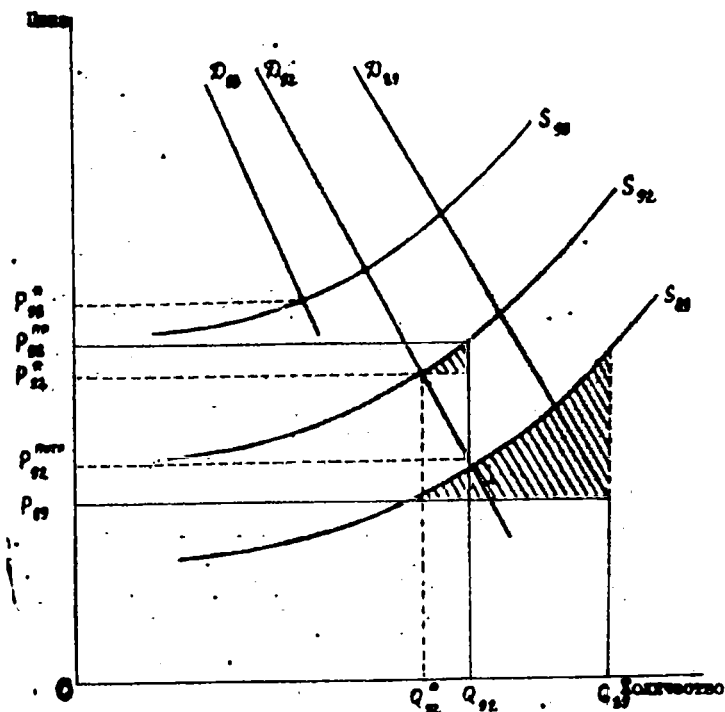
Если уровень потребления продуктов питания незначительно отличается от медицинских норм или близок к ним, то снижение цен на них не вызывает более быстрого роста потребления, а повышение цен — не ведет к опережающему снижению потребления. Население относительно стабильно потребляет определенный набор продовольственных товаров. Следовательно, спрос на основные продукты питания, особенно при высоком уровне потребления, малоэластичен, и практика подтверждает этот вывод.

В кризисных ситуациях, когда происходит резкое или длительное падение производства, продолжительное время остаются неиспользуемыми сельхозугодья и не в полной мере реализуется потенциал продуктивности животных, неизбежно наступает период оживления спроса и роста цен на продовольствие. И производство, реагируя на цену, может в этой фазе изменяться значительно быстрее. Спрос же на продовольствие, сократившись до минимума, не может столь же быстро изменяться. Отсюда, есть все основания считать, что равновесие в фазе, следующей за резким кризисным падением производства, является неустойчивым. Таким образом,

сельскохозяйственное предложение и спрос на аграрные продукты не обладает необходимой приспособляемостью к свободному ценообразованию.

5.4. В чем выражаются особенности действия закона спроса и предложения в современном аграрном секторе России?

Предпосылки необходимости государственной поддержки сельскохозяйственного производства определяются характером действия закона спроса и предложения. Поясним сказанное графически с помощью кривых спроса и предложения (рис. 5.4). За базовый период принят условно 1989 год, когда ситуация в сельском хозяйстве РСФСР была относительно стабильной и контролируемой. Кривая спроса D_{89} и кривая предложения сельхозпродукции S_{89} образует точку пересечения. Однако для потребителей цены на продовольствие P_{89} были ниже цен равновесия. Производители получали дотации из бюджета, которые позволяли им покрывать затраты и обеспечивали определенный уровень рентабельности (на рис. 5.4 соответствующая область под кривой S_{89} заштрихована).



Р и с. 5.4. Иллюстрация действия закона спроса и предложения в аграрном секторе России в 1992–1998 гг.

В 1992 г. произошло изменение всего уровня цен. При этом доходы населения выросли, как следует из данных Госкомстата РФ, за 1992 год в 7,5 раз, закупочные цены на сельхозпродукцию — в 10 раз, а оптовые цены на продукцию промышленности, используемую в сельском хозяйстве, в 17–20 раз. Следовательно, цены предложения сельхозпродукции возросли (кривая предложения S_{92} значительно выше кривой S_{89}) ввиду преимущественного (17–20-кратного) роста цен на факторы производства. А так как доходы населения возросли существенно меньше относительно роста цен на сельхозпродукцию, то кривая спроса D_{92} сместилась влево от кривой спроса D_{89} .

Объем предложения Q_{92} в 1992 г., при котором достигается цена равновесия P_{92} , значительно ниже объема производства 1989 г. Однако в 1992 г. производство не могло, в силу присущей сельскому хозяйству инерционности, мгновенно прийти в соответствие со спросом. Поэтому фактические объемы Q_{92} были выше равновесных, и для безубыточной деятельности сельхозпроизводителю требовалась цена P_{92}^{np} .

Возникшая ситуация перепроизводства привела бы, при отсутствии монополий в переработке и торговле, к снижению потребительских цен до уровня $P_{92}^{нотр}$. Но при этом суммарная выручка, которая на графике находится путем перемножения $OP_{92}^{np} \times OQ_{92}$, была бы значительно меньше, чем $OP_{92} \times OQ_{92}$, так как спрос на продовольствие в 1992 г. стал, в силу падения и усиления неравенства доходов основной массы населения, малозластичен. Торговля быстро «нащупала» выгодный для себя путь закупки только части продукции и продажи ее по повышенным ценам.

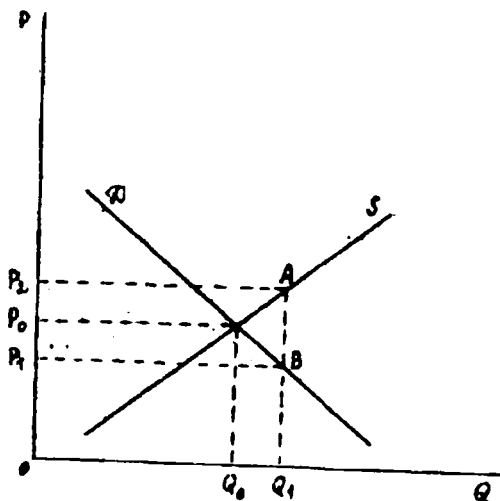
В последующий период (до дефолта в августе 1998 г.) кривая спроса смещалась еще левее, цены на средства производства для сельского хозяйства вновь увеличивались опережающими темпами, еще выше поднималась кривая предложения. В результате мы получаем в 1993–1998 гг. принципиально ту же картину увеличения цен и снижения объемов производства и потребления, что и в 1992 г., только на новом, еще более опасном витке спирали.

5.5. Может ли поддержка цен сельхозпроизводителя быть одновременно и поддержкой спроса?

Предположим, что равновесная цена P_0 в силу ряда причин оказывается чрезмерно большой для населения и спрос Q_0 является недостаточным для нормального уровня потребления (рис. 5.5). Государство считает в этой связи необходимым и целесообразным добиться потребления данного продукта в количестве Q_1 . Но в условиях рынка, как известно, потребитель согласен приобрести это количество только в том случае, если цена будет на уровне $P_1 < P_0$. Производитель же согласен произвести продукты в количестве Q_1 лишь по цене P_2 , т.е. большей, чем P_1 . Следовательно, государство будет вынуждено в условиях рынка компенсировать потребителю

разницу в цене $\Delta P = P_2 - P_1$, путем установления надбавки к рыночной цене для производителя.

Площадь OP_1BQ на рис. 5.5 представляет собой сумму выручки от реализации, полученную производителями от потребителей. Площадь P_1P_2AB отражает сумму, полученную производителями от государства. Именно эта сумма, выплаченная из бюджета, позволяет снизить цены для потребителя с уровня P_0 до уровня P_1 . Тем самым поддержка цен производителя оказывается в то же время поддержкой спроса.



Р и с. 5.5. Спрос и предложение в условиях немонополизированного рынка

Однако в условиях монополизированного рынка данная схема не работает, так как отсутствует кривая предложения. Доплата непосредственно производителю за единицу продукции увеличивает его доход, но не увеличивает дохода монополиста-переработчика или торговца, и, следовательно, не заинтересовывает его в росте сельскохозяйственного производства.

Более того, он, являясь монополистом, станет снижать свою закупочную цену настолько, чтобы вся надбавка, выданная сельхозтоваропроизводителю государством, попала ему. При этом монополист-переработчик не увеличивает объема закупок у сельхозпроизводителя, чтобы не допустить снижения цены продаж.

В результате вопрос осуществления политики поддержки спроса и предложения становится далеко не простым и требует выверенных подходов.

5.6. Какие издержки сельхозпроизводителей являются регулируемыми?

Это можно определить с помощью графика средних издержек и функции предложения для различных групп сельхозтоваропроизводителей, на котором обозначены также уровни цен предложения и функция спроса на данный вид продукции (рис. 5.6).

Для рассмотрения приняты шесть групп сельхозтоваропроизводителей, дифференцированных по степени возрастания издержек (включающих процент на капитал) в расчете на единицу выпускаемой продукции. В основе отличия издержек лежат объективные природно-экономические условия и уровень эффективности хозяйствования.

Отображенная на графике каждая группа сельхозтоваропроизводителей производит определенное количество продукции, равное длине соответствующей ступеньки: первая группа производит Q_1 , вторая — $Q_2 - Q_1$, третья — $Q_3 - Q_2$ и т.д. Над каждым уровнем себестоимости CC_1 ; CC_2 ; CC_3 и т.д. соответственно обозначен уровень издержек в виде цен предложения каждой группы: $P_{пр1}$; $P_{пр2}$; $P_{пр3}$ и т.д. Точка пересечения функции спроса с линией цен предложения указывает равновесную цену предложения P_0 и равновесное количество продукции Q_0 .

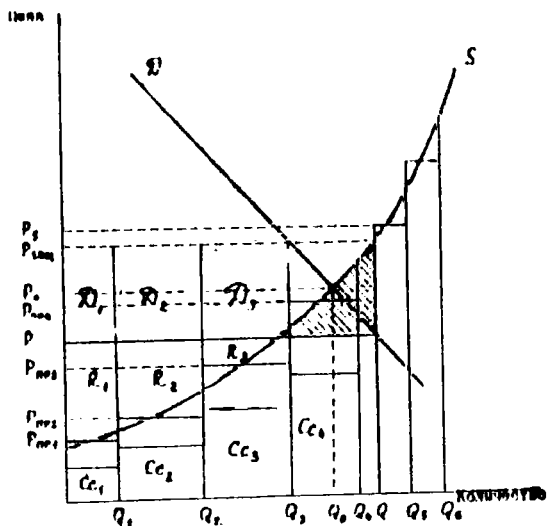


Рис. 5.6. Определение регулирующей группы производителей, уровней целевой (защитной) цены, дотаций, ренты

Отсюда нетрудно обнаружить, что регулирующей группой для равновесной цены является четвертая группа, причем лишь часть продукции этой группы может быть реализована по цене P_0 . А вот производители пятой и шестой групп при цене P_0 откажутся от производства товарной продукции, так как она не покрывает их издержек. Но так как государственными органами принято решение о доведении потребления продукта до уровня Q в силу тех или иных причин, то цена должна возместить издержки и производителям пятой группы.

В этом случае целевая цена должна быть установлена на уровне $P_{\text{заш}}$. Тогда группой, регулирующей целевую цену, станет пятая группа, как обладающая наиболее высокими издержками среди групп, продукция которых может быть продана по этой цене.

При производстве количества Q продукта цена на рынке установится на уровне P . Следовательно, разницу между целевой и рыночной ценой ($P_{\text{заш}} - P$) должны обязательно получить производители пятой и четвертой групп. Эту разницу могут получить (при наличии бюджетных средств) в виде дотаций также производители первой, второй и третьей групп. Однако полученная таким образом ими прибыль превышает нормально-необходимую прибыль и ренту, обусловленную спросом. Рента равна в данном случае разнице между ценой равновесия и ценой предложения, т.е. для первой группы рента $R_1 = P - P_{\text{пр}1}$, для второй $R_2 = P - P_{\text{пр}2}$ и т.д.

Так как уже цена равновесия P дает производителям первых трех групп ренту, то государство может пойти по пути установления дотаций не для всех производителей, а лишь для тех групп, которые в этом нуждаются по объективным причинам, т.е. в нашем примере для четвертой и пятой групп, ибо их цены предложения ниже P . «Область» таких дотаций заштрихована на рис. 5.6 наиболее густо.

Поскольку речь идет об объективных основаниях для более высоких издержек, то такими основаниями являются менее плодородные почвы, климатические условия, отдаленность от рынков снабжения и сбыта. Отсюда следует, что доплаты до целевых цен могут дифференцироваться по регионам.

Установление цены на определенном уровне делает невозможным производство в тех группах, где затраты выше регулирующих (в нашем примере — шестая и последующие группы). В этих группах основная масса производителей должна или существенно сократить затраты или перейти на производство других видов продукции, для которых есть более подходящие условия, сбыт и т. д.

Однако имеются регионы, в которых данный вид производства не может в ближайшее время быть заменен другим, а прекращение этого производства ведет к массовой безработице, потере доходов населением, к запустению и «умиранию» территории. Сохранение производства на таких территориях диктуется не экономическими, а социальными причинами.

5.7. Каков смысл дилеммы, связанной с ценами на продовольствие?

Тот факт, что потребители и производители продуктов питания реагируют на цены противоположным образом, создает дилемму для тех, кто хочет помочь одной группе, не думая о благополучии другой. Например, правительство пытается поднять цены сельхозпроизводителей посредством их поддержки на уровне выше клиринговых, т.е. уравнивающих рынок. Этим самым правительство оказывает финансовую помощь сельхозпроизводителям за счет повышения цен на продукцию для потребителей. Аналогичным образом заниженная цена помогает потребителям продовольствия в ущерб сельхозтоваропроизводителям.

В то же время эффект краткосрочного нормирования цен может стать противодействием долгосрочным стимулам производства. Возьмем, например, отправку продовольственной помощи в другие страны. Этот недорогой импорт может улучшить продовольственное обеспечение тех, кто страдает от нехватки пищевых продуктов и дефицита питания, недоедания. Однако, увеличивая предложение продовольственных товаров и снижая местные цены на продукты питания, такой импорт ослабляет стимулы к увеличению собственного производства пищевых продуктов в стране, получающей продовольственную помощь, и может привести к его подавлению и деградации.

5.8. Чем обусловлена необходимость дифференцированного подхода государства к выработке мер поддержки и упорядочения конкуренции на продовольственном рынке?

Направлять деятельность фирм, стремящихся к получению прибыли, можно не только с помощью воздействий на функционирование механизма цен, но и на механизм конкуренции, которая, как известно, стимулирует экономичную организацию производства и помогает ответить на основополагающие вопросы: что, сколько и как производить, как распределять товары и услуги. В процессе конкуренции вырабатываются цены, которые влияют на поведение покупателей и продавцов и распределение ресурсов. Значит, воздействуя на конкурентную активность, можно вызвать те или иные изменения на рынках продовольствия, вызвать отклонения в поведении рыночных агентов.

Основным признаком конкурентных рынков продовольствия является возможность свободы деятельности: *для потребителей* — выбирать, что они хотят купить; *для фирм* — разрабатывать новые виды продукции и реализовывать их; *для новых фирм* — включаться в систему агропромышленного комплекса; *для сельхозтоваропроизводителей* — принимать и приводить в жизнь решения о том, что, как и где производить и когда продавать; *для покупателей и продавцов* — договариваться, заключать сделки между собой и совершать взаимно полезные обмены.

Характер управленческих воздействий государства на конкуренцию во многом обуславливается ее уровнем и содержанием задач, решаемых фирмами, охваченными отношениями конкуренции того или иного типа (табл. 5.1).

Таблица 5.1

Уровни конкуренции на рынке продовольствия

Критерии сравнения и оценки	Полная конкуренция	Конкуренция монополий	Олигополия	Монополия
Число продавцов	Очень большое	Большое	Небольшое	Один
Сходство, идентичность продукции	Идентична у всех фирм	Дифференцированная, с некоторыми вариациями	Сходная или различная	Сходство отсутствует, продукция уникальна
Вхождение в рынок новых фирм	Легкое, без больших препятствий	Относительно легкое	Трудное, с некоторыми препятствиями	Блокировано
Влияние фирмы на цену	Не влияют	Некоторое, ограниченное ценами на заменители продукции	Существенное, но ограниченное ценами конкурентов	Слегка ограниченное, если нерегулируемое
Примеры фирм и рынков	Фермеры, сельхозтоваропроизводители различных организационно-правовых форм хозяйствования	Предприятия и магазины по снабжению, рестораны, продовольственные магазины	Крупные специализированные магазины, оптовые торговцы, переработчики-пищевики	Предприятия общественного назначения (электроснабжение, селекционные центры, дорожная сеть)
Главная задача фирмы-производителя	Выбор подходящего объема выпуска продукции при данной цене на рынке сбыта, получить максимум прибыли за счет совершенствования и адаптации производства	Дифференциация и разнообразие выпускаемой продукции с целью «завоевания» потребителей	Ужиться с конкурентами и не вести с ними открытую борьбу при проведении в жизнь решений, касающихся производства и цен	Выбор цены и объема производства, которые обеспечивают максимальную прибыль

Производители сельскохозяйственной продукции долгое время ориентировались на полностью конкурентные рынки, как наиболее близкие к ним по многим характеристикам. Однако по мере сокращения числа производителей (прежде всего, фермеров), увеличения размеров производства и роста потребностей в капиталовложениях для сельского хозяйства ситуация менялась. Дифференциация продуктов и фирм, концентрация на рынках, препятствия к вхождению новых конкурентов, местоположение, недостаточная информация и торговые барьеры также способствовали возрастанию и расширению неполной конкуренции на продовольственном рынке.

Научные исследования показывают, что на современном продовольственном рынке доминируют крупные фирмы, существует широкая дифференциация продуктов, происходит конкуренция как по ценам, так и не связанная с ценами, имеет место высокая концентрация предложения. Содействовать справедливой конкуренции, предотвращать монополизм и поддерживать эффективную конкуренцию, помогая при этом укрепить положение более слабых участников коммерческих сделок на рынке, становится одной из важнейших задач государства при регулировании аграрной экономики. Правительственные меры по поддержке и упорядочению конкуренции предполагают управление конкурентной средой и монополиями на рынках продовольствия, содействие торговле, защиту потребителей и непосредственное воздействие на монопольные цены с целью содействия социально-экономическому прогрессу.

Суть конкурентных рынков состоит в свободном взаимодействии покупателей и продавцов для взаимовыгодной торговли и этим самым определяется необходимость сохранения реальных конкурентных рынков продовольствия. Цены, определяющиеся в процессе такой торговли, перераспределяют ресурсы и продукты в сферы, обеспечивающие их наиболее выгодное использование, и вознаграждают производителей за качественную работу. Практика предпринимательства, подавляющая свободу акта купли-продажи, искусственно завышающая цены, ограничивая выпуск продукции или изолируя фирму от дисциплины конкуренции, искажает действие рыночного механизма и снижает эффективность обмена. Несмотря на то, что такого рода действия могут быть выгодны для одной фирмы или для всей отрасли, они не способствуют росту эффективности аграрной экономики в целом.

Оптимальная технологическая эффективность доступна, как известно, лишь крупным организациям. Однако монополия может быть дозволена тогда, когда есть полная уверенность, что она действует в интересах общества. При этом потребуются определить, какую цену общество готово заплатить в виде снижения производственной эффективности, чтобы иметь желательную конкурентную среду?

5.9. Какими критериями оценки конкуренции можно пользоваться при выборе форм государственного воздействия на нее?

В процессе подготовки и принятия государственных решений с целью поддержки или упорядочения конкуренции на рынке продовольствия требуется первым делом установить критерии ее оценки с целью измерения уровня эффективности сложившихся форм и определения условий ее роста. Возникает задача — выяснить, в каких же случаях конкуренция эффективна. Специальных методик, к сожалению, отечественной наукой и практикой управления еще не выработано. Зарубежный менеджмент маркетинга предлагает использовать в этих целях следующие весьма трудные для практического применения критерии:

Наличие оптимального числа покупателей и продавцов (т.е. чтобы ощущалось их индивидуальное влияние на рынок и было бы достаточно много для обеспечения рыночных альтернатив).

Ни одна из фирм не должна быть настолько мощной, чтобы подавлять соперников или других участников агробизнеса.

Фирмы не должны быть столь крупными, чтобы не реагировать на стимулирующее воздействие изменений доходов (прибыли) и игнорировать рыночные стимулы в течение длительного времени.

Между соперниками не должно быть никаких договоров или тайных соглашений о разделе рынка или согласованном поведении.

Наличие свободного входа и выхода соперников на рынок.

Наличие свободного доступа продавцов к покупателям без какого-либо существенного предпочтения любого конкретного участника или группы.

Сейчас многие меры по регулированию продовольственного рынка ставят, например, в США, с целью способствовать эволюции продовольственного хозяйства в направлении полной конкуренции, но этот критерий все меньше и меньше признается надежной гарантией эффективности. Ни один рынок в действительности не может стать полностью конкурентным, и сомнительно, что потребители предпочтут его реальному рынку с ограниченной конкурентностью.

5.10. Каким может быть характер государственных воздействий на продовольственный рынок?

Воздействие государства на рынок может быть как ограничительным, так и разрешительным или сдерживающим. Чаще всего наблюдается тенденция ассоциировать меры государственного вмешательства с ограничениями: не стремись к монополии, не допускай обмана при рекламировании, не препятствуй движению цен, не дискриминируй одних покупателей по отношению к другим и т.д. Подобного рода регламентация, конечно же, ограничивает рыночную свободу.

Однако законы и правительственные меры могут быть и разрешительными. Так происходит, например, когда правительство позволяет сельхозтоваропроизводителям совместно сбывать свою продукцию и коллективно торговаться за цену, т.е. совершать действия, которые без такого дозволения могли бы рассматриваться как ограничение конкуренции. Разрешительное законодательство побуждает сельхозтоваропроизводителей снижать предложение своей продукции с целью повысить цены. Такое сдерживание не должно дозволяться фирмам продовольственного маркетинга. Содействующие средства регулирования рынка, такие, как утверждение стандартов и порядка функционирования рыночных информационных служб, повышают эффективность механизма продовольственного маркетинга. К содействующему типу регламентации, вероятно, можно отнести систему инспектирования качества продуктов питания.

Выработка и принятие конкретных решений по регулированию рынка является весьма непростым делом. Их реализация связана с воздействием на интересы участников рыночных отношений. Нередко меры регламентации заставляют кого-то жертвовать своими частными интересами ради общественных. Естественно, в таких условиях выбор не бывает легким, и любая политика регулирования рынка, вторгающаяся в переплетение групповых целей и интересов, никогда не удовлетворяет в полной мере предпринимателей, потребителей и общество. Другая проблема заключается в том, что намерения и практические результаты действий по регламентации продовольственного рынка часто не совпадают. Некоторые регулирующие вмешательства могут оказывать действие, противоположное тому, на которое рассчитывают. Например, ограничения на горизонтальную интеграцию фирм продовольственного маркетинга способствуют ускорению вертикальной интеграции и образованию конгломератов. Всегда существуют также опасения, что органы, уполномоченные проводить в жизнь конкретные решения по регулированию, могут исказить их первоначальный смысл до неузнаваемости и вызвать результаты, отличные от ожидаемых.

Использованная литература

Киселев С.В. Государственное регулирование сельского хозяйства в условиях переходной экономики. — М.: 1994. — 179 с.

Нарзыкулов В. Планирование развития в условиях рыночной экономики (мировой опыт и проблема выбора модели для России) // Вопросы экономики, 1994. — №4

Ричард Л. Колз, Джозеф Н. Ул. Маркетинг сельскохозяйственной продукции / Пер. с англ. В.Г. Долгополова. — Изд. 8-е. — М.: Колос, 2000. — 512 с.

Сорокин П.П. Основы менеджмента и маркетинга в агробизнесе. — М.: «Прогресс-Академия», 1994. — 192 с.

Трейси М. Сельское хозяйство и продовольствие в экономике развитых стран: введение в теорию, практику и политику / Пер. с англ. — СПб.: «Экономическая школа», 1995. — 431 с.

Эпштейн Д.Б. Государственное регулирование сельскохозяйственного производства в условиях перехода к рынку (теория и методы). В двух частях. — СПб.: Изд-во Института экономики и организации сельскохозяйственного производства Нечерноземной зоны РФ, 1993. — 488 с.

6. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

- 6.1. Что такое государственное регулирование сельскохозяйственного производства?
- 6.2. Чем определяются цели и принципы государственного регулирования в аграрной сфере экономики?
- 6.3. Какие могут быть методологические подходы к определению направлений государственного регулирования в продовольственном комплексе?
- 6.4. В чем состоит основное содержание концепции государственного регулирования по целям (результатам)?
- 6.5. Какие методы используются при государственном регулировании агропромышленного комплекса?
- 6.6. Какие существуют способы упорядочения конкуренции?
- 6.7. Каким образом государство регламентирует сельскохозяйственные продукты и содействует распределению рыночной информации?
- 6.8. Каким путем осуществляется воздействие государства на повышение качества и безопасности пищевых продуктов?
- 6.9. Какие принципиальные подходы существуют в практике государственного регулирования цен на продовольственные товары?
- 6.10. Какие сферы охватывает государственное субсидирование сельского хозяйства?
- 6.11. В какой форме осуществляется прямое государственное регулирование производства и сбыта сельскохозяйственной продукции?
- 6.12. Каким образом осуществляется государственное регулирование экспорта и импорта сельхозпродукции?
- 6.13. Каким целям должно служить налогообложение сельхозтоваропроизводителей?
- 6.14. На каких принципиальных позициях базируется государственное регулирование земельных отношений?
- 6.15. В чем заключается сущность государственных программ поддержки сельхозтоваропроизводителей, находящихся в неблагоприятных природно-климатических условиях?
- 6.16. В чем состоит государственная поддержка внедрения достижений научно-технического прогресса в сельском хозяйстве?
- 6.17. В каких направлениях предусматривается осуществление государственного регулирования агропромышленного производства в России?
- 6.18. В каких формах осуществляется становление государственной поддержки АПК в Российской Федерации?

