

Александр ШАРЕНКО

*Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси,
Минск, Республика Беларусь
e-mail: agrecinst@mail.belpak.by*

УДК 338.43.02

<https://doi.org/10.29235/1818-9806-2023-12-13-22>

Совершенствование методологии отнесения территорий (районов) к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции и распределения расходов бюджета на АПК Беларуси

Представлены предложения по совершенствованию методологии отнесения территорий к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции посредством дополнения критериями и разработки нового порядка расчета, а также алгоритма распределения расходов бюджета на агропромышленный комплекс путем применения дифференцированного подхода. Новизна разработки заключается в комплексном определении критериев с учетом особенностей сельскохозяйственного производства в районах страны.

Ключевые слова: распределение расходов бюджета, критерии оценки территорий, отнесение районов к неблагоприятным.

Alexander SHARENKO

*Institute of System Researches in Agroindustrial Complex
of the National Academy of Sciences of Belarus,
Minsk, Republic of Belarus
e-mail: agrecinst@mail.belpak.by*

Improving the methodology for classifying territories (districts) as unfavorable for the production of agricultural products and the distribution of budget expenditures for the agroindustrial complex of Belarus

Proposals are presented to improve the methodology for classifying territories as unfavorable for agricultural production by supplementing criteria and developing a new calculation procedure, as well as the distribution of budget expenditures for the agroindustrial complex by applying a differentiated approach. The novelty of the development lies in the comprehensive definition of criteria, taking into account the peculiarities of agricultural production in the regions of the country.

Keywords: distribution of budget expenditures, criteria for assessing territories, classifying districts as unfavorable.

Введение

Для различных областей Беларуси наблюдается определенное разнообразие условий производства и ведения бизнеса в сельском хозяйстве: природно-климатических, социально-экономических, организационно-административных. При этом степень их влияния может значительно отличаться по уровню воздействия, доходности и затратности аграрного бизнеса, а также обеспечения социального развития территории. Для выделения таких регионов в законодательстве страны используется понятие «неблагоприятные районы для производства сельскохозяйственной продукции».

В таких условиях немаловажным является государственная поддержка, которая позволяет формировать конкурентоспособное производство, обеспечить продовольственную безопасность и социальный уровень жизни населения. Аспекты использования эффективных мер государственной поддержки и оптимизации бюджетного финансирования остаются актуальными не только для нашей республики, но и для многих стран мира, включая высокоразвитые. В этой связи остро встают вопросы достоверного определения территорий, неблагоприятных для производства сельскохозяйственной продукции, и эффективного (сбалансированного) распределения расходов бюджета на агропромышленный комплекс.

Результативность в любой сфере бизнеса зависит от ресурсов: их наличия, объема, эффективности использования, возможности привлечения. Ранее проведенные исследования [1] позволили выявить существенную зависимость между получаемым доходом от сельскохозяйственного производства в виде выручки и показателями, характеризующими его потенциал: обеспеченность основными производственными фондами, трудовыми ресурсами и плодородие земель. При этом установлено, что в районах, где качество земель низкое, высокий уровень доходности от сельскохозяйственного производства достигается за счет его интенсивности: привлекают работников для обеспечения технологического регламента и задействуют соответствующие основные средства.

Основная часть

Указ Президента Республики Беларусь «О государственной аграрной политике» [2] определяет методику распределения расходов местных бюджетов (консолидированных бюджетов областей) на финансирование расходов в АПК и условия оказания государственной поддержки. Для развития приведенных в документе правил финансирования было принято постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке отнесения районов к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции» [3] (далее – постановление № 796).

Ранее проведенные исследования [4] позволили выявить, что действующая методика, включая механизм, в недостаточной степени учитывает объективные

особенности ведения сельскохозяйственного производства на некоторых административных территориях страны (база распределения для неблагоприятных районов увеличивается на одинаковый уровень – 10 %, в то время как условия деятельности отличаются в разы). Это обуславливает целесообразность совершенствования методик распределения средств местных бюджетов (консолидированных бюджетов областей) на финансирование расходов в АПК и установления степени неблагоприятности ведения сельскохозяйственного производства в регионах.