6.1. Что такое государственное регулирование сельскохозяйственного производства?

Регулировать это означает подчинять определенному порядку, правилу, т.е. приводить в соответствие с установленными нормами отклонившийся от них процесс, обеспечить целенаправленное поведение объекта.

В экономике под регулированием понимается воздействие через создание условий экономической деятельности, в рамках которых объект регулирования, руководствуясь своими интересами, избирает, что и как производить, в каких объемах, кому и сколько поставлять (продавать) и по какой цене и т.д.

Тогда государственное регулирование рыночной экономики можно определить как направленную на содействие ее эффективному функционированию систему взаимосвязанных юридических, экономических, организационных, социально-идеологических, образовательных и иных мер в целях общественного благосостояния.

Отсюда следует понимание регулирования как целостной научно обоснованной системы направлений, форм, средств и способов целенаправленных воздействий на процесс сельскохозяйственного производства в интересах повышения его эффективности с целью обеспечения продовольственной безопасности населения.

Обозначенная генеральная цель регулирования может быть конкретизирована и количественно выражена с помощью показателей производства и потребления основных продуктов питания (в расчете на душу населения дифференцированно по регионам в соответствии с научно обоснованными параметрами).

6.2. Чем определяются цели и принципы государственного регулирования в аграрной сфере экономики?

Цели и принципы государственного регулирования сельскохозяйственного производства формулирует аграрная стратегия государства, утвержденная законодательно и находящая свое конкретное воплощение в аграрной политике. Для аграрной политики правительства РФ в период 1992–2000 гг. было характерно следование доктрине фермерско-предпринимательского пути развития и преувеличенное представление роли и эффективности рыночных механизмов саморегулирования в производстве и реализации аграрной продукции, проистекающее из политических и идеологических пристрастий лиц, проникших во властные структуры.

Новая аграрная политика в своей содержательной части должна существенно отличаться от проводимой правительством, прежде всего, активизацией роли государства, если оно считает всерьез себя ответственным за обеспечение продовольственной безопасности страны. Целью аграрной политики России должно стать высокоэффективное агропромышленное производство, способное удовлетворить потребности населения в основных продуктах питания по научно обоснованным нормам. Соответственно, главными средствами достижения установленной цели аграрной политики выступят:

многоукладность в сельском хозяйстве с приоритетной ролью высоко товарных коллективных хозяйств;

многоканальная государственная поддержка сельхозтоваропроизводителей;

интеграция и кооперация участников производства, переработки и реализации сельскохозяйственных продуктов.

Понятно, что для принятия и реализации новой аграрной политики потребуются государственная воля и соответствующие механизмы ее осуществления.

Главным инструментом реализации аграрной политики выступает механизм государственного регулирования развития агропромышленного производства. Деятельность по государственному регулированию является многоплановой, она определяется его генеральной целью, которая обуславливает характер решаемых здесь задач и, в конечном счете, определяет методы воздействия государства на предпринимательскую активность в аграрной сфере экономики.

Отсюда: регулирующие воздействия государства и исполнительных структур хозяйственного самоуправления должны удовлетворять следующим требованиям:

1) иметь содержание, понятное для всех субъектов аграрного предпринимательства;

2) быть своевременными и адресными, непротиворечивыми и не носить взаимоисключающего действия;

3) удовлетворять законным интересам субъектов АПК;

4) стимулировать расширенное воспроизводство в сельском хозяйстве и обеспечивать щадящий режим природопользования, сохранение среды обитания и улучшение условий жизнедеятельности человека в сельской социально-территориальной общности;

5) обладать мотивацией к усилению производственной и инвестиционно-инновационной деятельности сельхозтоваропроизводителей и насыщению продовольственного рынка.

Для управляющих структур, что осуществляют государственное регулирование, основополагающим принципом принятия решения об использовании конкретного воздействия (по содержанию его) должен быть не выбор (по степени влияния, скоротечности прохождения и др. критериям) из числа возможных, а соотнесение каждого из предполагаемых воздействий с готовностью их воспринять и откликнуться положительным хозяйственным эффектом в течение определенного времени.

Очевидна, таким образом, задача научной проработки вариантов регулирующих решений, построения концепции регулирования АПК.

6.3. Какие могут быть методологические подходы к определению направлений государственного регулирования в продовольственном комплексе?

Чрезвычайная сложность объекта регулирования и многообразие связей его с окружающей средой и другими отраслями народного хозяйства обуславливает широкий спектр методологических подходов к выбору форм организации государственных воздействий и классификации направлений регулирования.

По-крупному, меры регулирования в продовольственном комплексе можно дифференцировать, например, на шесть основных групп с целью: поддержания конкуренции и предотвращения монополизма; контроля за деятельностью монополий; содействия торговле и оказания информационных услуг; защиты интересов потребителей; контроля за ценами на продовольствие; обеспечения экономического и социального прогресса.

Однако строить организационные основы механизма регулирования на этой основе можно лишь при достаточно большой практике пройденного поэтапного движения в этих направлениях и накопленном опыте.

Различным образом детализируя регулирование производства, можно, используя рыночно-продуктовый признак, выделить следующие направления:

- регулирование зернового рынка;
- регулирование рынка картофеля;
- регулирование рынка овощей;
- регулирование рынка плодов, ягод и фруктов;
- регулирование рынков сахара, мяса крупного рогатого скота, свинины и т.д.

Однако помимо отраслевой структуры могут быть использованы и другие классификации, как:

- регулирование земельного рынка и земельных отношений;
- регулирование отношений с отраслями агросервиса и поставщиками средств производства;
- регулирование отношений с оптовыми покупателями сельхозпродукции;
- регулирование сельхозпроизводства в регионах с неблагоприятными природными и экономическими условиями.

При финансовом подходе выделяются:

- регулирование цен;
- регулирование доходов;
- налоговое регулирование;
- регулирование кредита;
- регулирование инвестиций и т.д.

С точки зрения направлений аграрной политики рассматривается (с дифференциацией по продуктам):

- регулирование внутреннего спроса;
- регулирование внутреннего предложения;
- регулирование экспорта;
- регулирование импорта.

Возможны также проблемный и комбинированный подходы в выделении основных направлений регулирования, что позволяет более ком-

плексно рассматривать и осуществлять построение организационных структур государственного управления, обеспечивающих выполнение задач регулирования развития агропромышленного производства.

6.4. В чем состоит основное содержание концепции государственного регулирования по целям (результатам)?

Предложенная в Институте экономических проблем Кольского научного центра Российской академии наук (2000 г.) концепция государственного регулирования по целям (результатам) в сущности своей предполагает целостную систему регулирования, ориентированную на конечные результаты и основанную на возможности эффективного использования ресурсного потенциала отечественного агропромышленного комплекса и целенаправленного полномасштабного участия государственного бюджета, программно-целевых методов и техники регулирующих воздействий.

Исходные принципы концепции: 1) результаты сельскохозяйственного производства и достигнутый уровень продовольственного обеспечения населения являются основой для выработки спектра регулирующих воздействий; 2) для проведения в жизнь принятых решений по регулированию продовольственного рынка нужно иметь сильную государственную волю. Декомпозиция генеральной цели и общей стратегии государственного регулирования развития агропромышленного производства региона представлена на рис. 6.1. Программно-целевой подход как методологический принцип государственного экономического регулирования реализуется посредством алгоритма действий, включающих в себя:

формулировку проблемы;

обоснование цели;

формирование целереализующего комплекса;

разработку системы мероприятий по решению программных задач;

целевое распределение ресурсных составляющих государственной

поддержки;

мониторинг социально-экономической эффективности программы;

организация управления реализацией целевой программы.

6.5. Какие методы используются при государственном регулировании агропромышленного комплекса?

Методы регулирования развития агропромышленного комплекса, используемые государственными органами, можно подразделить по содержанию воздействия на:

юридические;

экономические (финансовые);

социально-психологические;

идеологические.

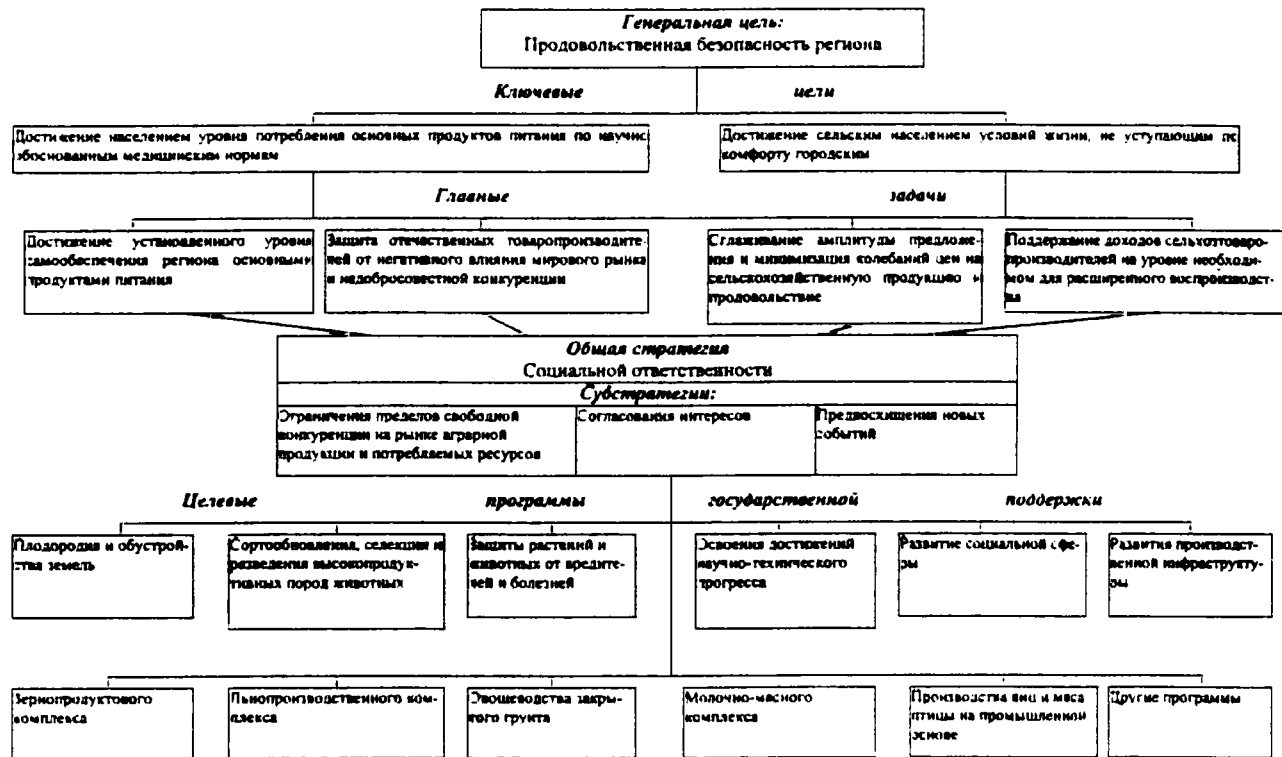


Рис. 6.1. Концептуальная схема целевой ориентации и стратегии государственного регулирования развития регионального агропромышленного комплекса

Юридические методы опираются на силу и авторитет государственной власти; экономические — на спектр материальных интересов различных социальных слоев, участвующих в тех или иных организационных формах в отношениях производства, обмена, распределения и потребления аграрной продукции; социально-психологические — на поведенческие аспекты работников, обусловленные социальной психологией личности и менталитетом населения; идеологические — на потребность в общественном признании роли и значимости аграрного труда.

На практике, разумеется, используется, чаще всего, совокупность приведенных методов в том или ином их сочетании. Например, издание закона сопровождается соответствующим идеологическим и психологическим фоном, предполагает учет влияния новых законоположений на экономические интересы различных социальных слоев, включает определенные компенсационные финансовые меры и предполагает новые экономические рычаги или стимулы. Комплекс приемов и способов государственного воздействия на агропромышленное производство содержит также в различных целевых программах развития аграрной сферы.

Возможна иная классификация методов государственного регулирования, например, по сферам рынка, на которые направлены воздействия:

- методы воздействия на экспорт сельскохозяйственного сырья и продовольственных товаров;
- методы воздействия на импорт продуктов питания;
- методы воздействия на внутренний спрос продуктов питания;
- методы воздействия на внутреннее предложение сельскохозяйственной продукции.

Специфика использования методов государственного регулирования сельскохозяйственного производства состоит не только в преимущественно косвенном характере их действия, но в необходимости применения в ряде случаев прямой фиксации (квотирования) объемов производства и цен, а также непосредственного вмешательства в процесс производства с целью поддержания параметров воспроизводства (например, почвенного плодородия, продуктивных и биологических качеств животных и птицы и т.п.).

Существует непосредственно в самом агрокомплексе проблема регулирования экономических взаимоотношений участников производства сельскохозяйственной продукции, ее переработки и реализации розничному потребителю, где на последовательных стадиях единого цикла создания конечного продукта АПК происходит неоднократная смена собственника продукта-полуфабриката в условиях действия механизма рыночных отношений монополистического и олигополистического типа, подавляющего экономические интересы сельхозтоваропроизводителей.

6.6. Какие существуют способы упорядочения конкуренции?

Большинство мер, предпринимаемых государством в области упорядочения конкуренции, вытекают из его антимонопольной политики. В США, к примеру, первым ее краеугольным камнем стал антитрестовский закон Шермана, принятый в 1890 г., которым провозглашалось, что «каждый контракт, объединение в форме треста или иной форме либо сговор с целью ограничения торговли между несколькими штатами или иностранными государствами объявляются незаконными». Однако оказалось недостаточным просто провозгласить такие действия незаконными. Потребовалось законодательно раскрыть понятие «нежелательных» или «несправедливых» методов конкуренции, а также четко разъяснить, как фирмам следует и как не следует конкурировать.

В продовольственном комплексе антитрестовские акции обычно направлялись против слияния фирм, которое могло бы ослабить конкуренцию за счет использования крупными концернами их рыночной силы для обеспечения несправедливых ценовых преимуществ перед конкурентами.

Однако слияние слиянию рознь. В одном случае оно может быть средством поглощения фирмой своих соперников и тем самым обеспечения ее могущества на рынке. С другой стороны, слияние может быть и методом объединения двух относительно слабых фирм для более эффективной конкуренции с другими, более мощными. Тем самым обуславливается необходимость дифференцированного подхода в практике реализации запретительных мер.

С развитием крупномасштабной розничной торговли государство стало прибегать к регулированию торговой прибыли как путем поддержания цен, сохранения цен при перепродаже или запрещения продажи некоторых продуктов питания, например, молока по ценам ниже себестоимости.

Право надзора за установлением цен, а в отраслях естественной монополии — тарифов и расценок явилось нелегким бременем ответственности государства. И здесь весьма рациональным механизмом регулирования стала кооперация сельхозтоваропроизводителей.

Уже в начале XX века в России, а затем в 1922 г. в США (закон Каппера – Волстеда) были признаны законные права крестьянских и фермерских хозяйств на кооперативную деятельность. Производители тем самым оказались защищены от дискриминации со стороны оптовых покупателей.

Должный баланс между борьбой с нечестной конкуренцией и монополией и организацией монополии в качестве противовеса соблюдению весьма непросто. Всегда есть опасность взрастить монополистическую организацию, обладающую большим негативным воздействием для общества, чем те силы, в противовес которым она задумывалась.

6.7. Каким образом государство регламентирует сельскохозяйственные продукты и содействует распределению рыночной информации?

В связи с тем, что стандартизация, рыночная информация, управление рисками влияют на общую эффективность функционирования агрокомплекса, эти функции в определенной мере осуществляются государственными органами за счет бюджета.

Прежде всего, государством вводится механизм надзора за складами и хранилищами в части условий хранения сельскохозяйственной продукции, лицензирование деятельности посредников, дилеров и брокеров, ведется установление правил функционирования рынков и налаживание механизмов своевременного расчета заготовителей и переработчиков с фермерами за продукцию, возврата долгов в случае их банкротства.

Принимается много нормативных актов, регламентирующих обращение с сельскохозяйственной продукцией, вплоть до установления габаритов и массы контейнеров для ее транспортировки. Правом рассматривать и утверждать стандарты и сорта сельскохозяйственных продуктов чаще всего наделяется Министерство сельского хозяйства, которое также не должно допускать продажу семян, засоренных спорами ядовитых растений, без соответствующего этикетирования. Здесь очень важным является законодательное установление стандартов на все виды сельскохозяйственных продуктов и продовольственных товаров и соответствующее инспектирование практики их соблюдения, обеспечение добросовестности и правдивой маркировки продукции. Законом США о стандартах, например, на зерно (1976 г.) было предусмотрено не только создание федеральной инспекционной службы по зерну, но и утверждена единая методика осмотра, взвешивания и обращения с зерновыми продуктами в стране, определен единообразный порядок внутренней и внешней торговли ими.

Полезным является содействие государства сельхозтоваропроизводителям, стремящимся самостоятельно осуществлять сбыт своей продукции непосредственно потребителям, а также прямая поддержка тех из них, что ведут исследование и разработку новых товаров.

В большинстве промышленно развитых стран на государственные органы возлагаются задачи сбора и распространения статистической информации по различным продовольственным товарам, результатов исследования, полученных на основе сельскохозяйственной переписи и изучения тенденций спроса и предложения. Государственная служба рыночных новостей становится надежным источником информации о продовольственном рынке.

Государство также принимает на себя большую часть затрат на страхование рисков в сельском хозяйстве, в первую очередь, страхование урожая. В США, например, федеральная корпорация страхования урожая аккумулирует средства, в основном, из двух источников: бюджетное финан-

сирование (более 60%) и взносов фермеров. Функции частных страховых компаний ограничиваются страхованием урожая лишь от урагана.

6.8. Каким путем осуществляется воздействие государства на повышение качества и безопасности пищевых продуктов?

Потребитель никогда не может быть в полной мере осведомлен обо всех параметрах предлагаемых ему товаров и, тем самым, не имеет достаточной возможности защищаться от продуктов и методов торговли, способных нанести ущерб их здоровью при использовании некачественных продуктов питания. Возрастающее применение химических соединений при производстве продуктов питания и переработке сельскохозяйственного сырья делает еще более актуальной задачу государственного регулирования с точки зрения защиты здоровья и безопасности потребителей.

В целях защиты качества продовольствия государство устанавливает предельно допустимые уровни остатков пестицидов в продукции растениеводства после уборки урожая, обязательное испытание сельскохозяйственных химикатов, вводит сертификацию так называемых органических продуктов питания. Законодательно может быть установлен кодекс этических норм при рекламировании, согласно которому лживое и вводящее в заблуждение рекламирование квалифицируется как недобросовестный и потому противозаконный метод ведения бизнеса.

От добровольных регламентов по этикетированию продукции общество перешло к обязательной практике этикетирования продукции животноводства с указанием ее питательных свойств, прежде всего калорийности, содержания белков, углеводов и жиров в продовольственных товарах (с указанием в процентах от рекомендуемых в стране суточных норм потребления белка), а также основных витаминов и минеральных веществ.

Обеспечивает ли закон реальную защиту потребителей от недоброкачественных продуктов питания? Должен ли стандарт указывать, какие продукты лучше? Или он должен служить лишь основой для осознанных действий потребителя и предоставлять ему право окончательного выбора? Коллизии, связанные с торговлей импортным продовольствием в современной Российской Федерации, достаточно красноречиво иллюстрируют данную ситуацию. Импорт продовольствия возрастает как в количественном, так и в денежном выражении: в 2001 г. он увеличился в сравнении с предыдущим годом на 30,6%. При этом качество импортных продовольственных товаров ухудшается. Так, в 2001 г. было забраковано и снижено в сортности более 30% общего объема проинспектированного импортного

* В 1990 г. в США принят закон об органических продуктах питания, которым предусмотрено внесение в общегосударственные стандарты термина «органический продукт питания» в качестве гарантии для потребителей в том, что продукты, реализуемые как «органические», действительно являются таковыми.

продовольствия, в том числе: масло животное — 39,8%, рыба и рыбопродукты — 42,6%, масло растительное — 68,1%, яйца — 100%. Оплаченные заинтересованными лицами утверждения об экологической безопасности «ножек Буша» не соответствуют действительности, ибо в США наблюдается целая серия случаев гибели людей от куриного мяса, которое поставляется в РФ в виде этих «прекрасных» «ножек Буша». Качество отечественных продуктов, как правило, превосходит качество импортных.

6.9. Какие принципиальные подходы существуют в практике государственного регулирования цен на продовольственные товары?

Во всей системе государственного регулирования воспроизводственного процесса в сельском хозяйстве ведущую роль играет поддержание соответствующего уровня цен, так как именно разбалансировка ценового механизма обычно приводит, как показывает практика (в том числе в Российской Федерации периода «радикальных экономических реформ») к кумулятивным негативным последствиям. Не случайно в структуре государственной финансовой поддержки сельского хозяйства затраты на поддержание рыночных цен составляют наибольший удельный вес: в странах Европейского Союза — 80%, Финляндии — 90%, Швеции и Японии — 82%, США — 50%.

Регулирование касается, прежде всего, цен реализации продукции сельхозтоваропроизводителями, оптовых цен на нее, но иногда и розничных и преследует следующие цели:

- стабилизация цен с их колебанием в относительно узком коридоре;
- поддержание цен сельхозтоваропроизводителей, позволяющее им вести расширенное воспроизводство;
- при помощи политики цен в определенной мере регулировать объемы и структуру производства.

Наибольшее применение находят так называемые цены поддержки: целевые цены; залоговые цены, или залоговые ставки.

Целевые цены (их часто называют гарантированными) устанавливаются только для расчетных операций, их действие распространяется на наиболее важные виды сельскохозяйственной продукции. Уровень целевых цен рассчитывается таким образом, чтобы они гарантировали уровень дохода для самофинансирования, расширенного воспроизводства сельхозтоваропроизводителям, работающим в сложных условиях и имеющим в этой связи средний и повышенный уровень затрат. Сельхозтоваропроизводитель получает разницу между целевой ценой и ценой реализации, если последняя ниже целевой цены.

Залоговая ставка (залоговая цена) представляет собой нижний предел гарантированных цен на сельскохозяйственную продукцию. По залоговой цене сельхозтоваропроизводитель сдает государству (в лице упол-

номоченной им хозяйственной структуры) в залог свою продукцию в том случае, если рыночные цены устанавливаются ниже гарантированных.

Могут применяться еще и другие виды цен государственного регулирования, по сути своей представляющие разновидности вышеприведенных. Например, твердые цены, устанавливаемые на отдельные виды сельхозпродукции по соглашению правительства, союзов производителей и союзов переработчиков. Или направляющие цены, как рекомендуемые правительством с допустимым интервалом отклонений в 10–15%. Существуют также цены товарных интервенций и т.д.

Будет важным отметить, что с помощью механизма регулирования цен можно добиться определенных гарантий дохода для собственных производителей, но не все проблемы сельхозтоваропроизводителей можно решить с их помощью.

6.10. Какие сферы охватывает государственное субсидирование сельского хозяйства?

Наряду с рассмотренным ранее субсидированием через поддержку цен имеют место и другие формы государственного субсидирования, которые принято подразделять на прямые и косвенные. К прямым обычно относятся:

- компенсации пониженных ставок налогообложения;
- возмещение затрат сельхозтоваропроизводителей (на орошение, водоснабжение, газификацию, строительство отдельных автомобильных дорог);
- возмещение затрат на хранение продукции;
- дотации, субвенции сельхозтоваропроизводителям в расчете на единицу площади, голову скота;
- компенсационные платежи по программам реструктуризации;
- субсидирование инвестиций.

Бюджетные субсидии косвенного типа осуществляются:

- посредством оплаты расходов на научные исследования, страхование посевов и продукции, транспортировку продукции при госзакупках;
- через оплату части расходов на строительство мостов, внутрихозяйственных автомобильных дорог и других инженерных сооружений в сельской местности.

Имеются также субсидии, выражающиеся в налоговых скидках, отсрочках платежей по кредитам, списании долгов государству, льготных и беспроцентных кредитах и т.д.

Большую роль в финансировании сельскохозяйственных производителей играет кредитование. В большинстве промышленно развитых стран Запада создана государственная система кредитования, предоставляющая фермерам кредит на льготных условиях. Была налажена и четко функцио-

нировала система государственного кредитования предприятий сельского хозяйства в СССР.

6.11. В какой форме осуществляется прямое государственное регулирование производства и сбыта сельскохозяйственной продукции?

Прямое регулирование производства преследует цель обеспечить стабильное соответствие объемов выпуска сельхозпродукции предполагаемым (планируемым, прогнозируемым) размерам потребительского спроса. Тем самым подчеркивается наглядная недостаточность воздействий рыночного механизма саморегулирования экономики.

Прямое регулирование сельскохозяйственного производства в условиях социально ориентированной рыночной экономики происходит, как правило, в двух формах: 1) в форме регулирования размеров посевных площадей или поголовья животных и 2) в форме установленных квот, т.е. максимально допустимых объемов производства продукции конкретным производителем или регионом, страной (в Европейском Союзе, например, применяются квоты для каждого государства).

Применение квот может иметь соответствующую государственную денежную компенсацию, например, при сокращении посевов конкретных культур. Квоты могут устанавливаться на несколько лет вперед с определенным процентом прироста или сокращения объемов. При превышении квоты производителем вступает в действие прогрессирующее налогообложение, достигающее 100 и более процентов от цены.

В западной литературе наряду с термином «квоты» используется термин «контингенты» и, соответственно, «контингентирование» производства.