Для решения поставленной цели проведен анализ в разрезе административных территорий республики по следующим направлениям:

- качество и структура сельскохозяйственных земель;
- загрязнение земель радионуклидами;
- обеспеченность трудовыми ресурсами, основными производственными фондами;
- специализация аграрного производства;
- доходность и прибыльность производства.

Результаты позволили установить закономерности между особенностями территорий и доходами (выручкой) от использования сельскохозяйственных земель. С учетом этого разработан дифференцированный подход по расчету базы распределения государственной поддержки по областям в зависимости от характеристик территорий.

Для отнесения территорий к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции предлагается использовать методику, приведенную в постановлении № 796 с учетом внесения в него изменений (критериев и механизма). Документом выделены три критерия отнесения районов к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции, по которым рассчитывается интегральный показатель. Результатом исследования стало определение четырех дополнительных критериев, которые позволят увеличить охват ключевых условий.

Критерий 1 – баланс сельскохозяйственных земель на одного среднесписочного работника, занятого в производстве ($BZ_{СЧ}$), который рассчитывается по каждой территории (району) по формуле

$$BZ_{СЧ} = \frac{\Pi}{СЧ},$$

где Π – площадь сельскохозяйственных земель, га; $СЧ$ – среднесписочная численность работников, занятых в сельскохозяйственном производстве, человек.

Результаты сопоставляются по обратной зависимости: чем больше земель на одного работника, тем меньше возможностей произвести больше продукции на этой площади (обработать земли в соответствии с технологическими процессами или увеличить интенсивность и масштаб производства на данной территории).

Показатель характеризует социально-экономические перспективы ведения сельскохозяйственной деятельности, в частности использование трудовых ресурсов [4]. В нем косвенно учитывают два аспекта: наличие в регионе трудовых ресурсов и возможности субъектов хозяйствования привлекать дополнительных работников (уровень дохода от производства или государственное (частное) финансирование позволяет нанимать работников, имеются необходимые основные производственные фонды для задействования работников).

Критерий 2 – присутствие трудовых ресурсов в регионе в расчете на 1 га сельскохозяйственных земель (T_{Π}), рассчитывается по каждой территории (району) следующим образом:

$$T_{\Pi} = \frac{ЧН}{\Pi},$$

где ЧН – численность населения в районе в трудоспособном возрасте, человек.

Результаты сопоставляются по прямой зависимости: чем больше трудоспособного населения в регионе, тем больше возможностей привлечь работников для выполнения технологических процессов (более благоприятные условия для производства). Показатель характеризует социальные перспективы ведения сельскохозяйственной деятельности, в частности наличие трудовых ресурсов. Он является предопределяющим условием для оптимизации первого критерия, так как при наличии в регионе трудоспособного населения возможно улучшить баланс сельскохозяйственных земель на одного работника.

Критерий 3 – фондооснащенность сельскохозяйственных земель (в расчете 1 га сельскохозяйственных земель) (ΦO_{Π}), которая рассчитывается по каждой территории (району) по формуле

$$\Phi O_{\Pi} = \frac{OC}{\Pi},$$

где OC – остаточная стоимость основных средств на начало отчетного периода, тыс. бел. руб.

Результаты сопоставляются по прямой зависимости: чем больше основных средств, тем более благоприятными являются условия для производства (тем больше возможностей обработать земли в соответствии с технологическими процессами или увеличить интенсивность и масштаб производства на этой территории). Данный показатель характеризует также экономические перспективы ведения сельскохозяйственной деятельности, в частности наличие основных производственных мощностей.

Критерий 4 – баланс бюджетов прожиточного минимума в расчете на среднедушевой располагаемый ресурс (доход) сельских домохозяйств ($OPP_{\text{БПМ}}$), рассчитывается по каждой территории (району) по формуле

$$\text{ОРР}_{\text{БПМ}} = \frac{\text{РР}}{\text{БПМ}},$$

где РР – среднедушевой располагаемый ресурс (доход) сельских домохозяйств, бел. руб.; БПМ – бюджет прожиточного минимума в стране на отчетную дату, бел. руб.

Результаты сопоставляются по прямой зависимости: чем большим количеством эквивалентных бюджетов прожиточного минимума располагает сельский житель, тем более благоприятными являются условия для проживания в регионе. Показатель позволяет учесть доход, получаемый домохозяйствами, проживающими в данной сельской местности, и возможность использования трудовых ресурсов района в аграрной сфере.