В контроле за размером производства и реализации продукции участвуют, зачастую решающим образом, соответствующие союзы производителей и переработчиков сельхозпродукции. В Швейцарии, например, продажа молока может осуществляться только на основании договора, зарегистрированного Центральным Союзом молочных производителей, который совместно с аналогичными организациями производителей сыра и масла обязан государством вести сплошной контроль всех каналов сбыта молока и молочных продуктов.

Крупнейшим поставщиком сельскохозяйственных продуктов выступают кооперативы и принадлежащие им предприятия. В скандинавских странах, к примеру, через кооперативы реализуется более 90% молочной продукции, более 60% мяса. Во Франции сельскохозяйственные кооперативы реализуют более трети всей товарной продукции; в ФРГ — 80% молока, 50% зерна, 40% овощей; в США кооперативные заводы реализуют 78% молока, 64% сливочного масла, 87% сухого молока, 40% зерновых.

Помимо этого, в странах Запада значительная часть сельхозпродукции реализуется на оптовых рынках и аукционах. Во Франции на оптовых рынках реализуется более 50% яиц, 50% крупного рогатого скота, 75% овец, 20% свиней. В ФРГ фермеры продают через оптовые рынки 50% зерна, 60% овощей и фруктов, более 50% яиц и картофеля. На аукционах Великобритании осуществляется продажа свыше 65% скота. В целом именно наличие крупных, хорошо известных специализированных каналов сбыта, имеющих прямые связи и контракты с производителями, делает производство сельхозпродукции стабильным и регулируемым.

6.12. Каким образом осуществляется государственное регулирование экспорта и импорта сельхозпродукции?

В выработке решений в области государственного регулирования экспорта и импорта сельскохозяйственной продукции важно иметь достоверную информацию о внутреннем производстве и платежеспособном спросе на нее.

Если внутреннее производство меньше спроса, то некоторое количество импортной продукции может быть допущено на внутренний рынок. Если мировые цены ниже цен внутреннего рынка, то выигрыш в цене (разница между внутренней ценой и мировой ценой) полностью или частично различными способами изымается и направляется на внутренние цели. Если мировые цены выше цен внутреннего рынка, то изыскиваются средства для компенсации соответствующей разницы импортерам (например, через государственные субсидии). Наряду с этим применяется прямое контингентирование, т.е. ограничение импорта конкретными объемами, чтобы излишнее поступление не снизило уровень внутренних цен сверх допустимого предела.

Аналогичные меры могут применяться для стимулирования или, наоборот, сдерживания экспорта, вплоть до монополии государства на экспорт конкретного вида продукции.

В целом, для воздействия на импорт государством используются:

- таможенные пошлины;
- контингентирование ввоза (с осуществлением компенсационных сборов);
- ценовое поощрение импорта;
- государственная монополия импорта;
- запрет импорта.

Запрет на ввоз продовольствия может быть полным или частичным. В 2000–2001 гг. Минсельхозом РФ вводились запреты или ограничения на импорт отдельных видов животноводческих продуктов в связи со сложной эпизоотической обстановкой в ряде зарубежных стран. Они вводились

* Например, в Швейцарии имеет место монополия государства на ввоз алкоголя, сливочного масла, монополия на экспорт сыра.

дифференцированно, исходя из оценки возможного риска для населения Российской Федерации.

Для воздействия на экспорт применяется:

- субвенционирование экспорта (с учетом цен внутреннего и мирового рынка);

- подарки продовольствием (гуманитарная помощь).

6.13. Каким целям должно служить налогообложение сельхозтоваропроизводителей?

Посредством многоканальной и гибкой системы налогообложения сельхозтоваропроизводителей государство, с одной стороны, аккумулирует необходимые средства для решения многообразных хозяйственных и социальных задач, а с другой стороны, стимулирует развитие определенных отраслей агропромышленного комплекса и сельской инфраструктуры и т.д.

В практике налогообложения используется широкий спектр налоговых скидок и льгот. При этом в ряде государств предоставлены органам региональной власти большие полномочия в предоставлении льгот по субфедеральным налогам.

6.14. На каких принципиальных позициях базируется государственное регулирование земельных отношений?

Поскольку земля в большинстве стран рассматривается как национальное достояние, государство законодательно закрепляет на нее права общества, хотя и оставляет в основном объектом частной собственности.

Законодательно регулируются вопросы собственности на землю, отчуждения земли в случае необходимости (например, при строительстве дорог, объектов общественного транспорта и т.д.), вопросы использования земли, налогообложения. Государство, как правило, контролирует все операции по продаже земли, передаче ее в наследство, сдаче в аренду, не допуская как парцеллизации земли, так и появления сверхкрупных владений.

Налог на землю дифференцируется по зонам и колеблется, например, в США, Канаде, Западной Европе от 2 до 6 процентов оценочной стоимости земли. Оценочная стоимость определяется по различным методикам, и обычно она в несколько раз ниже реализационной цены и цены спроса. Через земельный налог изымается лишь абсолютная рента и часть дифференциальной ренты, причем величина ренты и цена продукции увязываются между собой.

* Из-за несоответствия российским ветеринарным требованиям было задержано и возвращено поставщикам, а также подвергнуто утилизации 36,2 тыс. т мяса, 6,5 тыс. т готовых мясных изделий, 1,7 тыс. т рыбы, 0,6 тыс. т молочных изделий.

** Земля не является объектом частной собственности в Китае, Израиле.

Методы расчета, порядок взимания арендной платы строго регламентируются государством. В целом уровень арендной платы за землю является довольно высоким и свидетельствует о значительной дифференциальной ренте, поступающей владельцам земли. Он достигает, например, в Великобритании 40–60% от всей массы прибыли арендатора, приближаясь в среднем к 30%. В США, Канаде, Франции, Испании, Швейцарии, Австрии арендная плата определяется в виде стоимости доли урожая. Издольная аренда в Испании достигает 50%, в США колеблется от 25 до 50%.

6.15. В чем заключается сущность государственных программ поддержки сельхозтоваропроизводителей, находящихся в неблагоприятных природно-климатических условиях?

Тесная зависимость сельскохозяйственного производства от природно-климатических условий вызывает при одном уровне цен большие различия в доходности сельхозтоваропроизводителей. В этой связи в целях сохранения стабильности сельскохозяйственного производства в менее благоприятных условиях большинство государств оказывают разнообразную поддержку сельскому хозяйству и населению в этих районах. Осуществляется это обычно в рамках специальных программ.

Программы поддержки, как правило, включают три вида государственной финансовой помощи:

- денежные платежи на ведение хозяйства в неблагоприятных условиях;
- дотации на модернизацию материально-технической базы;
- помощь по специальным проектам развития.

Размеры помощи определяются рядом условий. Дотации могут выделяться в расчете на условную голову скота, 1 га земельной или посевной площади и ставятся в зависимости от собственных вложений сельхозтоваропроизводителей, объема получаемых доходов и т.д.

Программы поддержки сельхозтоваропроизводителей, функционирующих в неблагоприятных природно-климатических и экономических условиях, затрагивают большое число производителей. В странах ЕС ими охватывается свыше 30% фермеров, 33% сельхозугодий, 28% кормов, 21% зерновых культур, 47% естественных сенокосов и пастбищ, 27% поголовья крупного рогатого скота, 53% овец. В Германии, например, 52% хозяйств признаны функционирующими в неблагоприятных природно-климатических и экономических условиях и включены, соответственно, в программы поддержки. В ряде стран, например, Северной Европы от программ поддержки переходят к комплексным программам развития неблагоприятных районов на основе социального мониторинга, включающего все меры, начиная от землеустройства до развития системы сбыта и переработки сельскохозяйственной продукции.

6.16. В чем состоит государственная поддержка внедрения достижений научно-технического прогресса в сельском хозяйстве?

В современный период большинство государств выделяют значительные средства на разработку, освоение и внедрение научно-технических достижений в сельское хозяйство. «На научные исследования и разработки в сельское хозяйство у нас уходят огромные деньги, но мы их не жалеем», — отвечал на мой вопрос руководитель департамента сельского хозяйства в штате Миннесота (США) в 1996 г. В целом рост затрат на сельскохозяйственные исследования достигает в последние годы 5% в год.

В ЕЭС на каждые пять лет разрабатывается совместная программа сотрудничества в области научных исследований и технологического развития в сфере сельскохозяйственного производства, лесного и рыбного хозяйства с целью (например, в 1996–2000 гг.):

- оказания помощи фермерам в адаптации к изменяющейся экономической ситуации;
- улучшения условий ведения сельского хозяйства;
- обеспечения охраны окружающей среды;
- развития информационных систем в сельском хозяйстве;
- ускорения внедрения результатов научных исследований.

Данная программа представляет конкретные направления научных разработок и их внедрения:

- первичное производство в сельском, лесном, водном и рыбном хозяйствах;
- поставки сельскому, лесному, водному и рыбному хозяйству;
- обработка биологического сырья;
- рекультивация и разработка новых продуктов.

В США за счет бюджета финансируется вся система пропаганды и внедрения научных достижений, сконцентрированная вокруг структурных подразделений Министерства сельского хозяйства, где на этом направлении занято 21 тыс. сотрудников, что составляет 1 чел. в расчете на 100 фермерских хозяйств. Непосредственно на внедрение научных достижений расходуется в пределах 1% суммы выручки от реализации сельскохозяйственной продукции.

6.17. В каких направлениях предусматривается осуществление государственного регулирования агропромышленного производства в России?

В соответствии с законом РФ от 14.07.1997г. № 100-ФЗ (прил. 1) предусматривается осуществлять государственное регулирование агропромышленного производства по следующим основным направлениям:

- формирование и функционирование рынка сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия;

- финансирование, кредитование, страхование, льготное налогообложение;
- защита интересов отечественных товаропроизводителей при осуществлении внешнеэкономической деятельности;
- развитие науки и осуществление научной деятельности в сфере агропромышленного производства;
- развитие социальной сферы села.

6.18. В каких формах осуществляется становление государственной поддержки АПК в Российской Федерации?

Становление системы государственной поддержки отечественного АПК осуществляется в следующих основных формах:

- дотации и компенсации на сельскохозяйственное производство и материально-технические ресурсы;
- льготное кредитование предприятий АПК;
- лизинг сельскохозяйственной техники и племенных животных с использованием бюджетных средств;
- государственные закупки сельхозпродукции и продовольствия;
- поддержка страхования урожая сельхозкультур;
- льготы по налогам;
- реструктуризация задолженности сельхозпредприятий перед бюджетом;
- финансирование инвестиционной деятельности;
- поддержка аграрной науки.

В Российской Федерации, в отличие от западных стран, государственная поддержка сельскохозяйственного производства из года в год сокращается. Если в 1990 г. удельный вес расходов на сельское хозяйство в расходной части государственного бюджета превышал, по данным Минсельхоза, 17%, то в 1991 г. он составил 9,8%, в 1995 г. — 4,6%, 1997 г. — 3,7%, а в 1998 – 2002 гг. — менее 3%.

Использованная литература

Данкверт С.А. Надо определить правила игры на рынке // Животноводство России.— 2001.— № 2.— С. 2–5.

Добросотский В. Основные направления регулирования продовольственного рынка// Экономист, 2000.—№ 3 – С. 78–81.

Добрынин В.А. Государственное регулирование агропромышленного производства.— М.: МСХА, 2000.— 355 с.

Киселев С.В. Государственное регулирование сельского хозяйства в условиях переходной экономики.— М.: Институт экономики РАН, 1994.— 179 с.

Назаренко В.И., Папцов А.Г. Государственное регулирование сельского хозяйства в странах с развитой рыночной экономикой.— М.: Информагробизнес, 1996.— 105 с.

Овчинников О.Г. Государственное регулирование аграрного сектора США.— М.: Институт США и Канады РАН, 1999.— 663 с.

Ричард Л. Колз, Джозеф Н.Ул. Маркетинг сельскохозяйственной продукции. Пер. с англ. В.Г. Долгополова. 8-е изд.— М.: Колос, 2000.— 512 с.

Серков А. Государственное регулирование сельского хозяйства в условиях рынка // АПК: экономика, управление.— 1993.— № 3.— С. 70–75.

Скульская Л.В. Мифы о сельском хозяйстве России // Проблемы прогнозирования.— 2000.— № 2.— С. 155–160.

Советов П.М. Методология аграрной стратегии на европейском севере России.— Апатиты: Изд-во Кольского научного центра РАН, 2002.— 92 с.

Тарасов А. Н. Государственное регулирование и управление сельским хозяйством в условиях экономики переходного периода // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий.— 1998.— № 1.— С. 42–44.

Трейси М. Сельское хозяйство и продовольствие в экономике развитых стран: введение в теорию, практику и политику / Пер. с англ.— СПб.: «Экономическая школа», 1995.— 431 с.

Ушачев И. АПК: политика стабилизации и экономического роста // Экономист.— 2000.— № 3.— С. 3–7.

Эпштейн Д.Б. Государственное регулирование сельскохозяйственного производства в условиях перехода к рынку (теория и методы). В двух частях.— СПб.: Изд-во Института экономики и организации сельскохозяйственного производства Нечерноземной зоны РФ, 1993.— 488 с.

7. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В РОССИИ И ПРОМЫШЛЕННО РАЗВИТЫХ СТРАНАХ

- 7.1. Что является характерным для организации государственного управления агропромышленным производством в промышленно развитых странах?
- 7.2. Какие органы исполнительной власти осуществляют реализацию аграрной политики?
- 7.3. Какие негосударственные институциональные структуры участвуют в регулировании агропромышленного производства?
- 7.4. В чем состоит сущность механизма прямого и косвенного государственного управления экономикой АПК?
- 7.5. Почему необходимо изменение существующей организации государственного управления АПК России?
- 7.6. Каким должно быть содержание новой стратегии государственного управления аграрной экономикой?
- 7.7. На каких принципах основывается структура органов государственного управления экономикой АПК?
- 7.8. Какими должны быть основные функции государства по управлению (на федеральном и субфедеральном уровнях) экономикой агропромышленного?
- 7.9. Как достичь рационального сочетания отраслевого и территориального управления агропромышленным комплексом?
- 7.10. Какие приоритетные задачи стоят перед Министерством сельского хозяйства РФ в современном периоде?
- 7.11. Какие задачи стоят перед государством-собственником при управлении государственным имуществом в АПК?

7.1. Что является характерным для организации государственного управления агропромышленным производством в промышленно развитых странах?

Для организации государственного управления развитием агропромышленного производства в странах Запада характерно четкое разделение функций между законодательными и исполнительными органами, правительственными и местными органами власти.

Здесь разработкой аграрной стратегии и аграрной политики занимаются законодательные органы при участии структур исполнительной власти. Непосредственно регулирование агропромышленного производства ведут на хорошо проработанной законодательной основе исполнительные центральные и местные органы власти.

Так, в сенате — одной из палат Конгресса США — имеется комитет по сельскому хозяйству, пищевым продуктам и лесному хозяйству. В палате представителей существует комитет по сельскому хозяйству. В комитетах образованы подкомитеты по отдельным направлениям аграрной политики.

Отличительной особенностью организации государственного управления АПК в странах ЕЭС является наличие надгосударственного (надна-

ционального) уровня. В статье 39 договора о ЕЭС сформулированы главные направления совместной аграрной политики:

- повышение продуктивности сельского хозяйства путем стимулирования технического прогресса, рационализации сельскохозяйственного производства и наилучшего использования производственных факторов, в особенности рабочей силы;

- обеспечение на этой основе сельскому населению, главным образом путем повышения доходов на каждого работающего в сельском хозяйстве, соответствующего жизненного стандарта;

- стабилизация рынков;

- обеспечение гарантированного снабжения;

- забота о поставках потребителям продовольственных товаров по соразмерным ценам.

Действующие уже более сорока лет, постоянно совершенствующиеся, эти положения остаются в основе незыблемыми и направлены на повышение производительности отрасли, увеличение доходности в расчете на занятого в сельхозпроизводстве, обеспечение высокого жизненного уровня населения.

Для достижения указанных целей вырабатываются конкретные меры. В основе их — государственная поддержка сельхозтоваропроизводителей через бюджет и цены.

7.2. Какие органы исполнительной власти осуществляют реализацию аграрной политики?

Для исполнительных структур государственной власти является характерным стремление к централизации руководства реализацией мероприятий аграрной политики, когда уполномоченные на то государственные институты (министерства, комитеты, советы и т.п.) становятся именно тем аппаратом, который в союзе с ассоциациями и кооперативами сельхозтоваропроизводителей и переработчиков обеспечивает стабильность снабжения населения продовольствием и развитие собственного сельхозпроизводства на основе планомерности. В этой связи весьма важно четко определить функции уполномоченных государственных структур.

Основные функции Министерства сельского хозяйства, например, в США включают в себя:

- распространение достижений науки и техники, передового опыта;

- организация научных исследований;

- экономический анализ развития всех сфер агропромышленного комплекса;

- исполнение продовольственных и других целевых программ;

- поддержание доходов фермеров;

- финансирование и кредитование, страхование посевов, электрификация и телефонизация сельской местности;

- ведение лесного хозяйства и консервация почв;
- маркетинг и инспекция сельскохозяйственной продукции;
- обслуживание потребителей продовольствия (способствование рациональному питанию и рациональному расходованию средств на питание);
- обеспечение населения с низкими доходами продовольствием (программа «продовольственных марок» и т.п.).

Министерство сельского хозяйства США (создано в 1862 г.) представляет собой мощную организационную структуру, обладающую огромными бюджетными ресурсами. В его системе вместе со службами штатов состоит более 110 тыс. чел., в том числе в центральном аппарате свыше 10 тыс. чел. Бюджет Министерства сельского хозяйства составлял в 1991 г. 68,4 млрд. долларов, причем лишь 1% этих средств предназначен на зарплату. В 2000 г. бюджет Министерства сельского хозяйства США достиг 90,1 млрд. долларов.

Аналогичные мощные центральные учреждения для реализации аграрной политики существуют и в других промышленно развитых странах Запада.

В составе Министерства сельского хозяйства Франции, например, девять управлений, где работают почти 2,5 тыс. чел. (прил. 2). В Министерстве сельского хозяйства Великобритании — 14 управлений. В Канаде, наряду с функциональными службами, имеются организационные структуры по продуктовым подкомплексам — Государственная комиссия по зерну, Канадская молочная комиссия, Совет по кормам и др. (прил. 3).

Эти органы несут ответственность за стабильность обеспечения страны соответствующими продуктами питания, имея значительные фонды денежных средств, а также необходимые полномочия по контролю, включая установление стандартов, тарифов, квот предприятиям.

В Европейском экономическом сообществе в рамках комиссии ЕЭС (руководящего исполнительного органа наряду с Советом Министров ЕЭС) имеется Генеральный директорат сельского хозяйства, при котором образовано 28 функциональных и продуктовых комитетов, осуществляющих регулирование 19 продуктовых рынков, объединяющих рынки входящих в ЕЭС стран.

7.3. Какие негосударственные институциональные структуры участвуют в регулировании агропромышленного производства?

Помимо структур исполнительной власти, обеспечивающих реализацию аграрной политики, существуют национальные системы органов кооперации сельскохозяйственных производителей, в т.ч. на региональном и местном уровнях.

Кроме того, имеются союзы производителей по отдельным продуктам, ассоциации переработчиков соответствующих продуктов. Их количество весьма различно. В маленькой Швейцарии, к примеру, в начале 1990-х годов насчитывалось более десяти единиц на общегосударственном уровне.

Ассоциативно-кооперативные и корпоративные образования объективно, в силу своего общенационального масштаба, влияют на рынок по всей стране и выступают партнерами государства при определении параметров развития соответствующих отраслей АПК. Последнее обстоятельство дает возможность взять им на себя часть функций государственного регулирования, получив для их претворения в жизнь соответствующие полномочия от государства.

Рассмотрим этот вопрос на примере Франции, где с начала 1970-х годов на национальном уровне и на уровне зоны производства действуют объединения в области производства, переработки и сбыта одного или группы однородных продуктов.

В стране насчитывается двадцать таких объединений, что соответствует числу продуктовых подкомплексов в системе агропромышленного комплекса. В правления большинства из них входят представители государственных учреждений. Деятельность объединений регулируется законом от 1975 г. (с поправками в 1980 г.), согласно которому в области производства и сбыта каждого продукта (или группы сходных продуктов) допускается функционирование только одного отраслевого (межотраслевого) объединения, прошедшего государственную регистрацию.

Объединения регулируют экономические связи смежных отраслей по производству, переработке и сбыту определенного продукта. Они скупают излишки у производителей для создания национальных запасов или для экспорта в целях поддержания сбалансированности спроса и предложения либо, напротив, они имеют право выпускать на рынки дополнительное количество товара из имеющихся запасов для предотвращения повышения цен.

Наиболее полно функции управления технологическим циклом производства, переработки и сбыта сельскохозяйственного продукта осуществляют межотраслевые организации, финансируемые государством. В составе их правлений значительное число представителей государственных органов. По существу, эти организации являются центрами по руководству отраслью.

К числу таких полугосударственных объединений во Франции относятся:

- межотраслевое управление зернового хозяйства (ONIC);
- фонд вмешательства и регулирования рынка сахара (FIRS);
- национальное управление по крупному рогатому скоту и говядине (ONIBEY).

Некоторые из перечисленных полугосударственных объединений осуществляют крупные операции по закупкам и хранению продукции, имеют собственные склады и сбытовую сеть (ONIR), другие (ONIBEY) — хранят продукцию на частных складах.

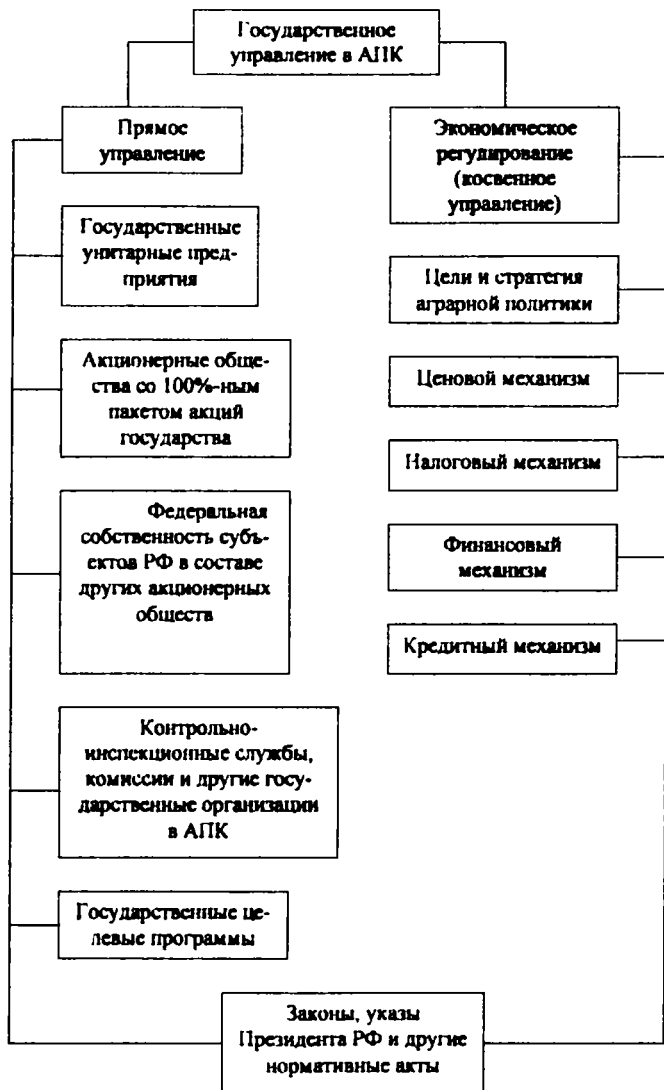
Все сельскохозяйственные кооперативы во Франции организационно входят в состав общенациональной конфедерации сельхозкооперативов, функционирующей с 1966 г. и оказывающей большое влияние на аграрную политику государства.

7.4. В чем состоит сущность механизма прямого и косвенного государственного управления экономикой АПК?

Управление как экономическая категория может выступать в двух формах: прямое и косвенное. Прямое государственное управление обычно простирается дальше рамок государственной собственности, в том числе и в виде пакета акций. По отношению к этим объектам государство (в лице органов исполнительной власти) вправе осуществлять хозяйственные функции: назначать и снимать с работы руководителей государственных предприятий и организаций, устанавливать плановые задания, определять размеры оплаты труда, контролировать хозяйственную и финансовую деятельность.

Что касается косвенного государственного управления экономикой, то оно, как известно, укладывается в понятие «государственное регулирование» и предполагает воздействие на социально-экономические процессы (распределение, обмен и потребление) в государственном и в негосударственном секторах преимущественно экономическими методами (ценовой, финансовый, налоговый и кредитный механизмы), предписывающими условия функционирования всех хозяйствующих субъектов рынка. При этом не исключается прямое вмешательство государства или принятие нормативных актов по отношению к отдельным группам предприятий, например, для организации их селективной поддержки или установления особого режима функционирования (реформирования) хронически убыточных хозяйств.

Система государственного управления АПК России должна охватывать три территориальных уровня: федеральный, региональный (субъекты федерации) и районный. На федеральном уровне формируется система базовых законов, определяются стратегия аграрной реформы и ее приоритеты в том или ином временном периоде, разрабатываются механизмы государственного регулирования и поддержки агропромышленного производства, а также формируется реестр объектов федеральной собственности, находящихся в прямом государственном управлении. Основные механизмы воздействия по управлению АПК на федеральном уровне приведены на рис. 7.1.



Р и с. 7.1. Модель государственного управления экономикой в АПК

7.5. Почему необходимо изменение существующей организации государственного управления АПК России?

Стержнем любой системы управления являются цели, принципы и методы руководства. Если цели отсутствуют, четко не обозначены, неправильно выбраны, не разработаны или не действуют механизмы их реализации, то возникает ситуация утраты управляемости.

Современные кризисные явления в агропромышленном комплексе Российской Федерации во многом являются следствием потери управляемости происходящими здесь социальными процессами. Если исходить из общенациональных интересов, следует признать, что цели аграрной «реформы» были выбраны неправильно, и курс правительства в целом был ошибочным. Соответственно, распалась организационная структура агропромышленного комплекса, управление им, как единым объектом перестало существовать, произошло рассогласование интересов между сельскими товаропроизводителями, переработчиками их продукции и агросервисными структурами.

Во-вторых, многие функции государственного управления АПК необоснованно утрачены и рассредоточены между различными министерствами и ведомствами (Минсельхоз, Роскомзем, Минэкономики, Минфин, Мингосимущество и др.), а также соответствующими государственными органами, созданными на региональном уровне. Сложился параллелизм и дублирование в их работе. Минсельхоз недостаточно задействован в управлении государственной собственностью агропромышленного комплекса.

В-третьих, нарушен принцип соответствия прав и ответственности органов государственного управления. Практически на всех уровнях государственного управления экономикой АПК принижена роль организационно-распорядительных методов. Утеряна его вертикаль. Ослаблена договорная, технологическая и исполнительная дисциплина, слабо осуществляется взаимодействие между органами государственного управления, хозяйственно-экономическими структурами и органами местного самоуправления.

Министерство сельского хозяйства РФ лишилось многих функций государственного управления практически по всем важнейшим направлениям функционирования АПК: в области контроля за реализацией аграрной политики и соблюдением федеральных законов; по применению экономических рычагов и ценообразованию, финансированию и кредитованию агропромышленного производства; созданию условий для гарантированного сбыта товаропроизводителями сельскохозяйственной продукции и продовольствия; по организации использования достижений научно-технического прогресса и т.д.

В то же время Минэкономики РФ, пользуясь своим статусом и положением, разрабатывало собственные программы проведения аграрной реформы и предлагает собственные направления действий по выходу сельского хозяйства из кризиса, выступая мощным оппонентом Минсельхоза РФ.

Таким образом, восстановление и последовательное осуществление объективно необходимых функций государства в управлении и экономическом регулировании агропромышленного производства обуславливает необходимость переналадки существующей организационной схемы государственного управления экономикой АПК.

7.6. Каким должно быть содержание новой стратегии государственного управления аграрной экономикой?

Выход из экономических кризисов, как правило, сопровождался централизацией в руках государства наиболее важных, с точки зрения общественных интересов, функций управления.

Подтверждение тому — опыт США, Англии, Японии, Франции, Германии и других стран, которые в различные годы сумели задействовать эффективные механизмы преодоления депрессии. По мере нормализации экономической ситуации жесткие меры государственного вмешательства сменялись более мягкими, регулирующими, не нарушая при этом центральной роли государства, как субъекта управления.

Необходимость активизации государственного управления экономикой отечественного АПК и разрешения возникших проблем предопределяется как кризисом агропромышленного производства, так и вакуумом управления, образовавшимся после «самоотречения» государства от выполнения объективно необходимых функций, который поспешили заполнить различные коммерческие, в том числе мафиозные, структуры.

От этого потери сельскохозяйственных предприятий и целых отраслей имеют столь масштабный и необратимый характер, что могут привести к безвозвратной утрате новейших технологий, научных школ и незаменимых специалистов и в конечном счете — потере продовольственной независимости.

Отсюда основные направления новой стратегии государственного управления аграрной экономикой должны включать:

- формирование и усиление государственного аграрного сектора экономики;
- государственное стимулирование роста агропромышленного производства по приоритетным направлениям и поддержку инновационного процесса;
- государственное регулирование продовольственного, финансового и информационного рынков, внешнеэкономических процессов.

Активизация роли государства в экономике АПК должна происходить также путем эффективного использования государственной собственности в интересах обеспечения национальной продовольственной безопасности и развития аграрной экономики.

Положения Гражданского Кодекса РФ дают к тому множество возможностей по формам участия и ведения при наличии, конечно, государственной воли и серьезных намерений, в т.ч. разработки научно обоснованных подходов к организации управления конкретным типом объекта руководства.

7.7. На каких принципах основывается структура органов государственного управления экономикой АПК?

Структура органов государственного управления экономикой агропромышленного комплекса на федеральном уровне и в субъектах федерации, их функции, полномочия и ответственность должны базироваться на следующих основных принципах:

- соответствие целям и задачам деятельности агропромышленного производства;
- охват всех уровней АПК: федерального, регионального и муниципального (районного);
- вертикальная соподчиненность органов управления по вопросам, входящим в компетенцию федерации;
- наличие необходимых для выполнения поставленных задач финансовых ресурсов;
- разрешительно-ограничительный и обслуживающий характер деятельности;
- четкая социальная направленность целей и задач;
- недопущение параллелизма и дублирования функций другими органами государственного управления;
- обеспечение высококвалифицированными кадрами.

В настоящее время ни один из указанных принципов, по существу, не реализуется. Роль Министерства сельского хозяйства РФ как базового органа государственного управления экономикой АПК упала за предельно допустимый уровень. Это выражается в отсутствии у него необходимых финансовых ресурсов, в передаче части его функций другим министерствам и ведомствам, нескрываемом намерении и постоянных попытках поставить Минсельхоз в положение придатка Минэкономики РФ, непринятие во внимание позиции Минсельхоза РФ при выработке и утверждении правительством РФ решений в области аграрной сферы и т.д.

Министерство сельского хозяйства РФ утратило административные и экономические рычаги влияния на многие важнейшие отрасли и сферы услуг АПК. От него «отпочковались» в ходе «приватизации» система хле-

бопродуктов и материально-технического снабжения, агросервисного обслуживания, птицеводства, семеноводства, племенного дела и др.

Очевидна необходимость упразднения дублирующих подразделений в Минэкономике РФ, Мингосимущество и Минфине РФ, а также других министерствах и ведомствах, передачи их функций, а главное, выделяемых им бюджетных ресурсов аграрной направленности Минсельхозу РФ.

Среди сельхозтоваропроизводителей не без основания сложилось мнение о неспособности данного органа защищать интересы сельского хозяйства и связанных с ним отраслей, оказывать реальную государственную поддержку и протекционизм. Структура центрального аппарата Минсельхоза РФ наглядно отображает его ограниченное функциональное положение (прил. 4).

7.8. Какими должны быть основные функции государства (на федеральном и субфедеральном уровне) по управлению экономикой агропромышленного комплекса?

В реализации целей управления ведущая роль, как известно, принадлежит функциям управления. Именно функции определяют содержание работы субъекта управления. Исходя из классификации по общим (универсальным) и конкретным (специфическим) воздействиям, направленным на достижение цели. Основные функции государства по управлению АПК (на федеральном уровне) сгруппированы в таблице 7.1.

Т а б л и ц а 7.1

Основные функции государства по управлению АПК на федеральном уровне

Группы функций	Содержание
Нормотворческие	Формирование аграрной политики и нормативно-правовой базы АПК: федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства РФ, коллегии Минсельхоза России и др.
Разрешительные	Предоставление хозяйствующим субъектам АПК свободы выбора организационно-правовых форм предприятий, самостоятельного распоряжения произведенной продукцией. Передача акций в трастовое управление. Создание бюджетных и внебюджетных фондов, субсидирование, финансовое и ресурсное обеспечение федеральных целевых программ, лицензирование, квотирование и т.д.

Группы функций	Содержание
Контрольно-запретительные	Мониторинг реализации общей стратегии аграрной политики, надзор в области ветеринарии, химизации и защиты растений, использования земель, экологии, охраны труда и т.д.; антимонопольные меры (цены, налоги, санкции); приостановление деятельности и др.
Аналитические	Мониторинг социально-экономического развития АПК, отслеживание тенденций и анализ состояния конъюнктуры рынка, подготовка аналитических докладов
Информационные	Создание информационно-аналитических центров, информационное обеспечение хозяйствующих субъектов АПК о состоянии рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, пропаганда передового опыта и достижений науки и т.д.
Координационно-регулирующие	Регулирование межотраслевых, межрегиональных и межгосударственных отношений (ценовые, налоговые, финансово-кредитные, таможенные механизмы и др.)
Формирование и реализация кадровой политики	Создание сети центров обучения, подбор руководителей государственных предприятий и организаций, аттестация работников органов управления АПК и др.
Научного обеспечения АПК	Организация и финансирование фундаментальных и наиболее важных прикладных исследований, стимулирование приоритетных направлений научно-технического прогресса, формирование системы экспертизы разработок и государственно-хозрасчетных служб внедрения.
Прямое управление объектами федеральной собственности	Назначение руководителей, доведение производственных заданий, финансирование программ, контроль за хозяйственной и финансовой деятельностью
Участие в управлении акционерными обществами с контрольным или иным пакетом акций государства	Представительство в органах управления акционерных обществ: собраниях акционеров, советах директоров; формирование государственных холдингов и др.

7.9. Как достичь рационального сочетания отраслевого и территориального управления агропромышленным комплексом?

Решение проблемы рационального сочетания отраслевого и территориального управления состоит в создании интегрированной системы государственного управления агропромышленным комплексом. В этой связи на практике многих стран нашли применение следующие подходы:

- объединение родственных, близких по профилю министерств и ведомств, создание на их основе органов управления, осуществляющих единое руководство группами отраслей;
- формирование особых управленческих структур, выполняющих функции межотраслевого управления;
- переход преимущественно к программно-целевому управлению.

В современной капиталистической системе хозяйствования объектом управления становится не само сельское хозяйство, а аграрное предпринимательство в целом, что находит свое отражение в создании единых крупных министерств или других государственных органов, ведающих не только сельским хозяйством, но и вопросами рационального питания, качества и безопасности продовольственных товаров и т.д.

В Германии, например, функционирует Министерство продовольствия, сельского и лесного хозяйства, в Великобритании — Министерство сельского хозяйства, рыбоводства и продовольствия.

В определенной мере претендовать на роль государственного координирующего и регулирующего экономического центра в отечественном АПК могло бы Министерство сельского хозяйства РФ. Последовательность и этапность подходов позволит снивелировать существующий здесь многоканальный характер управления, в котором принимают участие функциональные министерства и ведомства (Минэкономики, Минфин, Мингосимущество, Центробанк РФ и др.), общественные организации (Агропромышленный союз России, АККОР, профсоюзы и др.), союзы кооперативов и негосударственные хозяйственно-управленческие структуры (Росагроснаб, Росхлебопродукт, Росптицепром и т.д.), путем создания в организационной структуре государственного управления экономикой АПК специальных межведомственных органов — комиссий по вопросам АПК (рис. 7.2).

Основными задачами этих органов является выработка и принятие согласованных решений при внесении нормативных актов на рассмотрение правительства РФ, Государственной Думы, Совета Федерации, определение механизмов реализации согласованных решений по развитию АПК и снятие нестыковок межведомственного характера.

В состав межведомственной комиссии следует включить представителей (в ранге не ниже заместителя руководителя) министерств и ведомств, входящих в состав АПК, Министерства экономики, Министерства финан-

сов, Мингосимущества и Центробанка РФ, Россельхозакадемии, а также Агропромышленного союза России, АККОР, кооперативных органов, крупных акционерных обществ и некоторых других организаций, имеющих влияние на функционирование АПК.

В принципе вся координационная и регулирующая деятельность Минсельхоза России и соответствующих органов в субъектах федерации постепенно должна приобретать характер программно-целевого управления. При этом обязательными условиями, обеспечивающими его эффективность, должны быть:

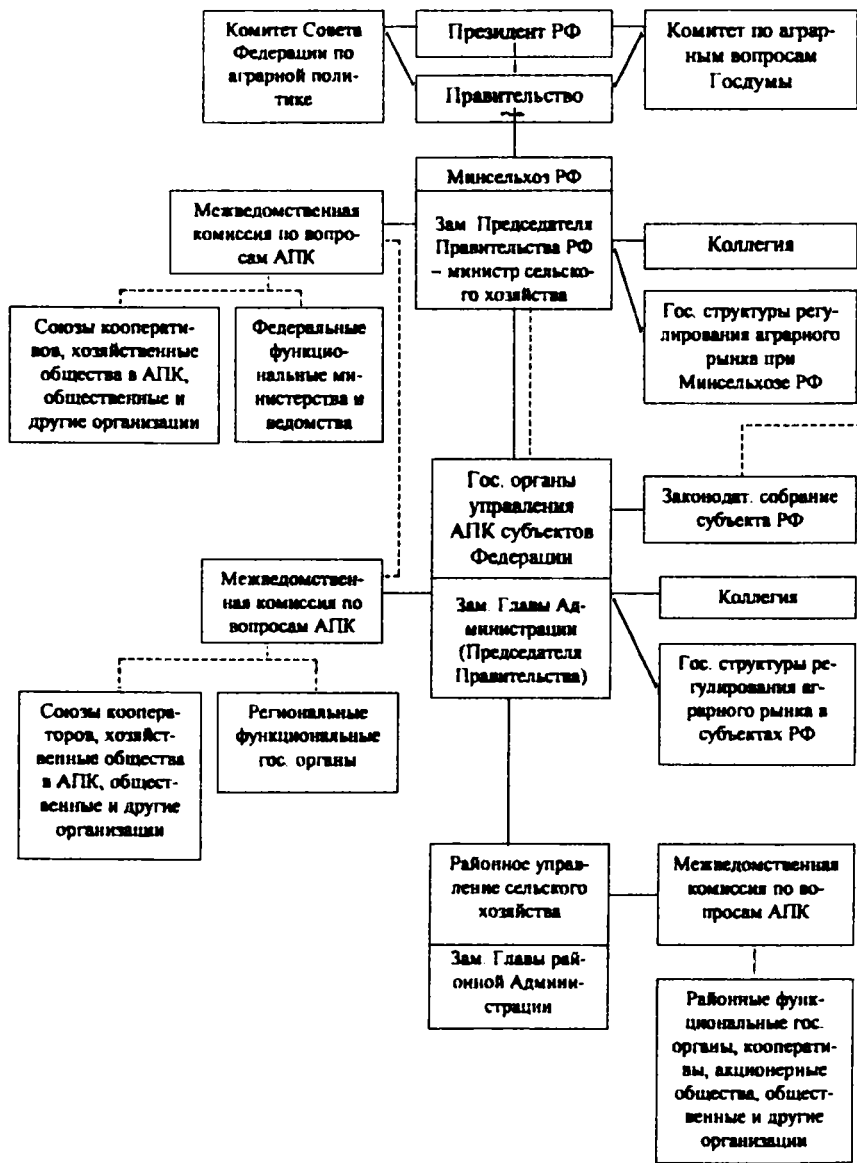
- гарантированность выделения необходимых ресурсов;
- определение конкретных государственных заказчиков программы, которые осуществляют организацию работ, и распределение выделяемых средств среди исполнителей, а также контроль за их использованием;
- оформление договоров между государственными заказчиками и исполнителями;
- создание органов программно-целевого управления (дирекции программы) в структуре государственного заказчика.

Целесообразно, чтобы дирекцию программы возглавлял руководитель (или его заместитель) министерства (ведомства), являющегося государственным заказчиком. В дирекцию следует также включить руководителей соответствующих структурных подразделений заказчика, а также представителей Министерства финансов, Министерства экономики РФ, других органов исполнительной власти, имеющих отношение к реализации программы.

Государственные заказчики должны ежегодно отчитываться перед Правительством Российской Федерации о ходе реализации программы и эффективности использования финансовых и материальных ресурсов.

7.10. Какие приоритетные задачи стоят перед Министерством сельского хозяйства РФ в современном периоде?

Важнейший принципиальный вопрос деятельности государственных органов управления АПК состоит в восстановлении и последовательном осуществлении объективно необходимых функций государства в управлении и экономическом регулировании агропромышленного производства. Необходимо более четко определить организационно-правовой статус Минсельхоза России и его органов на всех уровнях, централизовать в нем разрозненные по различным органам исполнительной власти функции государственного управления агропромышленным производством с учетом расширения его прав, особенно в регулировании земельных отношений, приватизации, определении инвестиционной политики, продовольственной безопасности, внешнеэкономической деятельности.



Р и с. 7.2. Модель организационной структуры государственного управления АПК

В числе приоритетных задач должны стать:

- стимулирование и организация разработки и освоения новых научно-технических достижений в АПК;
- обеспечение продовольственной безопасности страны;
- организация функционирования всего комплекса инфраструктуры рынка – распределительной, информационной, расчетно-банковской и др.;
- проведение маркетинга;
- разработка прогнозов, программ, индикативных планов функционирования АПК, организация управления федеральными программами;
- переход на программно-целевые принципы управления агропромышленным производством;
- управление федеральной государственной собственностью в агропромышленном комплексе России;
- нормативное сопровождение внешнеэкономической деятельности в АПК, мониторинг мирового и государств-участников СНГ продовольственного и сырьевого рынков, а также рынка материально-технических ресурсов;
- осуществление всего спектра контрольных функций — по качеству продукции и экологии, ветеринарно-санитарных мероприятий, защиты растений и др.;
- специальное образование и повышение квалификации работников агропромышленного комплекса на федеральном уровне.

Важным представляется построение вертикали государственного управления в АПК исходя из сопоставления функций федеральных и регионального уровней. При этом речь не должна идти о том, чтобы органы управления АПК субъектов Федерации были полностью подотчетны Минсельхозу России. Следует установить два вида связей соподчинения: функциональных, имеющих рекомендательный, координационный характер, а также прямых (линейных) связей. На принципах последних должны функционировать прежде всего контрольно-инспекционные службы. Кроме того, органы управления АПК субъектов федерации должны иметь прямую соподчиненность по вопросам реализации федеральных программ и информационного обеспечения, исполнения федеральных законов и ряду других, имеющих общенациональное значение.

Таким образом, центром государственного управления АПК должно остаться существенно преобразованное Министерство сельского хозяйства. Однако оно должно быть не только органом управления текущими экономическими процессами, но и центром разработки правил «рыночной игры» и стратегии аграрного развития страны. В дальнейшем следует отходить от сугубо производственно-экономического подхода к развитию сельского хозяйства в пользу расширения функций органов государственной исполнительной власти за пределы сельскохозяйственной деятельности.

7.11. Какие задачи стоят перед государством-собственником при управлении государственным имуществом в АПК?

В системе Министерства сельского хозяйства России свыше 16 тыс. предприятий и организаций находится в государственной собственности, в том числе около 8,6 тыс. закреплены в федеральной собственности и свыше 8 тыс. объектов Правительством Российской Федерации переданы в государственную собственность субъектов Российской Федерации. Кроме того, 287 объектов агропромышленного комплекса негосударственных организационно-правовых форм имеют в их имущественной структуре федеральную долю государственной собственности (прил. 5).

Предприятия и организации государственной собственности являются инструментом проведения единой государственной политики Минсельхоза в области защиты и карантина растений, химизации, ветеринарии, племенного дела, семеноводства, мелиорации земель, научно-исследовательских разработок, подготовки и повышения квалификации кадров и других сферах деятельности.

Из 8,6 тыс. федеральных предприятий и организаций 5,9 тыс. представляют собой объекты государственных служб (станции семенные, по борьбе с болезнями животных, защиты растений, различные инспекции и т.п.), свыше 600 научно-исследовательских, высших учебных и проектно-конструкторских учреждений с их филиалами, опытно-производственные и учебно-опытные хозяйства, а также сельскохозяйственные техникумы, колледжи, совхозы-техникумы.

Остальные объекты федеральной собственности относятся к производственной, коммерческой сфере и представляют собой предприятия и организации водохозяйственные, специализированные (племенные, семеноводческие, зверосовхозы, рыбхозы, охотничьи хозяйства, птицефабрики, животноводческие комплексы и т.д.), биозаводы и фабрики, пенькозаводы, спиртозаводы, предприятия по обслуживанию сельского хозяйства (Зооветснаб, Сортсеменовощ, ветсанутильзаводы), прочие объекты АПК (дирекции строящихся объектов и др.). Как видим, государственный сектор в агропромышленном комплексе имеет мощный производственный и научно-технический потенциал. Эффективность его использования зависит от ряда факторов, в том числе — от объема полномочий по управлению и распоряжению государственным имуществом.

Организация эффективного государственного управления унитарными предприятиями и учреждениями предполагает:

- определение круга и количества государственных унитарных предприятий, необходимых для выполнения государственных функций;
- обязательное представление в Минсельхоз РФ руководителями предложений о способе достижения цели, а также сведений о текущем и перспективном планировании финансово-экономических, хозяйственных и иных результатов деятельности предприятий и учреждений;

- установление требований к качественным показателям деятельности предприятий и организаций, а также порядка их оценки;
- проведение аттестации руководителей предприятий с использованием современных методов оценки качества менеджмента;
- утверждение Минсельхозом РФ и государственным органом управления АПК регионов программы (плана) деятельности предприятия, учреждения, предусматривающих достижение ими определенных качественных результатов, что является основой взаимодействия между государством и управляющим государственным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении или оперативном управлении. Невыполнение такой программы (плана, бизнес-плана) является основанием для применения меры ответственности управляющего;
- установление порядка периодической отчетности руководителей предприятий и учреждений о ходе выполнения утвержденной программы (плана, бизнес-плана).

Государственные органы должны:

- устанавливать основные технико-экономические и иные качественные показатели работы государственных унитарных предприятий и учреждений, в соответствии с которыми оценивается эффективность их деятельности;
 - проводить периодический анализ финансово-хозяйственной деятельности государственных унитарных предприятий и учреждений со стороны органов исполнительной власти по результатам отчетов, иных контрольных мероприятий;
 - проводить обязательные ежегодные аудиторские проверки государственных унитарных предприятий;
 - устанавливать принципы определения части прибыли государственного предприятия, подлежащей перечислению в бюджет в виде дохода собственника от использования имущества и порядка такого перечисления;
- Реализация указанных мероприятий будет способствовать:
- поступлению дополнительных доходов в федеральный бюджет;
 - снижению цен на определенные виды продукции;
 - снижению издержек производства, улучшению финансово-экономических результатов деятельности оставшихся предприятий;
 - сокращению объемов дотаций убыточных и нерентабельных производств.

Особое место в работе государственных органов должно занимать управление акциями, находящимися в федеральной собственности, а также осуществление прав участника в хозяйственных обществах и товариществах. В этом процессе принимают участие: Федеральное собрание Российской Федерации, Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Мингосимущество России, Российский фонд федерального имущества и отраслевые министерства и ведомства.

Государство управляет принадлежащими ему акциями, а также осуществляет свои права участника в хозяйственных обществах и товариществах через институт своих представителей, назначенных решениями Правительства Российской Федерации.

Однако, как показывает практика, уполномоченные представители слабо руководствуются соображениями стратегии развития агропромышленного комплекса. Особое место в управлении пакетами акций акционерных обществ занимает вопрос доверительного управления. До настоящего времени собственник в лице Правительства не решил однозначно вопрос о доверительном управлении.

Использованная литература

Амосов А. Эволюция планирования // Экономист — 2003. — № 12. — С. 39–45.

Комков Н.И., Маркова Я.В. Программно-целевое управление: возможности и перспективы адаптации к условиям переходной экономики // Проблемы прогнозирования. — 1998. — № 3. — С. 105–119.

Приходько Т. Управление сельским хозяйством Франции // АПК: экономика, управление. — 1996. — № 2. — С. 25–28.

Романов А.Е. Теория и практика управления АПК. — М. – Мн.: Армита-Маркетинг, Менеджмент, 1998. — 224 с.

Селезнев А. Некоторые проблемы управления АПК и пути их решения // Экономист, 2001. — № 3. — С. 83–89.

Советов П.М. Программно-целевое управление инвестициями в сельском хозяйстве региона. — Вологда: ИЦ ВГМХА, 2003. — 106 с.

Ушачев И.Г. Формирование рациональных систем управления в АПК — М.: Экономика и информатика, 1999. — 368 с.

Эпштейн Д.Б. Государственное регулирование сельскохозяйственного производства в условиях перехода к рынку (теория и методы). В двух частях. — СПб.: Изд-во Института экономики и организации сельскохозяйственного производства Нечерноземной зоны РФ, 1993. — 488 с.

8. ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И ХОЗЯЙСТВЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ АГРОПРОМЫШЛЕННЫМ ПРОИЗВОДСТВОМ В РЕГИОНЕ

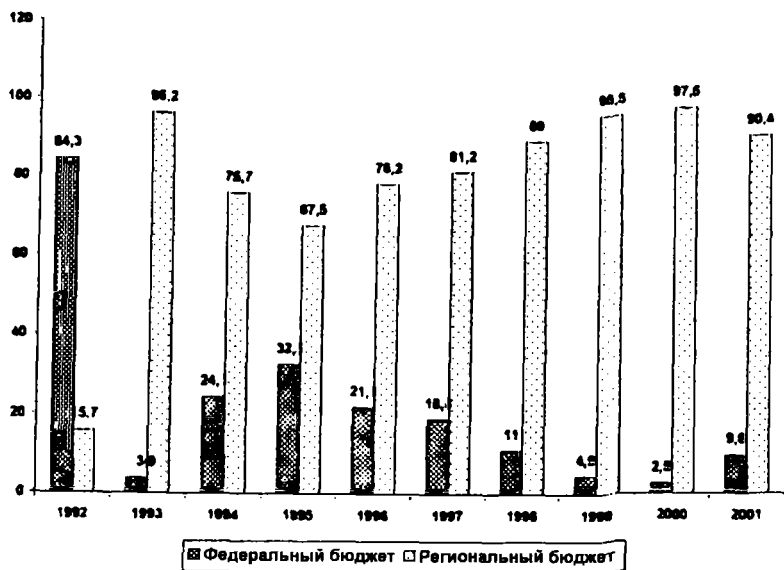
- 8.1. В чем выражается возрастание роли и значения региональных органов государственной власти в регулировании развития сельского хозяйства?
- 8.2. Какие недостатки характерны для процесса формирования структур управления региональным АПК?
- 8.3. Какими исходными принципами необходимо руководствоваться при формировании организационной структуры государственного регионального управления экономикой аграрной среды?
- 8.4. Какими основными функциями необходимо наделить субфедеральный орган государственного управления аграрной экономикой?
- 8.5. Почему еще не сложилась в аграрном секторе экономики система хозяйственно-экономического управления?
- 8.6. Чем объясняется неопределенность государственного управления экономикой АПК на районном уровне?
- 8.7. На каких методологических подходах возможно преобразование организационно-экономического механизма управления в районном АПК?
- 8.8. Какие функции может выполнять союз сельскохозяйственных кооперативов как орган хозяйственно-экономического самоуправления в аграрном секторе народного хозяйства района?
- 8.9. Что представляет собой общая схема организационной структуры управления АПК муниципального района?
- 8.10. В чем состоят задачи органов государственного управления развитием АПК муниципального района?