По критериям 5 и 6 (постановление № 796) для нового подхода предлагается ввести нижние пределы. Они позволят выявить крайне неблагоприятные для сельскохозяйственного производства земли, задействование которых связано с повышенными затратами (критические значения): балл кадастровой оценки сельскохозяйственных земель (критерий 5) – менее 20; удельный вес сельскохозяйственных земель, загрязненных радионуклидами (критерий 6) (цезием-137 (более 1 Ки/км²) и (или) стронцием-90 (более 0,15 Ки/км²)), – более 50 %.

Критерий 7 – удельный вес трудоспособного населения в трудоспособном возрасте в общей численности населения, проживающего на территории района. Предлагаем применять его без изменений.

В новой редакции механизма расчеты для отнесения районов к неблагоприятным для сельскохозяйственной деятельности предлагается проводить по шести этапам.

1. На первом этапе рассчитывать значения шести критериев в разрезе районов.
2. По двум отдельным критериям (5 и 6) определять районы, имеющие критическое значение: плодородие почв (менее 20 баллов) и загрязнение радионуклидами (более 50 % земель загрязнены цезием-137 и (или) стронцием-90) – *данные районы относить к неблагоприятным независимо от рейтинга.*
3. По остальным районам рассчитывать их рейтинг по каждому из шести критериев с присвоением рангов.
4. Для определения базы сравнения вычислять среднее значение интегрального показателя по республике.
5. Результаты рейтинга по районам использовать для расчета по ним интегральных показателей.
6. Непосредственное отнесение района к неблагоприятным для сельскохозяйственной деятельности осуществлять путем сравнения его интегрального показателя со средним значением по республике (не участвуют ранее определенные районы) – *если ниже среднереспубликанского значения, то район относится к неблагоприятным.*

По району, дважды (этапы 2 и 6) определенному как неблагоприятный, предложено дополнительно устанавливать корректировочные значения при расчете базы распределения расходов бюджета.

Для оперативного учета изменяющихся условий ведения производства предлагается сократить период пересмотра результатов отнесения районов к неблагоприятным – не реже раза в 3 года.

В рамках совершенствования методологии распределения расходов бюджета на АПК разработаны предложения по использованию дифференцированного подхода (два коэффициента) и введены условия его применения при расчете базы распределения средств по неблагоприятным районам на основе выручки от реализации продукции (товаров, работ, услуг по видам экономической деятельности, относящимся к сельскому хозяйству).

Предлагается следующий порядок расчета двух дифференцированных коэффициентов для применения по неблагоприятным районам:

1. Определяется годовая среднереспубликанская выручка от реализации продукции в расчете на 1 га сельскохозяйственных земель ($СВ_{СП}$) по формуле

$$СВ_{СП} = \frac{СВ}{СП},$$

где СВ – совокупная выручка от реализации продукции в целом по республике в отчетном году, тыс. бел. руб.; СП – совокупная площадь сельскохозяйственных земель в целом по республике на 1 января года, следующего за отчетным, га [5].

По неблагоприятным районам определяется выручка от реализации продукции в расчете на 1 га сельскохозяйственных земель следующим образом:

$$В_{П(НБ)} = \frac{В_{Р(НБ)}}{П_{Р(НБ)}},$$

где $В_{П(НБ)}$ – выручка от реализации продукции, полученная на 1 га сельскохозяйственных земель в неблагоприятном районе, тыс. бел. руб./га; $В_{Р(НБ)}$ – выручка от реализации продукции в неблагоприятном районе, тыс. бел. руб.; $П_{Р(НБ)}$ – площадь сельскохозяйственных земель на 1 января года, следующего за отчетным, в неблагоприятном районе, га [5].

Определяется годовая среднереспубликанская выручка от реализации продукции в расчете на остаточную стоимость основных средств ($СВ_{СОС}$) по формуле

$$СВ_{СОС} = \frac{СВ}{СОС},$$

где СОС – остаточная стоимость основных средств на начало отчетного периода по видам экономической деятельности, относящимся к сельскому хозяйству в целом в республике в отчетном году, тыс. бел. руб.