8.1. В чем выражается возрастание роли и значения региональных органов государственной власти в регулировании развития сельского хозяйства?

С точки зрения организации и технологии управления воздействовать на агропромышленное производство в условиях преимущественного влияния рыночных механизмов регулирования экономики значительно сложнее, чем при планово-распределительной системе, когда четко действует структурированная вертикаль прямого непосредственного руководства из центра до конкретного предприятия.

С переходом к смешанной экономике в России 1990-х годов эта система была трансформирована в децентрализованный тип организации управления с преимущественно косвенным характером государственных воздействий на протекающие процессы в экономике агропромышленного комплекса.

Процесс этот происходил сумбурно, без какой-либо программы действий, и в результате была утрачена управляемость продовольственным хозяйством страны. Распыление функций государственного управления экономикой АПК среди министерств и ведомств способствовало уходу федеральных органов власти и управления от ответственности за продовольственную безопасность населения страны.



Р и с. 8.1. Дотации и компенсации из федерального и регионального бюджетов сельскому хозяйству Вологодской области, в %

Региональным же органам власти и управления, постоянно соприкасающимся с проблемами функционирования экономики и социальной сферы на подведомственных территориях, никуда не уйти от разрешения вопросов продовольственного обеспечения проживающего здесь населения. В интересах поддержания социальной стабильности путем достижения относительного равновесия спроса и предложения на рынке продовольственных товаров органы региональной власти оказались вынужденными открыть, в меру возможностей местного бюджета, субсидирование части затрат на производство сельхозпредприятиями продукции животноводства.

С тех пор функция государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей прочно вошла в круг деятельности органов государственного управления (рис. 8.1). Однако их финансовые возможности являются, как правило, далеко недостаточными для обеспечения условий к достижению высоких конечных результатов АПК.

8.2. Какие недостатки характерны для процесса формирования структур управления региональным АПК?

При организации государственного управления агропромышленным производством часто допускается неправильный методический подход: вначале устанавливается структура органов управления, а затем намечается численность работников и только после всего этого описываются в положениях предполагаемые, зачастую отрывочные функции созданных служб. Поэтому обычно либо не хватает нужного состава и численности работников, либо не реализуются объективно необходимые функции управления из-за невостребованности и в целом организационная структура управления оказывается нежизнеспособной.

В результате отсутствия единого методологического подхода к формированию структуры и численности работников аппарата государственного управления региональной агроэкономикой здесь имеет место значительное расхождение численности персонала (табл. 8.1).

Таблица 8.1

Объем производства валовой продукции сельского хозяйства (в текущих ценах) и численность персонала органов государственного управления экономикой АПК регионов Российской Федерации в 2000–2001 гг.

Наименование регионов	Объем валовой продукции сельского хозяйства (в текущих ценах), млн. руб.		Численность управленческого персонала в областном департаменте сельского хозяйства на 1 января, чел.	
	2000 г.	2001 г.	2000 г.	2001 г.
Алтайский край	24427,9	31590,4	110	105
Белгородская область	15398,4	19936,9	250	250
Вологодская область	9469,6	11421,8	90	92
Иркутская область	11090,0	16216,1	107	110
Кемеровская область	9614,1	10820,6	168	160
Омская область	15827,3	23741,6	110	110
Псковская область	5428,1	6151,0	65	65
Тверская область	9106,7	11079,1	170	170
Томская область	5275,5	5662,2	50	56

При этом численность работников органов государственного управления в АПК регионов устанавливается, как правило, исходя из материальных возможностей и оценок руководителей Минсельхоза РФ и властных региональных структур. Отсюда выглядит неудивительным, когда численность управленческого персонала департамента сельского хозяйства Тверской области почти в два раза выше, чем в соседней Вологодской при незначительно отличающихся объемах производства валовой продукции и

примерно одинаковых условиях функционирования сельхозтоваропроизводителей.

Еще одним недостатком формирования организационной структуры государственного управления экономикой сельского хозяйства региона является стремление ввести звенья, осуществляющие хозяйственное руководство не только унитарными, казенными и муниципальными предприятиями, но и предприятиями других организационно-правовых форм хозяйствования, возлагая на эти звенья решение коммерческо-посреднических задач. Тем самым открывается возможность сращивания капитала с госаппаратом и его криминализации.

8.3. Какими исходными принципами необходимо руководствоваться при формировании организационной структуры государственного регионального управления экономикой аграрной сферы?

Исходным методологическим постулатом организации государственного регионального управления аграрной экономикой является безусловная ориентация на полное, своевременное и эффективное достижение целей и задач аграрной политики государства с учетом специфики и особенностей социально-экономического развития региона.

Принципиальным положением проектирования организационных структур управления выступают требования: соответствия звеньев управления функциям управления; минимума ступеней (уровней) в иерархии управления; сосредоточения на каждой ступени (уровне) всех необходимых функций управления и т.д.

Формирование организационных структур управления в АПК на уровне субъектов Российской Федерации целесообразно осуществлять по линии государственного управления, исходя из целей, задач и функций исполнительной власти как на федеральном уровне, так на уровне субъектов РФ. При этом исходным документом должно являться положение «О министерстве сельского хозяйства Российской Федерации» (прил. 6).

Состав и структура каждого органа государственного управления АПК в составе исполнительной власти субъекта РФ (министерство, главное управление, управление, департамент, комитет) должны вытекать из объективно необходимых функций.

Исходя из основных задач, стоящих перед региональным АПК, могут быть сформированы несколько блоков структурных подразделений по его управлению, выполняющих следующие функции:

- разработка и реализация стратегии развития АПК на территории данного субъекта РФ и формирование региональной политики по комплексному развитию АПК;

- формирование и осуществление государственной научно-технической политики и государственного регулирования агропромышленного производства;
- структурная перестройка агропромышленного производства и развитие предпринимательства;
- содействие интеграции науки, образования и производства;
- продовольственное обеспечение населения данного субъекта Российской Федерации и др.

8.4. Какими основными функциями необходимо наделить субфедеральный орган государственного управления аграрной экономикой?

Органом государственного управления комплексным социально-экономическим развитием сельских территорий, осуществляющим координацию и регулирование развития сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, производственной и социальной инфраструктуры, других отраслей и видов деятельности, осуществляемых на региональном уровне, мог бы стать департамент по социально-экономическому развитию села. Его функциями могут быть:

- формирование оптимального соотношения укладов и форм хозяйствования в аграрном секторе, анализ и прогнозирование уровня производства отраслей пищевой и перерабатывающей промышленности, формирование производственной базы по выпуску конкурентоспособных продуктов питания;
- содействие развитию всех форм собственности и хозяйствования, формированию и деятельности рыночной инфраструктуры в отраслях АПК, оценка и контроль мероприятий по приватизации и демонополизации;
- разработка и осуществление предложений по развитию прямых связей производителей и потребителей сельскохозяйственной продукции для обеспечения населения продуктами питания собственного производства, формирование агробирж, организованных продовольственных и технических оптовых рынков;
- осуществление поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности и организация контроля за целевым использованием федеральных и областных финансовых, кредитных, валютных и материальных ресурсов;
- создание благоприятного климата для инвестиционного, научного, инновационного и информационного обеспечения развития отраслей АПК, пропаганды научно-технических достижений, осуществление экспертизы технико-экономических обоснований, проектов и инвестиционных программ;

- организация маркетинговых исследований и осуществление мониторинга конъюнктуры аграрного рынка;
- оказание помощи в освоении передовых технологий и методов хозяйствования в техническом перевооружении предприятий, в проведении технической политики в отраслях АПК, пищевой и перерабатывающей промышленности;
- содействие в сфере экономического и научно-технического сотрудничества в области сельского хозяйства и продовольствия с зарубежными и международными организациями;
- прогнозирование последствий экономической политики в аграрном секторе и социальной сфере сельских территорий и учет их при разработке целевых и комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований. Разработка рекомендаций, подготовка предложений, норм и нормативов, стандартов по обеспечению социальных гарантий сельских товаропроизводителей, служащих местного самоуправления;
- обеспечение государственного контроля за соблюдением нормативных актов по использованию земли, лесов, водных акваторий, техники, мелиоративных систем, восстановлению плодородия почв, качеству семенного и посадочного материала, защите растений, совершенствованию племенного дела, за разработкой ветеринарно-профилактических мероприятий и выполнением законодательных актов по вопросам ветеринарии, правил эксплуатации охотничьих угодий;
- консультирование и контроль за соблюдением правил охраны труда, противопожарной и технической безопасности на всех предприятиях АПК независимо от форм собственности;
- разработка и осуществление программы развития сельской промышленности, народных промыслов и ремесел, бытового сервисного обслуживания, традиций, обычаев и обрядов;
- разработка и содействие в реализации предложений по продовольственной, бюджетной, налоговой, кредитной, ценовой, инвестиционной, страховой, таможенной, лицензионной и социальной политике в отраслях сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности;
- развитие действующих локальных информационных сетей, аналитических центров и их сопряжение с региональной информационно-телекоммуникационной системой;
- выполнение функций генерального заказчика по социальному обустройству сельских территорий, строительство объектов по производству и переработке сельхозпродукции, финансируемых за счет средств федерального и регионального бюджетов. Разра-

ботка годовых и перспективных прогнозов капитального строительства за счет всех источников финансирования в регионе;

- принятие решений по созданию финансово-промышленных и агрофинансовых групп, других интегрированных формирований.

Департамент координирует работу муниципальных органов по сельскому хозяйству, унитарных предприятий системы агропромышленного комплекса, организаций потребительской кооперации.

Попытка перехода к подобного рода организационной структуре управления предпринята в Тверской области (прил. 7).

8.5. Почему еще не сложилась в аграрном секторе экономики

система хозяйственно-экономического управления?

Присущие послевоенному периоду развития отечественного сельского хозяйства процессы агропромышленной интеграции нашли свое концентрированное выражение, прежде всего, в рамках административно-территориальных районов, где на определенную совокупность специализированных и многоотраслевых сельскохозяйственных предприятий были сформированы соответствующие производственные мощности специализированных предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции, организаций производственно-технического обеспечения и агросервисного обслуживания.

Каждое из них, будучи на территории района единственным в отрасли специализации, представляло в организационно-экономической сущности своей естественную монополию, однако управляемую со стороны государства-собственника, наделившего соответствующими полномочиями органы управления районных агропромышленных объединений (РАПО), агрокомбинатов и агрофирм. Агрофирмы, агрокомбинаты и РАПО относительно быстро сложились и длительный период, начиная с 1982 года, функционировали как особая государственно-хозяйственная корпоративная структура.

Однако с уходом государства из аграрной экономики в период бездумной приватизации и авантюрного стремления дорвавшихся до власти разрушить все до основания произошло рассогласование экономических интересов не только за пределами АПК, но и внутри него (т. е. в РАПО, агрокомбинатах, агрофирмах) — сельскохозяйственных товаропроизводителей, переработчиков, агросервисных, снабженческих, сбытовых и других коммерческих структур.

Объективно необходимый для процессов сбалансирования интересов в условиях рыночной саморегуляции механизм агропромышленного кооперирования на взаимовыгодных началах не был допущен в практику аграрного реформирования, следствием чего явился диктат цен изготовителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции, производство ко-

торой для большинства сельхозтоваропроизводителей стало в этой связи убыточным. Лишь только 8 декабря 1995 г., т.е. по окончании массового этапа приватизации, был принят Федеральный закон РФ ФЗ № 193 «О сельскохозяйственной кооперации», когда преобразование перерабатывающих предприятий и агросервисных организаций в кооперативы стало практически невозможным. Несмотря на провозглашенное в стране равноправие всех форм собственности, в Конституции РФ до сих пор нет даже упоминания о кооперативной форме собственности. Между тем мировой опыт, в том числе отечественный начала XX века и периода НЭПа, свидетельствует, что практически во всех странах с рыночной экономикой сформировалась и эффективно работает система хозяйственного управления в АПК, основанная не на акционерных, а на кооперативных принципах.

В современной отечественной практике многочисленные отраслевые и функциональные коммерческие структуры, преимущественно в виде акционерных обществ, в сферах материально-технического снабжения, переработки, агросервисного обслуживания, торговли в основном преследуют цели получения прибыли, а не отстаивания интересов сельскохозяйственных товаропроизводителей, которые нередко даже не представлены в органах управления.

Экономическое (хозяйственное) самоуправление в АПК еще не рассматривается как равноправная составная часть системы регулирования развития аграрной экономики.

8.6. Чем объясняется неопределенность государственного управления экономикой АПК на районном уровне?

Очевидно, следует согласиться с утверждением недавнего заместителя министра сельского хозяйства и продовольствия РФ И.Г. Ушачева* в том, что наибольшая неопределенность в системе государственного управления существует на районном уровне АПК.

Обусловлено это тем, что Конституцией РФ, Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другими нормативными актами предусмотрен запрет на осуществление местного самоуправления органами государственной власти. Отсюда парадокс в том, что районные управления сельского хозяйства, являясь согласно законодательству органами местного самоуправления, выполняют функции, отнесенные к компетенции государства, а именно: гостехнадзор, ветеринарное обслуживание и контроль, инспекция по качеству сельскохозяйственной продукции и т.д.

* Ныне Иван Григорьевич Ушачев – вице-президент Россельхозакадемии, директор всероссийского НИИ экономики сельского хозяйства, академик Российской и Французской академий сельскохозяйственных наук.

Таким образом, вертикаль государственных воздействий исполнительной власти от федерального до районного уровня АПК является незавершенной. Отсюда неопределенность форм связи и соподчиненности, нечеткость функций и полномочий, а также характер взаимоотношений органов государственной власти и хозяйственного самоуправления в районном АПК.

В этих условиях и с учетом ограниченности финансовых ресурсов на содержание аппарата управления муниципального района может быть предложен суженный вариант (прил. 8) организационной структуры государственного управления развитием агропромышленного производства административно-территориального района применительно к Вологодской области.

8.7. На каких методологических подходах возможно преобразование организационно-экономического механизма управления в районном АПК?

Установить и поддерживать оптимальные ценовые эквиваленты обмена в продовольственной цепочке на пути «от поля до прилавка магазина» возможно лишь в рамках локальной самоуправляемой на принципах кооперации хозяйственной системы, где сельскому хозяйству, как основному звену АПК, будет принадлежать заглавная роль в регулировании организационно-экономических отношений.

Выполненные теоретические изыскания позволяют рассматривать сельскохозяйственную кооперацию как форму хозяйственного партнерства субъектов аграрного предпринимательства в определенной территориальной общности и как рациональную форму организационного и экономического взаимодействия самостоятельных сельхозтоваропроизводителей в условиях конкурентной среды рынка. С помощью кооперации можно в значительной мере восстановить нарушенную технологическую целостность и управляемость современного агропромышленного производства как на уровне основного производственного звена, так и в рамках относительно компактной территории.

Другим весомым аргументом в пользу кооперативной формы хозяйственного самоуправления в АПК выступает присущая кооперации способность улучшать финансовые условия воспроизводства сельхозпродукции на базе существенного увеличения доли сельскохозяйственных производителей в совокупных доходах от производства и реализации продуктов питания. Данное обстоятельство чрезвычайно важно применительно к современному периоду, когда инвестиционная проблема становится ключевой для аграрной экономики и когда нет оснований надеяться на крупные государственные вложения.

Таким образом, актуальнейшая для современного отечественного агропромышленного производства проблема перераспределения доходов от

реализации продовольственных товаров в пределах достигнутого уровня розничных цен может быть частично решена с помощью кооперации.

Однако повсеместного прямого и одномоментного перехода хозяйствующих субъектов агропромышленного комплекса на кооперативные принципы деятельности не может состояться в настоящее время из-за отсутствия в правительственной аграрной политике четко обозначенных приоритетов интеграционным процессам и поощрения кооперации сельскохозяйственных, перерабатывающих, торговых и иных предприятий АПК, а также неувязки в федеральном законодательстве. В связи с этим будет целесообразным метод последовательных этапов движения к кооперированной системе агропромышленного производства, подкрепляемый законодательными актами органов региональной власти.

Как показывают опросы руководителей сельскохозяйственных предприятий и глав крестьянских (фермерских) хозяйств, они заинтересованно поддерживают движение по пути кооперации в агропромышленном комплексе и считают необходимым преобразование перерабатывающих и обслуживающих предприятий в кооперативы. Сельхозтоваропроизводители заявляют, что им нужна такая система хозяйственного управления, которая позволила бы им самим воздействовать на экономические процессы, происходящие в других отраслях АПК. Их требования объективно обусловлены. Реализация этих требований будет способствовать обеспечению продовольственной безопасности региона.

Опираясь на вышеизложенные методологические позиции, предлагается избрать в качестве основы при проектировании организационной структуры хозяйственного управления районного АПК продуктовые подкомплексы, представляющие собой целостные системы хозяйственной деятельности по производству, переработке и реализации конкретной группы продовольственных товаров (такowymi применительно к сложившейся специализации агропромышленного производства в большинстве районов, например, в Вологодской области являются молокопродукты и мясопродукты). Каждый из этих двух продуктовых подкомплексов, как целостных подсистем АПК, обычно представлен действующими хозяйственными объектами по производству, переработке и реализации продовольственных товаров.

На базе действующих мощностей молоко- и мясоперерабатывающих предприятий представляется целесообразным преобразовывать нынешние акционерные общества в сельскохозяйственные потребительские молочные и мясные кооперативы.

Предпосылками их образования являются (в дополнение к ранее отмеченным):

территориальная близость объектов производства продукции животноводства и предприятий переработки;

заинтересованность со стороны потенциальных участников (инициатива «снизу»);

наличие компетентных лидеров, способных сплотить единомышленников и возглавить интегрированные предприятия;

поддержка интеграционных процессов со стороны районной и областной администраций.

На базе существующих предприятий по материально-техническому снабжению, ремонтно-техническому, мелиоративному и агрохимическому обслуживанию сельскохозяйственного производства возможно образование (путем трансформации их акционерной организационно-правовой формы) сельскохозяйственных потребительских кооперативов по:

1) материально-техническому и ремонтно-техническому обеспечению;

2) мелиоративному и агротехническому обслуживанию.

Сельскохозяйственные потребительские кооперативы по производству комбикормов, взаимного кредитования учреждаются сельскохозяйственными предприятиями, крестьянскими, фермерскими и личными подсобными хозяйствами заново.

При кредитном кооперативе уместно образование маркетинговой службы, в задачи которой будет входить изучение покупательского спроса и организация продаж, разработка и обоснование каналов товародвижения и прогнозирования возможных изменений конъюнктуры рынка, объемов реализации продукции по видам, срокам, цене.

Экономический механизм взаимоотношений потребительского кооператива с его членами целесообразно строить на бесприбыльной основе. В этом случае переработка сельскохозяйственного сырья, например, молока или скота может осуществляться молочным или мясным кооперативом не на основе отношений купли-продажи, а путем подряда, т.е. за оплату, незначительно превышающую издержки кооператива на выполнение этой работы.

С образованием сельскохозяйственных потребительских кооперативов процесс формирования хозяйственного управления нельзя считать завершенным. Без выработки и осуществления согласованной экономической политики и общих усилий по защите своих имущественных интересов в условиях рынка автономно действующим сельскохозяйственным кооперативам не обойтись. Потребность в консолидации заставит их объединиться в некоммерческую организацию — союз (ассоциацию) кооперативов района. Тем самым организационная структура хозяйственного управления кооперированным агропромышленным производством получит завершенную форму, повысится его статус и весомость.

Союз кооперативов как орган хозяйственного самоуправления субъектов АПК региона и региональные структуры государственного регулирования развития АПК не являются антагонистами. Они не антиподы, а

скорее партнеры в деле обеспечения продовольственной безопасности населения региона.

В то же время союз кооперативов представляет собой фактор сдерживания вмешательства государства в хозяйственную деятельность и внутренние дела самостоятельных товаропроизводителей, а также противовес его устремлениям к администрированию в АПК.

Районные хозяйственные формирования могут учреждать областной орган хозяйственного управления. В свою очередь, областные хозяйствующие субъекты создают федеральный орган хозяйственного управления в форме всероссийского союза (ассоциации) сельскохозяйственных кооперативов. При этом организационная структура хозяйственного управления АПК от районного до федерального уровня строится снизу вверх на демократической основе.

8.8. Какие функции может выполнять союз сельскохозяйственных кооперативов как орган хозяйственно-экономического самоуправления в аграрном секторе народного хозяйства района?

Основными функциями органа хозяйственного самоуправления районного АПК могут быть:

1) организация эффективного производственно-технологического и финансово-экономического взаимодействия хозяйствующих субъектов АПК с целью оптимального удовлетворения потребительского спроса рынка продовольственных товаров и получения прибыли;

2) организация эффективного маркетинга, оптовой, мелкооптовой и розничной торговли продукцией, выпускаемой предприятиями АПК;

3) организация материально-технического обеспечения участников интеграции (установление связи с поставщиками ресурсов, помощь в заключении и исполнении договоров и т.д.);

4) налаживание производственных связей между участниками по поставкам поголовья животных, зерна, кормов и т.д., оказание помощи в бартерных сделках и расчетах;

5) выработка и осуществление согласованной ценовой политики;

6) оптимизация процессов специализации и диверсификации агропромышленного производства;

7) подготовка инвестиционных проектов и программ по обновлению технологической и технической базы агропромышленного производства, поиск и установление связей с инвесторами;

8) разработка бизнес-планов, производственных программ, координация действий по объектам совместной деятельности;

9) организация взаимного кредитования;

10) консолидированная защита прав и общих интересов субъектов хозяйствования в органах исполнительной власти, общественных и других организациях;

11) организация освоения в агропромышленном производстве научно-технических достижений и разработок, эффективного отечественного и зарубежного опыта;

12) обеспечение правового и информационного обслуживания.

8.9. Что представляет собой общая схема организационной структуры управления АПК муниципального района?

Основываясь на вышеизложенных методических основах и концептуальных положениях о недопустимости смешения функций государственного и хозяйственного управления, может быть предложена применительно к муниципальному району следующая общая схема организационной структуры управления АПК (рис. 8.2).

Здесь государственное воздействие на развитие АПК осуществляется структурами представительной и исполнительной власти, включающими:

1) блок прямого функционального воздействия в лице подразделений и служб районного управления сельского хозяйства;

2) блок институционального (земельно-имущественного) воздействия в лице комитетов по управлению государственным имуществом и земельными ресурсами.

Функциональный блок воздействия, реализующий положения налоговой политики государства, отдельно не выделен, так как виды и ставки налогообложения определяются, за небольшим исключением, федеральным и областным законодательствами и дублируются районным советом местного самоуправления при разработке доходной части районного бюджета.

Финансово-кредитная политика государства в отношении АПК реализуется через соответствующие структурные подразделения районного управления сельского хозяйства и финансового отдела администрации.

Районный комитет по управлению государственным имуществом является уполномоченным управляющим государственной собственностью, представленной долей стоимости приватизированных основных средств производства перерабатывающих, обслуживающих и других предприятий. Комитет по имуществу может передать эту собственность в доверительное управление районному комитету по сельскому хозяйству и продовольствию. Тем самым районная администрация как орган исполнительной ветви государственной власти, структурами которой являются названные комитеты, обладает собственническими полномочиями, имеет экономическую базу заинтересованности в эффективном использовании имущественного потенциала АПК.

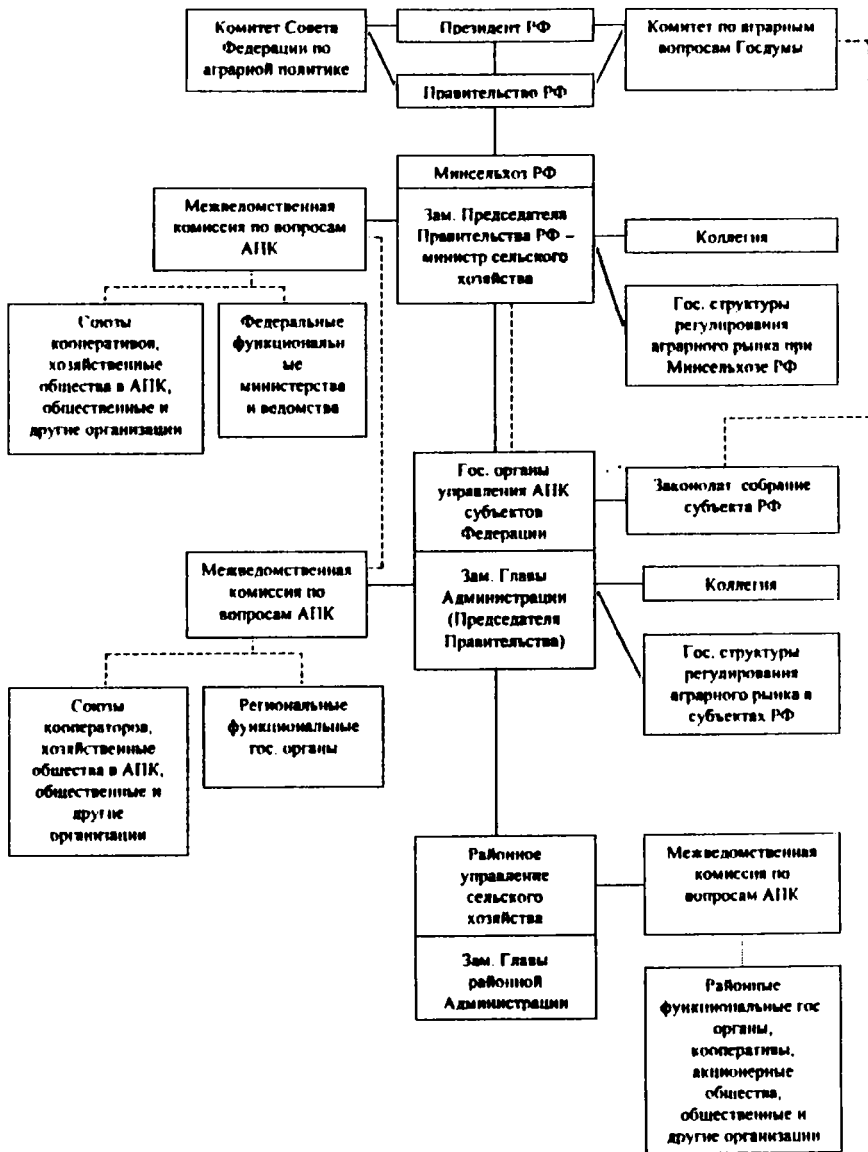


Рис. 7.2 Модель организационной структуры государственного управления АПК

Важным мотивационным фактором также выступает обязанность формирования и ежегодного пополнения федеральных и региональных государственных продовольственных фондов.