2. Для каждого неблагоприятного района определяется выручка от реализации продукции в расчете на остаточную стоимость основных средств по формуле

$$СВ_{СОС(НБ)} = \frac{В_{Р(НБ)}}{СОС_{Р(НБ)}},$$

где $СВ_{СОС(НБ)}$ – выручка от реализации продукции, полученная на единицу остаточной стоимости основных средств в отдельном неблагоприятном районе, тыс. бел. руб./тыс. бел. руб. (раз); $СОС_{Р(НБ)}$ – остаточная стоимость основных средств на начало отчетного периода по видам экономической деятельности, относящимся к сельскому хозяйству в отдельном неблагоприятном районе, тыс. бел. руб.

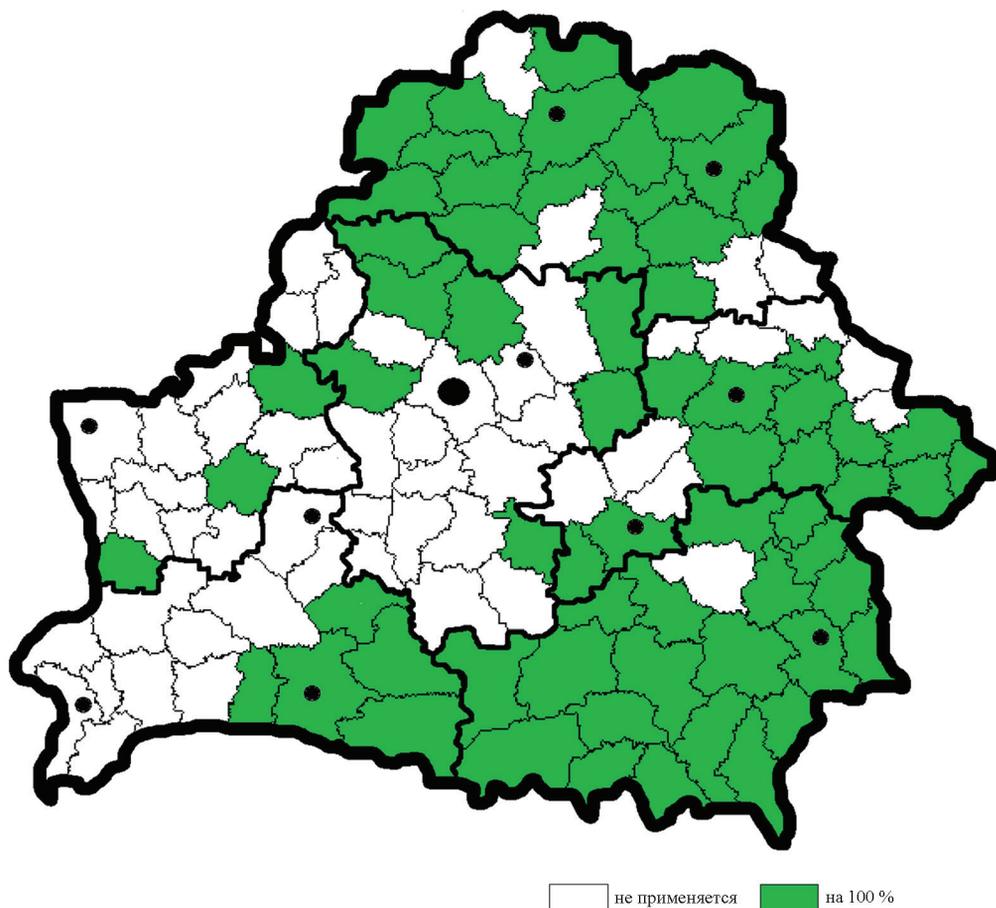


Рис. 1. Увеличение базы распределения средств местных бюджетов на финансирование расходов в АПК Беларуси в соответствии с действующей методикой

3. Определяется дифференцированный коэффициент 1 для каждого неблагоприятного района исходя из размера выручки от реализации продукции, полученной на 1 га сельскохозяйственных земель в целом по республике и в неблагоприятных районах по формуле

$$K_{\Pi} = \frac{СВ_{СП}}{СВ_{СП(НБ)}},$$

где K_{Π} – дифференцированный коэффициент отдачи с площади сельскохозяйственных земель для неблагоприятного района; $СВ_{СП(НБ)}$ – среднереспубликанская выручка от реализации продукции в расчете на остаточную стоимость основных средств по совокупности неблагоприятных районов [5].