8.10. В чем состоят задачи органов государственного управления развитием АПК муниципального района?

Функции органов государственного управления развитием районного АПК вытекают из целей аграрной политики государства, а задачи определяются необходимостью реализации основных положений институциональной и инвестиционной государственной политики, а также политики в области экологии, развития научно-технического прогресса, социальной сферы, отношений между городом и деревней и т.п.

Общая дифференциация задач по специфике их содержания позволяет сформировать следующий примерный перечень для уровня районного АПК:

- 1) определение приоритетных направлений и организация разработки целевых программ развития агропромышленного производства;
- 2) грамотное применение (в пределах установленных полномочий) рычагов и инструментов государственного регулирования экономических, правовых и финансовых условий обеспечения эффективного функционирования предприятий сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности различных организационно-правовых форм хозяйствования;
- 3) стимулирование поставок (закупок) сельхозпродукции и формирование государственных федеральных и региональных продовольственных фондов;
- 4) осуществление мероприятий государства по поддержке ценового паритета между сельским хозяйством и отраслями промышленности, поставляющими средства производства, эксплуатационно-технические материалы и услуги;
- 5) ведение мониторинга социально-экономического развития отраслей АПК;
- 6) контроль над соблюдением «правил рыночной игры» субъектами предпринимательства и недопущение неравной конкуренции продовольственных товаров извне;
- 7) содействие развитию научно-технического прогресса в агропромышленном производстве;
- 8) организация подготовки и повышения квалификации кадров АПК на принципах согласованной кадровой политики;
- 9) осуществление мер социальной защиты сельского населения, предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций;

10) лицензирование, государственная экспертиза качества выпускаемой сельхозпродукции и продуктов питания;

11) выполнение государственных контрольно-инспекционных функций в целях обеспечения щадящего режима эксплуатации и воспроизводства восполняемых природных ресурсов, создания нормальных условий жизнедеятельности людей;

12) ведение земельного кадастра и землеустройства;

13) информационно-консультационное обеспечение субъектов АПК.

Используемая литература

Александров А. Управление агропромышленным производством нуждается в совершенствовании правовой основы // *Экономист*, 2001.— № 3.— С. 83–89.

Ахметов Р. Совершенствование структуры управления регионального АПК// *АПК: экономика, управление*.— 2003.— № 2.— С. 12–19.

Беспехотный Г.В. Основные направления агропродовольственной политики // *Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий*, 2001.— № 1.— С. 7–9.

Дрозд Г.Н. Государственное правление на Руси от Петра I до наших дней (методические указания).— Вологда – Молочное, 2002.— 15 с.

Киселев С.В. Государственное регулирование сельского хозяйства в условиях переходной экономики.— М.: Институт экономики РАН, 1994.— 179 с.

Макин Г.И. Система управления агропромышленным комплексом в переходный период.— М.: АгриПресс, 1998.— 297 с.

Романов А.Е. Теория и практика управления АПК.— М. – Мн.: Армита-Маркетинг, Менеджмент, 1998.— 224 с.

Румянцев В. Стратегические ориентиры в совершенствовании структуры управления АПК // *АПК: экономика и управление*, 1998.— № 12.— С. 11–19.

Серков А. Государственное регулирование сельского хозяйства в условиях рынка // *АПК: экономика, управление*.— 1993.— № 3.— С. 70–75.

Советов П.М. Методология аграрной стратегии на европейском севере России.— Апатиты: Изд-во Кольского научного центра РАН.— 2002.— 92 с.

Тарасов А. Н. Государственное регулирование и управление сельским хозяйством в условиях экономики переходного периода. // *Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий*.— 1998.— № 1.— С. 42–44.

Ушачев И.Г. Организация управления АПК и современные информационные системы // *АПК: экономика, управление*, 1999 — № 9.— С. 24–35.

Ушачев И.Г. Формирование рациональных систем управления в АПК.—М.: Экономика и информатика, 1999.— 368 с.

Хищков И., Тихомиров В. Государственное управление аграрным производством в регионе // *АПК: экономика и управление*, 1995.— № 5.— С. 30–33.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Важность и необходимость изучения существующих и разработки новых теоретических аспектов и методологических подходов к организации эффективного государственного и хозяйственно-экономического управления агропромышленным производством обусловлена не только трансформационными процессами переходного периода, но в большей мере задачами обеспечения продовольственной безопасности страны и достижения сельским населением нормальных условий жизнедеятельности.

Апробация западных моделей организации управления агропромышленным комплексом путем механического перенесения концепции управления из одной социокультурной среды в другую ведет к тяжелым экономическим и социальным последствиям. Каким бы на первый взгляд прогрессивным ни был зарубежный опыт управления, он не может служить образцом для подражания в иной системе сложившихся экономических и социальных координат, национальной ментальности. Тот или иной тип организации управления предопределяется такими базисными факторами, как форма и структура собственности, степень развитости механизмов рыночных и государственных воздействий на экономические процессы, уровень мобильности экономики и квалификации персонала АПК, наличием массы возмущений внутреннего и внешнего порядка и т.д.

Рассматривая теоретические и прикладные аспекты организации государственного и хозяйственно-экономического управления развитием отечественного агропромышленного комплекса, необходимо постоянно учитывать два обстоятельства. В первую очередь, наличие сложнейшей системы связей и взаимозависимостей агропромышленного комплекса как особой подсистемы, составной части народного хозяйства страны. Во-вторых, механизм конкуренции — это один из возможных, но все же составных частей общей экономической системы аграрного предпринимательства. Отсюда, проблема соотношения государственного регулирования и воздействий рыночного механизма не может решаться вне связи с состоянием агропроизводства и задачами продовольственной безопасности.

К тому же, как показывает мировой опыт, соотношение государственного регулирования и рыночного саморегулирования объективно обусловлено.

Современное состояние агропромышленного производства обуславливает, как никогда, необходимость взаимодействия рыночных и государственных механизмов управления экономикой сельского хозяйства на основе соблюдения принципа «рынок — насколько возможно, план (поддержка государства) — насколько необходимо». Определение этого соотношения станет важнейшей предпосылкой выхода из кризиса и устойчивого экономического роста сельскохозяйственного производства.

Проблемы формирования органов управления АПК, адекватных рыночным условиям хозяйствования, не заканчиваются вышеизложенными соображениями. Полицентрическая система хозяйствования, характерная для смешанной экономики, где предприятия функционируют как открытые системы, самостоятельно решая не только вопросы внутренней организации, но и всей совокупности связей с внешней средой, требует выработки нового типа руководства, основанного на предвидении изменений, будущих опасностей и проблем, а также новых возможностей.

Все это обуславливает необходимость выполнения научных исследований и разработки экономических и организационных проблем управления агропромышленным комплексом.

ПРИЛОЖЕНИЯ

14 июля 1997 года

№ 100-ФЗ

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

**«О ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ
АГРОПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА»**Принят
Государственной Думой
19 июля 1996 годаОдобрено
Советом Федерации
7 августа 1996 года
(в ред. Федерального закона от 10.01.2003 № 8-ФЗ)

Настоящий Федеральный закон устанавливает правовые основы экономического воздействия государства на агропромышленное производство.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**Статья 1. Понятие и задачи государственного регулирования агропромышленного производства**

Государственным регулированием агропромышленного производства признается экономическое воздействие государства на производство, переработку и реализацию сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, включая рыбу и морепродукты, а также на производственно-техническое обслуживание и материально-техническое обеспечение агропромышленного производства.

Задачами государственного регулирования агропромышленного производства являются стабилизация и развитие агропромышленного производства, обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации, улучшение продовольственного обеспечения населения, поддержание экономического паритета между сельским хозяйством и другими отраслями экономики, сближение уровней дохода работников сельского

хозяйства и промышленности, защита отечественных товаропроизводителей в сфере агропромышленного производства.

Статья 2. Основные направления государственного регулирования агропромышленного производства

Государственное регулирование агропромышленного производства осуществляется по следующим основным направлениям:

формирование и функционирование рынка сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия;

финансирование, кредитование, страхование, льготное налогообложение;

защита интересов отечественных товаропроизводителей при осуществлении внешнеэкономической деятельности;

развитие науки и осуществление научной деятельности в сфере агропромышленного производства;

развитие социальной сферы села;

иные направления, определенные законодательством Российской Федерации.

Статья 3. Финансирование агропромышленного производства

1. Государство осуществляет финансирование агропромышленного производства за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников.

2. Средства федерального бюджета, направляемые на поддержку и развитие агропромышленного производства, предусматриваются в федеральном бюджете отдельным разделом и отдельной строкой в других разделах бюджета.

3. Средства федерального бюджета, направляемые на поддержку и развитие агропромышленного производства, используются на:

поддержку инвестиционной деятельности, включая приобретение новой техники и оборудования, сортовых семян и племенных животных в соответствии с федеральными целевыми программами;

повышение плодородия почв, проведение мелиоративных мероприятий, содержание государственных мелиоративных систем, осуществление работ по борьбе с вредителями и болезнями сельскохозяйственных культур, предупреждение и ликвидацию карантинных и особо опасных инфекционных заболеваний животных, а также проведение научных исследований и мероприятий по охране окружающей среды;

кредитование и страхование в сфере агропромышленного производства;

компенсацию части затрат на приобретение материальных ресурсов и энергоносителей, дотации на поддержку племенного животноводства,

элитного семеноводства и производства гибридных семян сельскохозяйственных культур;

развитие и поддержку рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

организацию профессиональной подготовки, повышения квалификации и переквалификации кадров в области агропромышленного производства;

иные виды дотаций и компенсаций. Конкретные направления и объемы финансирования по ним устанавливаются Правительством Российской Федерации.

4. Финансирование развития агропромышленного производства допускается за счет средств местных бюджетов и средств иных источников, если это не противоречит законодательству Российской Федерации.

5. Правительство Российской Федерации при формировании федерального бюджета ежегодно направляет в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации информацию о положении дел в агропромышленном производстве, которая содержит:

показатели производства основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия за истекший год и оценку перспектив развития агропромышленного производства на следующий год;

балансы производства и потребления основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

анализ динамики цен на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие, цен и тарифов на материально - технические ресурсы и услуги для села;

данные об уровне доходов сельскохозяйственных организаций и крестьянских (фермерских) хозяйств;

отчет о выполнении федеральных целевых программ за истекший год;

предложения по федеральным целевым программам на следующий год;

сведения об уровне целевых цен и рассчитываемых на их основе гарантированных цен, залоговых ставок, дотаций и компенсаций, о льготном налогообложении;

сведения о государственном регулировании рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия за истекший год;

сведения о социальном развитии села;

анализ развития науки и осуществления научной деятельности в сфере агропромышленного производства.

6. Субъекты Российской Федерации осуществляют финансирование агропромышленного производства в соответствии с действующим законодательством.

Статья 4. Государственные программы развития агропромышленного производства

Федеральные целевые и региональные целевые программы разрабатываются, утверждаются и финансируются в порядке, устанавливаемом законодательством Российской Федерации.

Глава II. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЫНКА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПРОДУКЦИИ, СЫРЬЯ И ПРОДОВОЛЬСТВИЯ

Статья 5. Государственное регулирование реализации сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия

Товаропроизводителям в сфере агропромышленного производства гарантируется возможность свободной реализации сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия. Органы государственной власти стимулируют формирование рыночной системы сбыта и реализации сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия в соответствии с действующим законодательством.

В случаях нарушения баланса производства и потребления, а также невозможности реализации на рынке сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия отдельных их видов государство выступает гарантом их сбыта в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 6. Залог сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия

1. При залоге сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия с участием государства залогодержателями являются юридические лица, уполномоченные Правительством Российской Федерации на осуществление залога, а залогодателями — товаропроизводители в сфере агропромышленного производства.

2. Перечень сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия, сдаваемых в залог, залоговые ставки, порядок использования приобретенной в установленном порядке в собственность государства сельскохозяйственных продуктов, сырья и продовольствия и другие условия данного залога определяются Правительством Российской Федерации.

3. Предметом залога может быть как уже произведенная сельскохозяйственная продукция, так и продукция будущего урожая.

Участие государства в залоге сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия осуществляется в следующих формах:

- выделение бюджетных ресурсов;
- кредитование;

выделение бюджетных ассигнований или кредитование необходимых для компенсации затрат по хранению и обработке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, приобретенных в установленном порядке в собственность государства.

4. Залог сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия может быть прекращен по инициативе залогодателя с исполнением обеспеченного залогом обязательства или приобретением в установленном порядке в собственность государства заложенных сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия.

Приобретенные в собственность государства заложенные сельскохозяйственные продукция, сырье и продовольствие используются для проведения государственных товарных интервенций, формирования государственных продовольственных фондов и для иных целей. Порядок использования и реализации указанных сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия определяется Правительством Российской Федерации.

5. Залог сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия без участия государства осуществляется в соответствии с положениями гражданского законодательства.

Статья 7. Мероприятия по стабилизации рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

1. Для стабилизации рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия государство осуществляет на нем закупочные и товарные интервенции.

Закупочные интервенции осуществляются в форме организации закупок и проведения залоговых операций с сельскохозяйственными продукцией, сырьем и продовольствием, а товарные интервенции — в форме организации их распродажи из федерального и региональных продовольственных фондов.

2. Закупочные интервенции осуществляются в случаях, когда рыночные цены на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие опускаются ниже минимального уровня, или в случае, когда товаропроизводители в сфере агропромышленного производства не в состоянии реализовать сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие из-за сокращения спроса на них.

3. Товарные интервенции осуществляются в случае дефицита на рынке сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия соответствующих их видов, а также в случае роста рыночных цен сверх максимального уровня их колебаний на рынке сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия.

4. Объемы осуществления закупочных и товарных интервенций, уровень цен накупаемые и реализуемые сельскохозяйственные продук-

цию, сырье и продовольствие определяет Правительство Российской Федерации.

Статья 8. Государственные агенты, осуществляющие государственное регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

1. Государственное регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, формирование и организация использования федерального продовольственного фонда, координация действий органов государственной власти в сфере агропромышленного производства возлагаются на государственных агентов, определяемых Правительством Российской Федерации.

Порядок деятельности государственных агентов, осуществляющих государственное регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, определяется Правительством Российской Федерации.

2. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут устанавливать порядок деятельности государственных агентов, осуществляющих государственное регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации.

Статья 9. Лизинг в сфере агропромышленного производства

1. Лизинг в сфере агропромышленного производства с участием государства осуществляют юридические лица, уполномоченные на то соответственно Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Перечень имущества, являющегося предметом лизинга, ставки арендной платы, источники кредитования, необходимые для его проведения, и другие условия лизинга в сфере агропромышленного производства определяются соответственно Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

2. Лизинг без участия государства осуществляется в соответствии с гражданским законодательством.

Статья 10. Рыночные и гарантированные цены на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие

1. Основой экономических отношений на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия являются рыночные (договорные) цены, складывающиеся под влиянием спроса и предложения.

2. Гарантированные цены на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие применяются в случае, если средние рыночные цены

ниже гарантированных, а также при реализации сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия непосредственно государству или при осуществлении доплат товаропроизводителям в сфере агропромышленного производства в случаях, предусмотренных Правительством Российской Федерации.

Гарантированная цена рассчитывается на основе целевой цены и устанавливается органами государственной власти. Гарантированная цена должна обеспечивать сельскохозяйственным товаропроизводителям с учетом прочих форм государственной поддержки получение доходов, достаточных для расширенного воспроизводства, в соответствии с целями, определяемыми экономической политикой государства на предстоящий период.

3. Перечень сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия, на которые устанавливаются гарантированные цены, объемы (квоты) ее реализации по гарантированным ценам, уровень гарантированных цен и их индексация, а также порядок применения гарантированных цен устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Статья 11. Целевые цены на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие

1. Целевые цены (нормативные индикаторы) устанавливаются Правительством Российской Федерации для обеспечения паритетного соотношения цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию, покрытия расходов, вызванных взиманием налогов и других платежей, уплатой процентов по кредитам, получения работниками сельского хозяйства доходов на уровне среднего дохода работников по отраслям экономики и получения прибыли, достаточной для ведения расширенного воспроизводства.

2. Целевые цены (нормативные индикаторы) на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие используются в качестве основы для установления гарантированных цен на сельскохозяйственные продукцию, сырье и продовольствие, залоговых ставок при залоге с сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия, а также для расчета дотаций и компенсаций сельскохозяйственным товаропроизводителям, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Порядок использования целевой цены (нормативного индикатора) для целей, указанных в части первой настоящего пункта, определяется Правительством Российской Федерации.

Статья 12. Антимонопольное регулирование цен в агропромышленном производстве

1. Для организаций первичной переработки сельскохозяйственной продукции, производственно-технического обслуживания и материально-

технического обеспечения агропромышленного комплекса, занимающих доминирующее положение, может применяться регулирование цен. Порядок регулирования этих цен, перечень продукции (услуг), на которую устанавливаются федеральными органами исполнительной власти цены, определяет Правительство Российской Федерации в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства Российской Федерации.

2. Правительство Российской Федерации в целях содействия становлению и развитию рыночных отношений в агропромышленном производстве, стабилизации межотраслевых стоимостных пропорций организует заключение между сельскохозяйственными товаропроизводителями и поставщиками материально-технических ресурсов (услуг) ценовых соглашений, направленных на поддержание паритета цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию (услуги).

Статья 13. Дотации и компенсации сельскохозяйственным товаропроизводителям

Дотации и компенсации сельскохозяйственным товаропроизводителям, предоставляемые за счет средств федерального бюджета, устанавливаются Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Дотации и компенсации сельскохозяйственным товаропроизводителям, предоставляемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, устанавливаются в порядке, предусмотренном законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Глава III. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КРЕДИТОВАНИЯ, РАСЧЕТОВ И СТРАХОВАНИЯ В СФЕРЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

Статья 14. Государственное регулирование кредитования агропромышленного производства

1. Из средств федерального бюджета, направляемых на поддержку и регулирование агропромышленного производства, выделяются средства для:

- краткосрочного кредитования сезонных затрат и поддержания необходимых запасов в агропромышленном производстве;
- долгосрочного кредитования агропромышленного производства;
- залога сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия;
- авансирования закупок сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд;
- лизинга в сфере агропромышленного производства;

предоставления кредитным кооперативам, более 50 процентов уставного капитала которых принадлежит юридическим и физическим лицам, занятым в агропромышленном производстве, долгосрочных кредитов для формирования их уставного капитала.

2. Правительство Российской Федерации создает специальные фонды для осуществления государственной поддержки кредитования в агропромышленном производстве и определяет порядок использования средств этих фондов.

При кредитовании за счет средств указанных фондов с организаций агропромышленного производства взыскивается не более 25 процентов учетной ставки Центрального банка Российской Федерации.

Статья 15. Система расчетов в агропромышленном производстве

1. Безналичные расчеты юридических лиц, являющихся потребителями (покупателями) сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, с товаропроизводителями (поставщиками), находящимися на территории Российской Федерации, производятся по инкассо, если иной порядок расчетов не предусмотрен в договоре.

Срок оплаты за сельскохозяйственную продукцию и сырье, поставленные перерабатывающим и другим организациям, а также за продовольствие, поставленное торговым и другим организациям, устанавливается при инкассо до десяти дней, а по скоропортящимся товарам до пяти дней после поступления расчетных документов в банк плательщика.

При наличии устойчивых хозяйственных связей расчеты за сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие осуществляются посредством обязательных платежей не реже трех раз в месяц.

2. Покупатель сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия уплачивает поставщику пеню в размере 2 процентов за каждый день просрочки платежа от суммы несвоевременно оплаченной продукции, а при просрочке оплаты более 30 дней — в размере 3 процентов. Взыскание пени в пользу поставщика производится в безакцептном порядке на основании требования поставщика в соответствии с банковскими правилами банком покупателя продукции, с взиманием в пользу последнего 5 процентов полученной пени.

3. Организации, закупающие продукцию у сельскохозяйственных товаропроизводителей, оплачивают ее стоимость в первоочередном порядке после уплаты налогов в бюджеты всех уровней, взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и Фонд социального страхования Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 10.01.2003 № 8-ФЗ).

Статья 16. Государственное регулирование страхования в сфере агропромышленного производства

1. При страховании урожая сельскохозяйственных культур сельскохозяйственные товаропроизводители за счет собственных средств уплачивают страховщикам 50 процентов страховых взносов, остальные 50 процентов страховых взносов уплачиваются страховщикам за счет средств федерального бюджета.

Правительство Российской Федерации может дифференцировать размеры уплаты страховых взносов за счет средств федерального бюджета по сельскохозяйственным культурам и по регионам.

2. Государственная поддержка страхования сельскохозяйственных товаропроизводителей возлагается на государственных агентов, определяемых Правительством Российской Федерации.

КонсультантПлюс: примечание.

Постановлением Правительства РФ от 01.11.2001 № 758 Федеральное агентство по государственной поддержке страхования в сфере агропромышленного производства определено государственным агентом по государственной поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей при проведении страхования в сфере агропромышленного производства.

3. Порядок и условия организации и проведения страхования сельскохозяйственных товаропроизводителей, обеспеченного государственной поддержкой, включая перечень страховых рисков, порядок определения страховой стоимости урожая принимаемых на страхование сельскохозяйственных культур, сроки действия договора страхования, условия формирования дополнительных страховых резервов устанавливаются Правительством Российской Федерации.

КонсультантПлюс: примечание.

Постановлением Правительства РФ от 01.11.2001 № 758 утверждены Правила предоставления в 2001 году субсидий за счет средств федерального бюджета на компенсацию части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на страхование урожая сельскохозяйственных культур.

4. Суммы страховых взносов сельскохозяйственных товаропроизводителей, уплаченных за счет собственных средств по страхованию урожая сельскохозяйственных культур, относятся на себестоимость сельскохозяйственной продукции.

Уплата страховых взносов по сельскохозяйственному страхованию производится сельскохозяйственными товаропроизводителями после уплаты налогов и иных платежей в бюджеты всех уровней, взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного ме-

дицинского страхования и Фонд социального страхования Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 10.01.2003 № 8-ФЗ).

5. В целях обеспечения устойчивости сельскохозяйственного страхования образуется федеральный сельскохозяйственный страховой резерв.

Федеральный сельскохозяйственный страховой резерв формируется за счет отчислений в размере 5 процентов от общей суммы страховых взносов, поступивших по договорам страхования сельскохозяйственных культур.

Положение о федеральном сельскохозяйственном страховом резерве утверждается Правительством Российской Федерации.

6. Страховые организации, осуществляющие страхование урожая сельскохозяйственных культур с участием средств федерального бюджета, обязаны перестраховать часть рисков по этому виду страхования. Доля рисков, подлежащая перестрахованию, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Глава IV. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

Статья 17. Государственное регулирование экспорта и импорта сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия

1. Экспорт и импорт сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия осуществляются с учетом необходимости защиты интересов отечественных товаропроизводителей в сфере агропромышленного производства и обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации.

2. Правительство Российской Федерации в соответствии с общепризнанными нормами международного права и федеральными законами в интересах продовольственной безопасности Российской Федерации принимает меры:

защитного, протекционистского характера в случаях, когда насыщение рынка сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия может обеспечиваться за счет отечественного производства или импорт приводит к ухудшению состояния его отраслей, снижению доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей;

по стимулированию экспорта сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия, если это не нарушает стабильности внутреннего рынка.

Защитные меры принимаются в форме количественных ограничений или введения таможенных пошлин до такой степени и на такой срок, которые могут быть необходимы для устранения существенного ущерба или предотвращения угрозы его причинения.

3. Правительство Российской Федерации устанавливает порядок и условия введения и применения пороговых цен, на основе которых определяются таможенные пошлины.

Пороговая цена рассчитывается на основе цен, сложившихся на внутреннем рынке Российской Федерации на отдельные виды сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

4. Часть средств, полученных от уплаты импортных и экспортных таможенных пошлин и других приравненных к ним платежей на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие, направляется на государственную поддержку агропромышленного производства.

Объемы использования указанных средств определяются федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год.

Глава V. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА РАЗВИТИЯ НАУКИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

Статья 18. Государственная поддержка основных направлений науки и научной деятельности в сфере агропромышленного производства

Основными направлениями науки и научной деятельности, которым оказывается государственная поддержка, являются:

фундаментальные и прикладные научные исследования;

государственные программы в области развития науки и осуществления научной деятельности;

подготовка, повышение квалификации и переквалификация специалистов в соответствующих учебных заведениях;

деятельность служб консультации и информации.

Глава VI. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ СЕЛА

Статья 19. Государственная поддержка социальной сферы села

1. Государственная поддержка развития социальной сферы села из федерального бюджета осуществляется в соответствии с федеральными целевыми программами в области развития социальной сферы села, а также в виде дотаций, предоставляемых местным бюджетам, в порядке, установленном действующим законодательством.

2. Субъекты Российской Федерации осуществляют государственную поддержку социальной сферы села в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

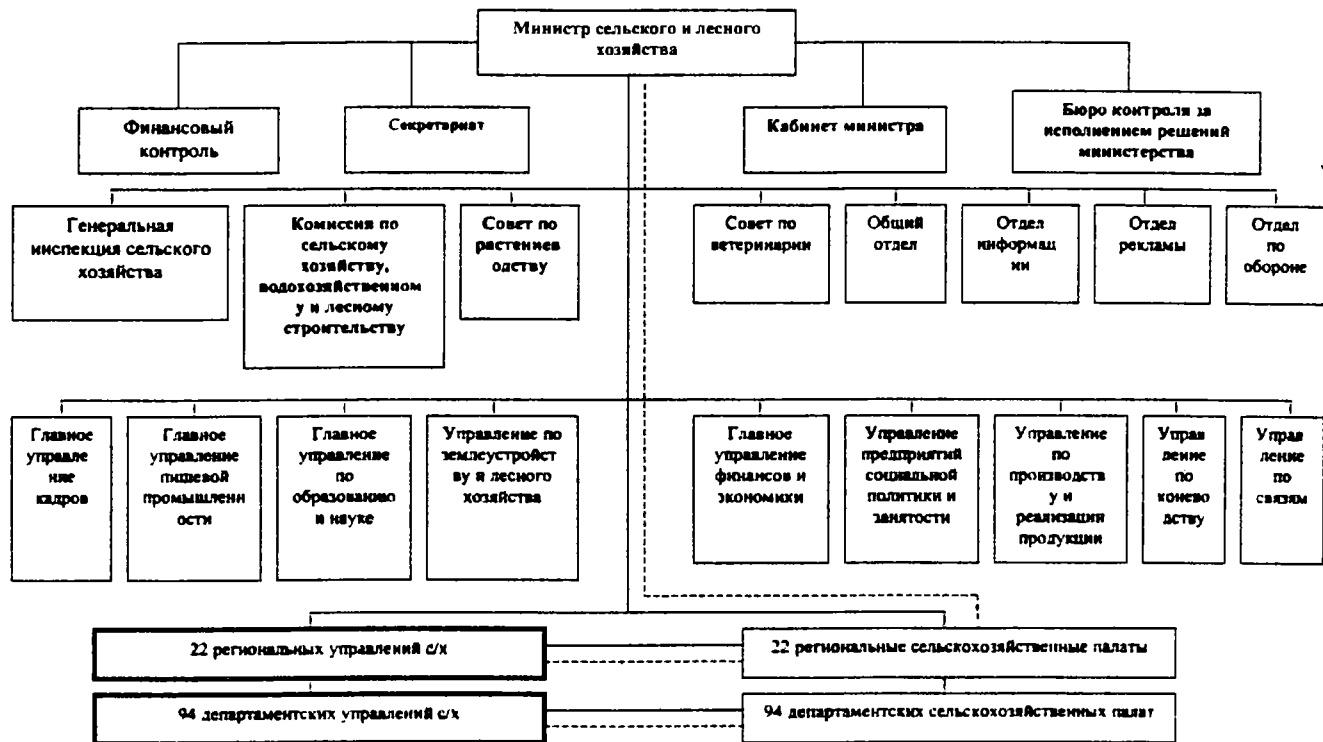
**Глава VII. ВСТУПЛЕНИЕ В СИЛУ
НАСТОЯЩЕГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА**

Статья 20. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

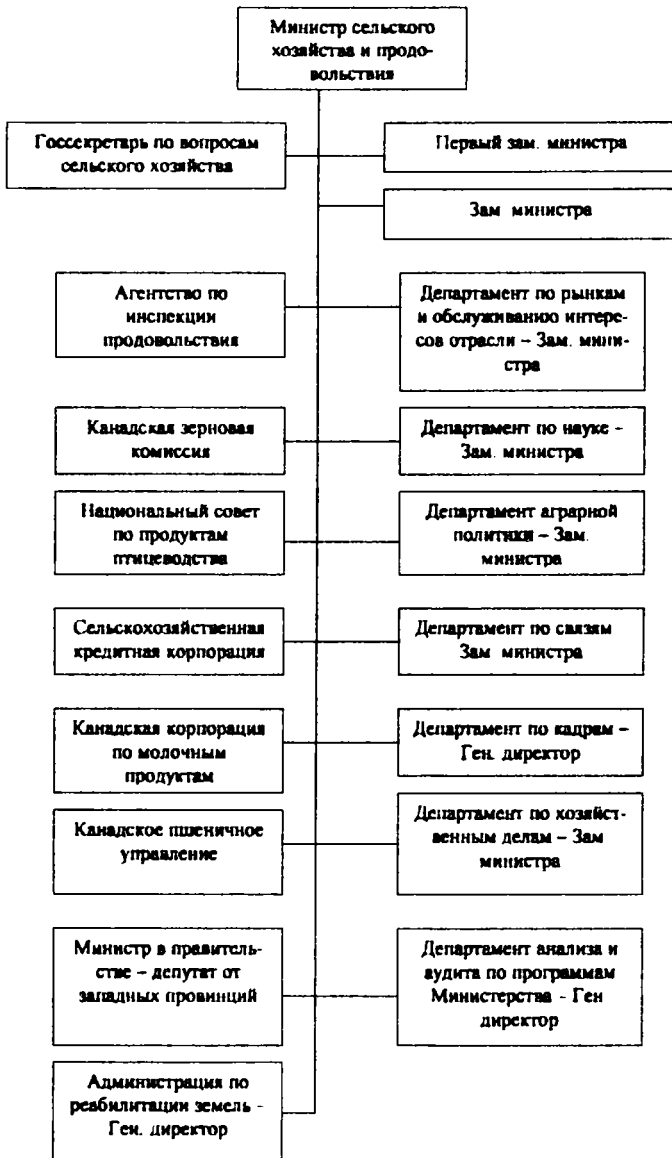
Поручить Правительству Российской Федерации привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом.

Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЫЦИН
Москва, Кремль
14 июля 1997 года
№ 100-ФЗ



Организационная структура управления агропромышленным комплексом Франции

Организационная структура Министерства сельского хозяйства и продовольствия Канады



СТРУКТУРА**центрального аппарата Министерства сельского хозяйства РФ**

Руководство (министр, заместители министра, члены коллегии)

Департамент административной работы и государственной службы

Департамент пищевой, перерабатывающей промышленности и детского питания

Департамент экономики и финансов

Департамент кадровой политики и образования

Департамент технической политики

Департамент ветеринарии

Департамент науки и технического прогресса

Департамент животноводства и племенного дела

Департамент взаимодействия с регионами

Департамент по охране и развитию охотничьих ресурсов

Департамент аграрной политики и имущественных отношений

Департамент растениеводства

Департамент регулирования продовольственных рынков и качества продукции

Департамент по чрезвычайным ситуациям, ликвидации последствий радиационных аварий и гражданской обороне

Департамент мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения

Департамент правового обеспечения

Департамент социального развития и охраны труда

Департамент внешних связей

Управление бухгалтерского учета и отчетности

Управление лесного хозяйства

Управление развития предпринимательства, фермерства и кооперации

Управление информатики, анализа и прогнозирования

Управление организацией федеральной собственности

Управление химизации и защиты растений

Хозяйственное управление

Контрольно-ревизионное управление

Государственная инспекция по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники

Отдел организации регистрационных испытаний и государственной регистрации пестицидов и агрохимикатов

Пресс-видеоцентр

Главный вычислительный центр Минсельхоза РФ

*Количество субъектов, находящихся в ведении Минсельхоза России
(по состоянию на 01.09.1998 г.)*

Наименование экономических районов Российской Федерации	Количество хозяйствующих субъектов				
	Всего, единиц	в том числе федеральной собственности			с долей федеральной собствен- ности
		всего	в том числе		
			предприятия	учреждения	
Северный район	432	414	75	339	18
Северо-Западный район	357	354	51	303	3
Центральный район	1719	1659	329	1330	60
Волго-Вятский район	649	606	81	525	43
Центрально- Черноземный район	667	642	80	562	25
Поволжский район	875	849	187	662	26
Северо-Кавказский район	1175	1137	262	875	38
Уральский район	871	851	102	749	20
Западно-Сибирский район	873	850	157	693	23
Восточно-Сибирский район	636	624	58	566	12
Дальневосточный район	538	522	87	435	16
Калининградская область	75	72	3	69	3
Итого по Российской федерации	8867	8580	1472	7108	287

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**«Об утверждении Положения
о Министерстве сельского хозяйства РФ»**

от 29 ноября 2000 г. № 901
г. Москва

Правительство Российской Федерации постановляет :

1. Утвердить прилагаемое Положение о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации.
2. Признать утратившим силу постановление Правительства Российской Федерации от 11 сентября 1998 г. N 1090 "Об утверждении Положения о Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, N 38, ст.4808).

Председатель Правительства
Российской Федерации
М. Касьянов

УТВЕРЖДЕНО
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 29 ноября 2000 г. № 901

ПОЛОЖЕНИЕ
о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации

1. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) является федеральным органом исполнительной власти, проводящим государственную политику и осуществляющим управление в сфере агропромышленного комплекса и продовольственного обеспечения страны, а также координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти в случаях, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

2. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами,

указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации и настоящим Положением.

3. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и общественными организациями.

4. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации и его территориальные органы являются специально уполномоченными государственными органами: в области мелиорации земель; в области охраны, контроля и регулирования использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и среды их обитания, а также охраны окружающей природной среды в этой сфере деятельности. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации является специально уполномоченным государственным органом: в области племенного животноводства; в области семеноводства сельскохозяйственных растений; в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения; в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами, организации регистрационных испытаний и государственной регистрации пестицидов и агрохимикатов; в области обеспечения соблюдения карантина растений; в области использования, охраны, защиты участков лесного фонда и воспроизводства лесов, ранее находившихся во владении сельскохозяйственных организаций и переданных им в безвозмездное пользование.

6. Основными задачами Министерства сельского хозяйства Российской Федерации являются:

1) разработка и реализация в соответствии с законодательством Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в пределах их компетенции мер по государственному регулированию производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, продовольственного рынка, обеспечению агропромышленного комплекса материально-техническими ресурсами, обеспечению безопасности пищевых продуктов и качества сельскохозяйственной продукции, а также по развитию инвестиционной деятельности, производственной, социальной и инженерной инфраструктуры, обеспечению социальной защиты работников и охраны труда в агропромышленном комплексе;

2) содействие формированию в агропромышленном комплексе рыночных отношений, развитию предпринимательства, кооперации, агропромышленной интеграции, организации рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

3) участие в разработке и реализации мер по государственному регулированию экспорта и импорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, обеспечению совместно с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации защиты интересов отечественных товаропроизводителей в сфере агропромышленного производства при осуществлении внешнеэкономической деятельности;

4) проведение аграрных преобразований и участие в осуществлении земельной реформы в сельской местности;

5) проведение государственной политики и осуществление государственного управления и контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и среды их обитания, а также в пределах компетенции Министерства — в области охраны окружающей природной среды в агропромышленном комплексе;

6) проведение государственной политики в области ветеринарной службы и обеспечения безопасности продукции животноводства, а также обеспечения соблюдения карантина растений;

7) проведение государственной политики и осуществление государственного управления в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, реабилитации радиоактивно загрязненных сельскохозяйственных угодий, химизации и мелиорации земель, карантина растений и семеноводства сельскохозяйственных культур, защиты сельскохозяйственных растений от вредных организмов, организации регистрационных испытаний и государственной регистрации пестицидов и агрохимикатов, племенного животноводства, использования, охраны и защиты участков лесного фонда и воспроизводства лесов, ранее находившихся во владении сельскохозяйственных организаций и переданных им в безвозмездное пользование, а также в пределах своей компетенции — в области предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в агропромышленном комплексе;

8) проведение во взаимодействии с Министерством здравоохранения Российской Федерации единой государственной политики в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами, препаратами ветеринарного назначения;

9) формирование и обеспечение реализации во взаимодействии с Министерством промышленности, науки и технологий Российской Федерации единой научно-технической и инновационной политики, содействие развитию науки и формированию механизмов государственной поддержки научно-технической и инновационной деятельности в агропромышленном комплексе, интеграции науки и образования, организации подготовки кадров;

10) содействие развитию взаимовыгодных экономических и научно-технических связей с зарубежными странами по вопросам агропромышленного комплекса;

11) проведение государственной политики в области развития инженерно-технической системы агропромышленного комплекса.

7. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации в соответствии с возложенными на него задачами:

1) разрабатывает предложения по основным направлениям аграрной политики, совершенствованию организационной, финансово-экономической и нормативной правовой базы управления в агропромышленном комплексе, по структурной перестройке агропромышленного комплекса, прогнозирует его развитие;

2) участвует в разработке нормативных правовых актов по вопросам функционирования и развития агропромышленного комплекса;

3) содействует развитию различных форм собственности и хозяйствования, формированию и деятельности рыночных инфраструктур в отраслях агропромышленного комплекса; разрабатывает предложения по приватизации, демонополизации, кооперации и агропромышленной интеграции;

4) принимает участие в разработке расчетных балансов производства и использования основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе по регионам; координирует взаимодействие заготовительных структур с товаропроизводителями агропромышленного комплекса при закупке продукции для федеральных государственных нужд;

5) разрабатывает прогнозы социально-экономического развития отраслей агропромышленного комплекса на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу;

6) разрабатывает и реализует меры, направленные на увеличение производства, повышение качества и рациональное использование ресурсов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, участвует в разработке и реализации целевых программ обеспечения качества сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

7) организует работу по развитию производства детского и специального питания;

8) выступает государственным заказчиком и осуществляет мероприятия по закупкам (на конкурсной основе) для федеральных государственных нужд племенной продукции сельскохозяйственных животных, молоди рыб для воспроизводства рыбных запасов во внутренних водоемах (по согласованию с Государственным комитетом Российской Федерации по рыболовству), а также по формированию федерального страхового фонда семян сельскохозяйственных культур;

9) проводит экспертизу технико-экономических обоснований, проектов и бизнес-планов, представленных на инвестиционный конкурс Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации;

10) выступает государственным заказчиком по созданию защитных лесных насаждений, формированию и использованию резерва средств защиты растений, созданию новой техники и технологий, производству машин и оборудования для агропромышленного комплекса, строительству, реконструкции и модернизации объектов по производству детского питания и сахара, а также по импортным закупкам элитных семян сельскохозяйственных культур;

11) разрабатывает и вносит предложения по развитию и совершенствованию лизинговой деятельности в агропромышленном комплексе, осуществляет контроль за финансированием лизинговых операций за счет средств федерального бюджета и возвратом этих средств в федеральный бюджет;

12) представляет в Министерство финансов Российской Федерации и Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации в установленном порядке предложения о целевом распределении лимитов бюджетных ассигнований и других централизованных средств, а также предложения по перечням важнейших строек и объектов для федеральных государственных нужд, подлежащих финансированию с привлечением средств федерального бюджета в пределах выделенных лимитов государственных централизованных капитальных вложений;

13) разрабатывает предложения по совершенствованию организационных форм и методов управления в отраслях агропромышленного комплекса, разграничению полномочий и налаживанию взаимодействия между различными звеньями управления;

14) организует разработку, экспертизу и реализацию федеральных целевых программ, межгосударственных целевых программ, программ реструктуризации и стратегии развития отраслей агропромышленного комплекса, проведения аграрных и земельных преобразований, а также совместно с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти участвует в разработке, экспертизе и реализации программ защиты населения Российской Федерации от воздействия последствий чернобыльской аварии и других радиационных катастроф, социального развития и инженерного обустройства сельских территорий, включая районы Севера и районы проживания малочисленных народов, экологических программ;

15) участвует в разработке и реализации мер по обеспечению государственного контроля за производством и реализацией этилового спирта из пищевого сырья, алкогольной и алкогольсодержащей пищевой продукции, спиртосодержащих отходов, образующихся при производстве этилового спирта из пищевого сырья, водки, ликероводочных изделий и подде-

жащих дальнейшей переработке в денатурированный этиловый спирт из пищевого сырья, и растворов на его основе; проводит государственную регистрацию и ведет государственный реестр указанной продукции, утверждает документацию на ее производство (за исключением государственных стандартов), а также проводит государственную регистрацию и ведет государственный реестр основного технологического оборудования для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции; осуществляет в установленном порядке необходимые действия по обеспечению деятельности находящегося в ведении Министерства федерального государственного унитарного предприятия «Росспиртпром»;

16) создает и осуществляет организационно-методическое руководство федеральной службой гражданской обороны защиты животных и растений;

17) организует совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и во взаимодействии с Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий работу по предупреждению и ликвидации последствий стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций в агропромышленном комплексе;

18) разрабатывает и реализует комплекс мероприятий по реабилитации радиоактивно загрязненных сельскохозяйственных угодий, предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, охране окружающей природной среды; осуществляет меры по обеспечению производства радиационно безопасной сельскохозяйственной продукции, осуществляет плановые мероприятия по предотвращению радиационных аварий и обеспечивает функционирование системы государственного контроля радиационной безопасности в агропромышленном комплексе;

19) участвует совместно с Министерством здравоохранения Российской Федерации в разработке и реализации мер по обеспечению государственного контроля за производством и реализацией сельскохозяйственной продукции, изготовленной с применением генетически модифицированных источников и материалов;

20) участвует в осуществлении контроля за целевым использованием средств федерального бюджета и материальных ресурсов, выделяемых на поддержку и развитие агропромышленного комплекса;

21) разрабатывает предложения по развитию прямых связей товаропроизводителей и потребителей сельскохозяйственной продукции;

22) создает систему информации о рынке сельскохозяйственной продукции и продовольствия;

23) осуществляет совместно с Государственным комитетом Российской Федерации по статистике мониторинг цен на материально-технические ресурсы, используемые сельскохозяйственными товаропроизводителями, на продукцию сельского хозяйства и продовольствие; вносит

предложения о поддержании уровня доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей;

24) разрабатывает совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти индикаторы гарантированных цен на продукцию сельского хозяйства, закупаемую для государственных нужд; участвует в разработке таможенных тарифов;

25) разрабатывает и утверждает по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации и Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации тарифы на платные услуги, оказываемые организациями, находящимися в ведении Министерства;

26) способствует развитию предпринимательства и привлечению внебюджетных средств для развития агропромышленного комплекса;

27) оказывает содействие в освоении передовых технологий и методов хозяйствования, а также в техническом перевооружении организаций агропромышленного комплекса;

28) содействует проведению научно-технической политики в капитальном строительстве на селе и технической политики в отраслях агропромышленного комплекса, осуществляет работу по реформированию сметно-нормативной базы ценообразования в сельском строительстве, а также осуществляет методическое руководство и контроль за оценочной деятельностью в агропромышленном комплексе;

29) ведет федеральный технический и технологический регистр производства, хранения и переработки сельскохозяйственной продукции, проводит государственные испытания новых технологий и образцов технических средств производства, устанавливает требования к техническим средствам производства, обеспечивающие соблюдение технологий производства, хранения и переработки сельскохозяйственной продукции и экологическую безопасность при использовании технических средств производства;

30) организует совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти экономическое и научно-техническое сотрудничество с зарубежными странами по вопросам агропромышленного комплекса, обеспечивает сотрудничество с отраслевыми, экономическими, торговыми и научно-техническими международными организациями (объединениями, союзами), осуществляющими свою деятельность в области агропромышленного комплекса, оказывает содействие в установлении внешних связей организациям агропромышленного комплекса на региональном уровне;

31) участвует в разработке и реализации инновационных и инвестиционных программ, привлекает и использует иностранные инвестиции и кредиты в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

32) организует совместно с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации продвижение отечественной сельскохозяйственной продукции на мировые рынки;

33) принимает участие совместно с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации, Государственным таможенным комитетом Российской Федерации и другими уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в регулировании в установленном порядке вывоза из Российской Федерации и (или) ввоза в Российскую Федерацию товаров сельскохозяйственного назначения (материалов, технологического оборудования, технологий), в отношении экспорта и (или) импорта которых устанавливаются нетарифные ограничения;

34) обеспечивает соблюдение карантина растений, осуществляет государственный карантинный фитосанитарный контроль на территории Российской Федерации и фитосанитарную сертификацию подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза);

35) оказывает содействие органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в организации рационального использования, воспроизводства и охраны земель (включая воспроизводство плодородия и сохранение почв), лесных, водных и других природных ресурсов в агропромышленном комплексе;

36) организует во взаимодействии с Министерством природных ресурсов Российской Федерации разработку и проведение в агропромышленном комплексе мероприятий по охране природных ресурсов и окружающей природной среды;

37) осуществляет государственный контроль за проведением мелиоративных мероприятий, состоянием мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений с правом доступа к ним и осмотра, составления протоколов, рассмотрения дел об административных правонарушениях в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения и наложения административных взысканий;

38) осуществляет государственное управление в области мелиорации земель, государственный контроль за состоянием и использованием систем сельскохозяйственного водоснабжения и совместно с Федеральной службой земельного кадастра России - за состоянием и использованием мелиорированных земель;

39) организует эксплуатацию государственных мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, относящихся к федеральной собственности, а также учет и проведение мониторинга мелиорированных земель и паспортизацию мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений;

40) обеспечивает безопасность гидротехнических сооружений при осуществлении мелиоративных мероприятий;

41) осуществляет в пределах своей компетенции государственное управление в области организации и функционирования государственных природных заказников, находящихся в ведении Министерства;

42) осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации государственное управление в области использования, охраны, защиты участков лесного фонда и воспроизводства лесов, ранее находившихся во владении сельскохозяйственных организаций и переданных им в безвозмездное пользование; участвует совместно с Министерством природных ресурсов Российской Федерации и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в разработке проектов федеральных целевых программ по этим направлениям;

43) организует семеноводство, племенное дело, испытание и охрану селекционных достижений, химизацию и защиту растений, сортовой и семенной контроль, а также производство посадочного материала;

44) организует деятельность ветеринарной службы по предупреждению болезней животных, контроль за выпуском полноценных и безопасных в ветеринарном отношении продовольственного сырья и продуктов животного происхождения, защиту населения от общих для человека и животных болезней, вносит представления об установлении и отмене на территории Российской Федерации карантина, других ограничений, направленных на предотвращение распространения и ликвидацию очагов различных и массовых незаразных болезней животных; осуществляет государственную регистрацию лекарственных средств ветеринарного назначения по согласованию с Министерством здравоохранения Российской Федерации;

45) организует охрану территории Российской Федерации от проникновения возбудителей болезней животных и растений, вредителей, сорняков и других карантинных объектов;

46) осуществляет контроль за состоянием и использованием племенных ресурсов, надзор за ввозом на территорию Российской Федерации и вывозом с ее территории племенной продукции; ведет государственную регистрацию племенных животных и племенных стад, селекционных достижений, а также проводит государственную экспертизу и испытание племенной продукции;

47) обеспечивает организацию и осуществление охраны и регулирование использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, осуществляет государственное управление охотничьим хозяйством и обеспечивает государственный контроль за состоянием, использованием, воспроизводством указанных животных, а также за состоянием и качеством среды их обитания и ведением охотничьего хозяйства в пределах установленной компетенции;

48) осуществляет во взаимодействии с Министерством природных ресурсов Российской Федерации нормирование в области использования и охраны объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и среды их обитания; утверждает правила охоты, нормативы, лимиты, стандарты, инструктивно-методические и нормативно-технические документы в области использования и охраны объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и среды их обитания;

49) обеспечивает организацию и ведение учета, кадастра и мониторинга объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, с участием Министерства природных ресурсов Российской Федерации устанавливает лимиты их добычи, а также перечень животных, изъятие которых из среды их обитания без лицензий запрещено;

50) ограничивает или приостанавливает в установленном порядке хозяйственную и иную деятельность, осуществляемую с нарушением требований законодательства об охране и использовании объектов животного мира, норм, правил и условий лицензий на пользование объектами животного мира, отнесенными к объектам охоты;

51) утверждает по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации и Министерством природных ресурсов Российской Федерации таксы для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный незаконным добыванием или уничтожением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты; предъявляет в суд или арбитражный суд в пределах своей компетенции иски о возмещении вреда, причиненного в результате нарушения законодательства об охране и использовании животного мира; выдает долгосрочные, именные разовые и распорядительные лицензии на пользование объектами животного мира, отнесенными к объектам охоты, удостоверения на право охоты и устанавливает порядок их выдачи;

52) осуществляет регулирование вопросов развития собаководства в Российской Федерации;

53) осуществляет в установленном порядке выполнение работ по стандартизации, соблюдению ветеринарно-санитарных требований и метрологическому обеспечению в агропромышленном комплексе, формирует и ведет отраслевой информационный фонд стандартов и обеспечивает пользователей этого фонда информацией;

54) осуществляет в установленном порядке работы по сертификации продукции агропромышленного комплекса;

55) осуществляет по поручению Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии меры по применению международных (региональных) стандартов, международному признанию отечественных стандартов на продукцию агропромышленного комплекса, по повышению эффективности сертификации сельскохозяйственной продукции, сырья и продукции перерабатывающих отраслей;

56) осуществляет государственный контроль и надзор за безопасным обращением с пестицидами и агрохимикатами, государственный контроль за воспроизводством плодородия земель сельскохозяйственного назначения и их рациональным использованием и контроль за техникой безопасности применения, транспортировки и хранения средств защиты растений, а также контроль за качеством семян и посадочного материала;

57) осуществляет государственную регистрацию пестицидов и агрохимикатов, биотехнических средств и кормов, аттестацию юридических лиц на право осуществления регистрационных испытаний пестицидов и агрохимикатов, определяет порядок и организацию проведения экспертизы результатов регистрационных испытаний пестицидов и агрохимикатов, порядок сертификации пестицидов и агрохимикатов, требования к форме и порядку утверждения рекомендаций по транспортировке, применению и хранению пестицидов и агрохимикатов, определяет совместно с Государственным таможенным комитетом Российской Федерации порядок ввоза и вывоза пестицидов и агрохимикатов, ведет Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации;

58) осуществляет в установленном порядке государственный надзор за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники в Российской Федерации;

59) осуществляет в установленном порядке государственный надзор за безопасностью плавания судов рыбохозяйственного назначения во внутренних водоемах (независимо от формы собственности и ведомственной принадлежности);

60) выдает совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации лицензии на проведение инструментальной проверки технического состояния используемых в агропромышленном комплексе транспортных средств (тракторов, самоходных дорожно-строительных и иных машин и прицепов к ним), осуществляет изготовление бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков на транспортные средства, справок-счетов и другой специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении;

61) рассматривает в установленном порядке дела об административных правонарушениях в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами, карантина и защиты растений, ветеринарии, о нарушениях правил эксплуатации тракторов, иных самоходных машин и оборудования, подконтрольных органам государственного технического надзора, и налагает административные взыскания;

62) участвует в пределах своей компетенции в установлении лимитов водопотребления и водоотведения при изъятии воды из водного объек-

та и (или) сбросе сточных вод нормативного качества в водные объекты, используемые для нужд мелиорации земель; распределяет в установленном порядке водные ресурсы, забираемые из водных объектов для нужд мелиорации земель;

63) осуществляет лицензирование отдельных видов деятельности в агропромышленном комплексе в случаях, установленных законодательством Российской Федерации;

64) организует научное, инновационное, информационное и консультационное обеспечение, выставочно-ярмарочную деятельность, пропаганду научно-технических достижений агропромышленного комплекса и оказывает содействие в формировании и научном обеспечении информационно-консультационных служб органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

65) выступает государственным заказчиком и осуществляет мероприятия по размещению в установленном порядке государственного заказа на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по вопросам агропромышленного комплекса, разработку и внедрение нормативной документации, новейших технологий и оборудования;

66) участвует в установленном порядке в осуществлении полномочий по управлению объектами федеральной государственной собственности, включая управление находящимися и закрепленными в федеральной собственности акциями акционерных обществ агропромышленного комплекса; разрабатывает предложения о порядке использования и распоряжения федеральным имуществом в системе агропромышленного комплекса и согласовывает их с Министерством имущественных отношений Российской Федерации;

67) осуществляет совместно с Министерством образования Российской Федерации по согласованию с Министерством имущественных отношений Российской Федерации полномочия собственника по распоряжению государственным имуществом (в отношении объектов федеральной собственности учреждений системы высшего и послевузовского профессионального образования, находящихся в ведении Министерства);

68) выступает в установленном порядке учредителем и осуществляет полномочия учредителя в отношении находящихся в ведении Министерства образовательных учреждений системы высшего, послевузовского, среднего и дополнительного профессионального образования;

69) разрабатывает и осуществляет в установленном порядке мероприятия по аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий и проведению конкурса на замещение должности руководителя федерального государственного унитарного предприятия, по подготовке, переподготовке, профессиональной переподготовке и повышению квалификации рабочих кадров и специалистов со средним и высшим профессиональным образованием для агропромышленного комплек-

са; участвует в разработке и реализации федеральных и межгосударственных целевых программ в области высшего, послевузовского, среднего и дополнительного профессионального образования; разрабатывает и вносит в Министерство образования Российской Федерации предложения по перечню специальностей и направлений, по которым ведется подготовка кадров в системе начального, среднего и высшего профессионального образования; устанавливает контрольные цифры приема всех категорий обучающихся в образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования Министерства по согласованию с Министерством образования Российской Федерации; согласовывает с Министерством образования Российской Федерации вопросы создания филиалов государственных высших учебных заведений, находящихся в ведении Министерства;

70) разрабатывает и осуществляет мероприятия по привлечению трудовых ресурсов и обеспечению их занятости в агропромышленном комплексе;

71) вносит предложения по вопросам, входящим в компетенцию Министерства, к проекту генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации, а также предложения к планам мероприятий по реализации указанного соглашения; участвует в переговорах по разработке и заключению отраслевых (межотраслевых) профессиональных тарифных соглашений на федеральном уровне, обеспечивает контроль за ходом их выполнения;

72) участвует в качестве представителя работодателя в разработке, заключении и выполнении отраслевого (тарифного) соглашения от лица находящихся в ведении Министерства организаций и иных организаций - при условии делегирования ими Министерству соответствующих полномочий;

73) разрабатывает предложения по повышению производительности труда и осуществляет контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации по социальной защите работников агропромышленного комплекса;

74) реализует государственную политику в области охраны труда в агропромышленном комплексе, обеспечивает надзор за состоянием охраны труда в отрасли, разрабатывает и реализует федеральные целевые программы улучшения условий и охраны труда, отраслевые правила и организационно-методические документы по охране труда; организует работу по аттестации рабочих мест и проведение сертификации работ по охране труда в организациях отрасли, проводит обучение и проверку знаний по охране труда, участвует в установленном порядке в расследовании несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

75) осуществляет во взаимодействии с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти мероприятия по мобилизационной подготовке агропромышленного комплекса;

76) организует ведение в агропромышленном комплексе бухгалтерского учета, отчетности, статистического наблюдения и осуществляет в установленном порядке сбор, обработку, анализ и представление соответствующим органам бухгалтерской и иной отчетности; обеспечивает в установленном порядке проведение в агропромышленном комплексе инспекторской и контрольно-ревизионной работы, осуществляет внутриведомственный финансовый контроль за целевым использованием государственных средств;

77) представляет в установленном порядке в Министерство имущественных отношений Российской Федерации сведения о федеральном имуществе агропромышленного комплекса, составляет базу данных об организациях агропромышленного комплекса.

8. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации для осуществления своих функций имеет право:

1) запрашивать в установленном порядке у федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций информацию, необходимую Министерству;

2) принимать в установленном порядке решения о создании, реорганизации и ликвидации находящихся в ведении Министерства государственных учреждений;

3) утверждать уставы (положения) федеральных государственных унитарных предприятий, федеральных государственных учреждений, заключать, изменять и расторгать контракты с их руководителями в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

4) создавать, реорганизовывать, ликвидировать в установленном порядке в пределах предусмотренных бюджетных ассигнований территориальные органы Министерства;

5) предлагать в установленном порядке кандидатуры представителей государства в органы управления хозяйствующих субъектов агропромышленного комплекса, акции (доли, паи) которых закреплены в федеральной собственности;

6) разрабатывать и вносить в установленном порядке на рассмотрение Правительства Российской Федерации проекты федеральных законов и иных нормативных правовых актов, издавать по вопросам, отнесенным к сфере ведения Министерства, нормативные правовые акты, с последующей государственной регистрацией их в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях, а также методические и инструктивно-технические документы.

9. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации возглавляет Министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации. Заместители Министра назначаются на должность и освобождаются от должности Правительством Российской Федерации.

10. Министр сельского хозяйства Российской Федерации:

1) осуществляет руководство деятельностью Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство задач и функций, распределяет обязанности между заместителями Министра и руководителями структурных подразделений центрального аппарата Министерства;

2) утверждает структуру и штатное расписание центрального аппарата Министерства, численность и фонд оплаты труда работников его территориальных органов в пределах установленных Правительством Российской Федерации предельной численности и фонда оплаты труда, а также смету расходов на их содержание в пределах предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующий год ассигнований на государственное управление;

3) утверждает положения о структурных подразделениях центрального аппарата Министерства и его территориальных органах;

4) назначает на должность и освобождает от должности работников центрального аппарата Министерства и его территориальных органов;

5) представляет в установленном порядке особо отличившихся работников агропромышленного комплекса к присвоению почетных званий и награждению государственными наградами Российской Федерации и применяет меры материального и морального поощрения;

6) решает в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной службы в Министерстве;

7) издает приказы и распоряжения и обеспечивает контроль за их исполнением.

11. В Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации образуется коллегия в составе Министра (председатель коллегии) и заместителей Министра, входящих в нее по должности, а также руководящих работников и специалистов Министерства. В состав коллегии могут включаться руководящие работники агропромышленного комплекса и ученые. Члены коллегии, кроме лиц, входящих в нее по должности, утверждаются Правительством Российской Федерации. Решения коллегии оформляются протоколами и реализуются при необходимости приказами Министра. В случае разногласий между Министром и членами коллегии решение принимает Министр, докладывая о возникших разногласиях Правительству

Российской Федерации. Члены коллегии, имеющие особое мнение по принятому решению, также могут сообщить о нем в Правительство Российской Федерации.

12. В Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации создаются научно-технический, экспертный и другие советы, временные рабочие комиссии и группы. Составы указанных советов и положения о них утверждаются Министром. Организационно-техническое обеспечение деятельности этих советов осуществляется центральным аппаратом Министерства.

13. Финансирование расходов на содержание центрального аппарата и территориальных органов Министерства сельского хозяйства Российской Федерации осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете на государственное управление.

14. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации является юридическим лицом, имеет бланк и печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, счета, открытые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

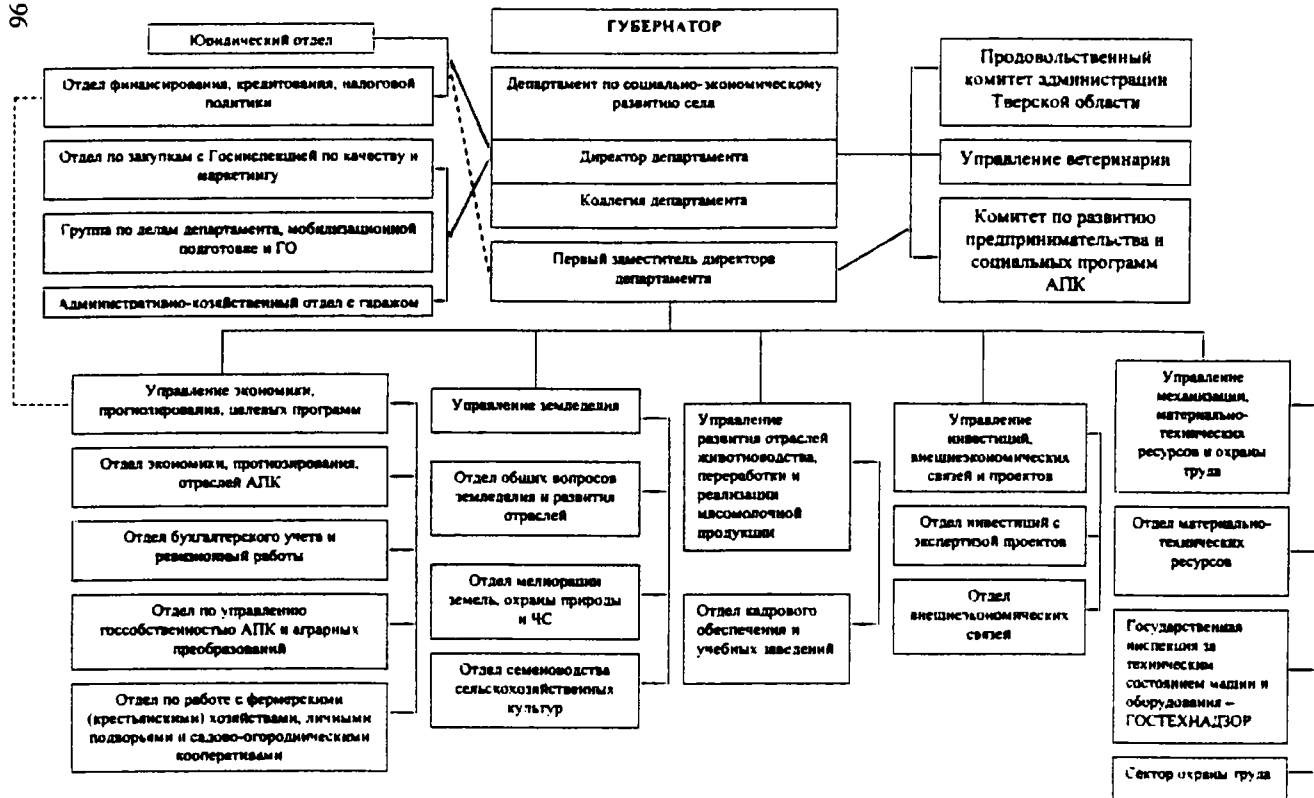


Рис. Структура Департамента по социально-экономическому развитию села администрации Тверской области

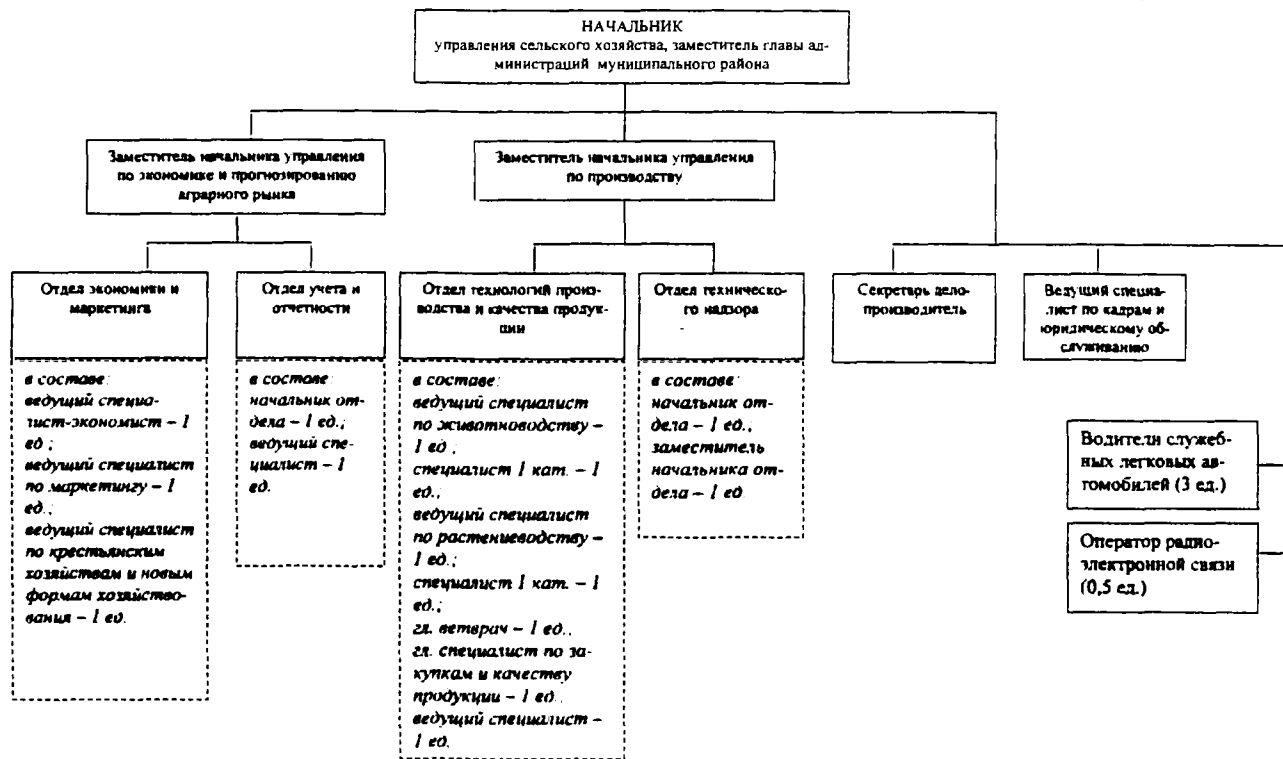


Рис. Схема организационной структуры управления сельским хозяйством администрации муниципального района (проект)

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1. РЫНОЧНОЕ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ КООРДИНИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	6
1.1. Верно ли... называть экономику «ведением хозяйства в соответствии с правилами, нормами, законами»?	6
1.2. Что является результатом экономической деятельности?	7
1.3. Кто входит в число основных участников создания и использования экономического продукта?	8
1.4. Что следует понимать под словом рынок?	8
1.5. Что включает в себя рыночный механизм и каковы его движущие силы?	10
1.6. Что такое «фiasco рынка»?	13
1.7. Справедливо ли эффективное рыночное распределение?	14
1.8. Какие направления и формы противодействия циклическому характеру функционирования экономики предлагает экономическая теория?	15
1.9. В каких направлениях действует современное государство в сфере экономики?	16
1.10. Каким образом и в каких масштабах представлено государство в экономической сфере современного общества?	17
1.11. Что означает «фiasco государства» и каковы его причины?	19
2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА	22
2.1. Что такое экономическая политика?	22
2.2. Какие существуют виды и инструменты государственной экономической политики?	24
2.3. В чем состоят цели государственной экономической политики?	25
2.4. Что такое фискальная экономическая политика?	29
2.5. Можно ли считать бюджетно-налоговую политику государства составной частью фискальной политики?	31
2.6. В чем состоит сущность монетарной экономической политики?	33
2.7. Какие другие виды государственной экономической политики сопряжены и взаимодействуют с монетарной и фискальной политикой?	36
2.8. Чем вызывается необходимость учета структурных характеристик экономики при обосновании основных положений государственной экономической политики?	37
3. ВИДЫ И ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ	39
3.1. Кто является субъектом и объектом управления в экономике?	39

3.2. Какие существуют методы управления экономикой? _____	40
3.3. Что такое макроэкономическое и микроэкономическое управление? _____	42
3.4. В чем состоит концептуальная схема участия государства в управлении экономикой? _____	45
3.5. В каких формах осуществляется государственное управление экономикой? _____	46
3.6. Какие существуют основные законодательные, нормативные акты, регулирующие экономическую, хозяйственную деятельность? _____	48
3.7. Какова роль исполнительных органов власти в управлении экономикой? _____	49
3.8. Что такое субфедеральное управление? _____	50
3.9. Что является основным содержанием государственного экономического планирования? _____	51
3.10. Чем характеризуется социальное планирование и прогнозирование? _____	52
3.11. Какие задачи стоят перед экономическим планированием и прогнозированием? _____	53
3.12. Какие макроэкономические показатели используются при экономическом планировании и прогнозировании? _____	53
3.13. Какие показатели используются при финансовом прогнозировании и планировании на федеральном и субфедеральном уровнях? _____	54
3.14. Какие принципы лежат в основе современного государственного планирования? _____	55
3.15. В чем состоит различие между планом и прогнозом? Возможно ли их единство? _____	56
3.16. В чем состоит целевая установка государственного регулирования экономики? _____	57
3.17. В каких формах осуществляется государственное регулирование экономики? _____	58
3.18. В чем заключается специфика государственного регулирования рынка труда? _____	60
4. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ И ВОСПРОИЗВОДСТВЕННАЯ СТРУКТУРА АГРАРНОГО РЫНКА _____	64
4.1. В чем состоит сущность аграрного рынка? _____	64
4.2. Чем ограничена в сельском хозяйстве сфера действия рыночных законов? _____	66
4.3. Чем объясняется более низкая, чем в других отраслях экономики, конкурентоспособность продукции сельского хозяйства? _____	67
4.4. В чем выражаются специфические черты аграрного рынка? _____	67
4.5. Почему необходим системный подход к изучению аграрного рынка? _____	70
4.6. Чем вызывается необходимость анализа функциональности аграрного рынка? _____	71

4.7. Какие основные факторы обуславливают комбинирование и специализацию функций субъектов аграрного рынка при производстве и реализации продовольственных товаров?	73
4.8. Какой методологический подход положен в основу классификации институционального состава аграрного рынка?	76
4.9. Что представляет собой общэкономическая структура современного аграрного рынка?	79
4.10. Что включает в себя воспроизводственная структура аграрного рынка?	81
4.11. Какое значение имеет рынок социальных услуг в АПК?	84
4.12. Какие виды рынков существуют в сельском хозяйстве?	85
4.13. Какие индикаторы и показатели могут быть использованы при оценке деятельности продовольственного рынка?	87
5. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА	90
5.1. Как формируется рыночная цена на сельскохозяйственную продукцию?	90
5.2. В чем заключается механизм цикличности рыночных цен?	93
5.3. В чем состоит специфика действия факторов, определяющих предложение и спрос на продовольствие?	95
5.4. В чем выражаются особенности действия закона спроса и предложения в современном аграрном секторе России?	96
5.5. Может ли поддержка цен сельхозпроизводителя быть одновременно и поддержкой спроса?	97
5.6. Какие издержки сельхозпроизводителей являются регулируемыми?	99
5.7. Каков смысл дилеммы, связанной с ценами на продовольствие?	101
5.8. Чем обусловлена необходимость дифференцированного подхода государства к выработке мер поддержки и упорядочения конкуренции на продовольственном рынке?	101
5.9. Какими критериями оценки конкуренции можно пользоваться при выборе форм государственного воздействия на нее?	104
5.10. Каким может быть характер государственных воздействий на продовольственный рынок?	104
6. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА	107
6.1. Что такое государственное регулирование сельскохозяйственного производства?	107
6.2. Чем определяются цели и принципы государственного регулирования в аграрной сфере экономики?	108
6.3. Какие могут быть методологические подходы к определению направлений государственного регулирования в продовольственном комплексе?	109
6.4. В чем состоит основное содержание концепции государственного регулирования по целям (результатам)?	111

6.5. Какие методы используются при государственном регулировании агропромышленного комплекса?	111
6.6. Какие существуют способы упорядочения конкуренции?	114
6.7. Каким образом государство регламентирует сельскохозяйственные продукты и содействует распределению рыночной информации?	115
6.8. Каким путем осуществляется воздействие государства на повышение качества и безопасности пищевых продуктов?	116
6.9. Какие принципиальные подходы существуют в практике государственного регулирования цен на продовольственные товары?	117
6.10. Какие сферы охватывает государственное субсидирование сельского хозяйства?	118
6.11. В какой форме осуществляется прямое государственное регулирование производства и сбыта сельскохозяйственной продукции?	119
6.12. Каким образом осуществляется государственное регулирование экспорта и импорта сельхозпродукции?	120
6.13. Каким целям должно служить налогообложение сельхозтоваропроизводителей?	121
6.14. На каких принципиальных позициях базируется государственное регулирование земельных отношений?	121
6.15. В чем заключается сущность государственных программ поддержки сельхозтоваропроизводителей, находящихся в неблагоприятных природно-климатических условиях?	122
6.16. В чем состоит государственная поддержка внедрения достижений научно-технического прогресса в сельском хозяйстве?	123
6.17. В каких направлениях предусматривается осуществление государственного регулирования агропромышленного производства в России?	123
6.18. В каких формах осуществляется становление государственной поддержки АПК в Российской Федерации?	124
7. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В РОССИИ И ПРОМЫШЛЕННО РАЗВИТЫХ СТРАНАХ	126
7.1. Что является характерным для организации государственного управления агропромышленным производством в промышленно развитых странах?	126
7.2. Какие органы исполнительной власти осуществляют реализацию аграрной политики?	127
7.3. Какие негосударственные институциональные структуры участвуют в регулировании агропромышленного производства?	128
7.4. В чем состоит сущность механизма прямого и косвенного государственного управления экономикой АПК?	130
7.5. Почему необходимо изменение существующей организации государственного управления АПК России?	132
7.6. Каким должно быть содержание новой стратегии государственного управления аграрной экономикой?	133

7.7. На каких принципах основывается структура органов государственного управления экономикой АПК? _____	134
7.8. Какими должны быть основные функции государства (на федеральном и субфедеральном уровне) по управлению экономикой агропромышленного комплекса? _____	135
7.9. Как достичь рационального сочетания отраслевого и территориального управления агропромышленным комплексом? _____	137
7.10. Какие приоритетные задачи стоят перед Министерством сельского хозяйства РФ в современном периоде? _____	138
7.11. Какие задачи стоят перед государством-собственником при управлении государственным имуществом в АПК? _____	141
<i>Использованная литература</i> _____	143
8. ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И ХОЗЯЙСТВЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ АГРОПРОМЫШЛЕННЫМ ПРОИЗВОДСТВОМ В РЕГИОНЕ _____	144
8.1. В чем выражается возрастание роли и значения региональных органов государственной власти в регулировании развития сельского хозяйства? _____	144
8.2. Какие недостатки характерны для процесса формирования структур управления региональным АПК? _____	146
8.3. Какими исходными принципами необходимо руководствоваться при формировании организационной структуры государственного регионального управления экономикой аграрной сферы? _____	147
8.4. Какими основными функциями необходимо наделять субфедеральный орган государственного управления аграрной экономикой? _____	148
8.5. Почему еще не сложилась в аграрном секторе экономики система хозяйственно-экономического управления? _____	150
8.6. Чем объясняется неопределенность государственного управления экономикой АПК на районном уровне? _____	151
8.7. На каких методологических подходах возможно преобразование организационно-экономического механизма управления в районном АПК? _____	152
8.8. Какие функции может выполнять союз сельскохозяйственных кооперативов как орган хозяйственно-экономического самоуправления в аграрном секторе народного хозяйства района? _____	155
8.9. Что представляет собой общая схема организационной структуры управления АПК муниципального района? _____	156
8.10. В чем состоят задачи органов государственного управления развитием АПК муниципального района? _____	158
Заключение _____	160
ПРИЛОЖЕНИЯ _____	162