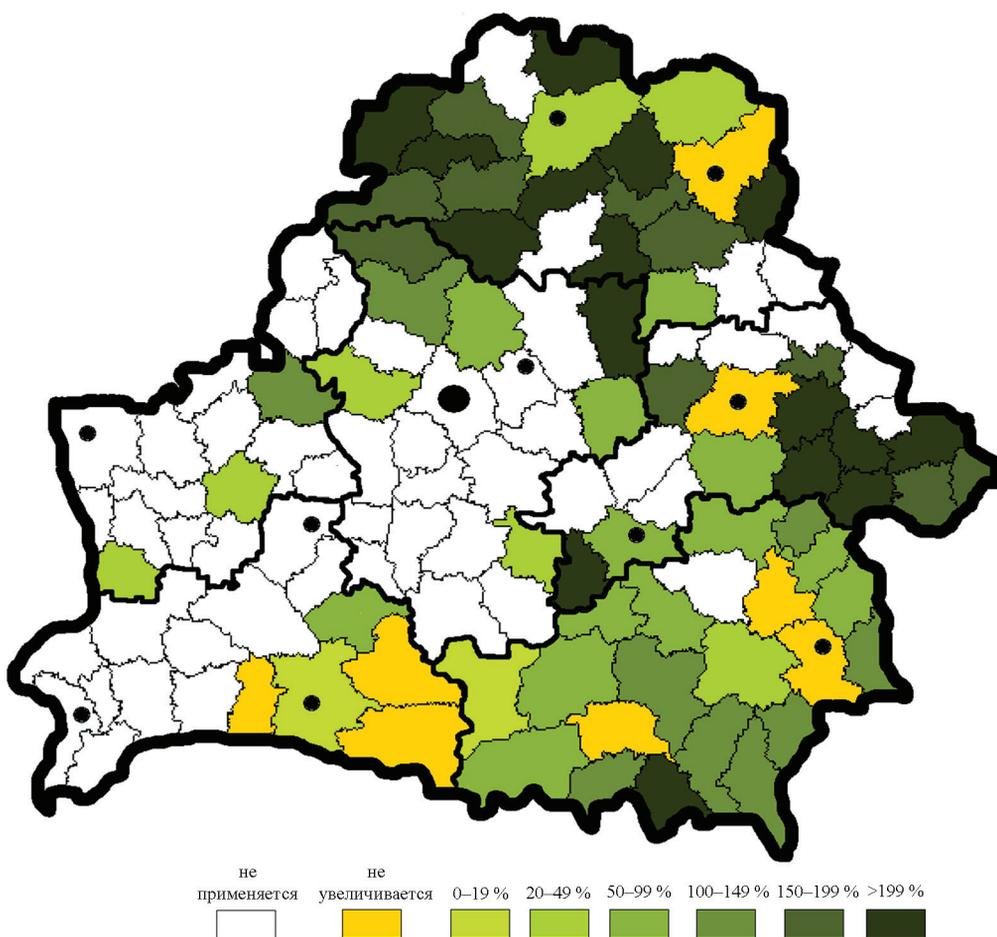


Рис. 2. Увеличение базы распределения средств местных бюджетов на финансирование расходов в АПК Беларуси в соответствии с предлагаемой методикой применения дифференцированного коэффициента 1

Определяется дифференцированный коэффициент 2 для отдельного неблагоприятного района исходя из объема выручки, полученной на единицу остаточной стоимости основных средств в целом по республике и в неблагоприятных районах по формуле

$$K_{\text{COC}} = \frac{CB_{\text{COC}}}{CB_{\text{COC(НБ)}}},$$

где K_{COC} – дифференцированный коэффициент отдачи использования основных средств для неблагоприятного района.

В зависимости от условий хозяйствования выбирается для применения один из двух дифференцированных коэффициентов ($K_{\text{П}}$ или K_{COC}). Если район дважды отнесен к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции, дифференцированный коэффициент увеличивается на 10 п. п.

Применяют дифференцированный коэффициент к базе распределения в случае, если выручка от реализации продукции в расчете на 1 га сельскохозяйственных земель (или остаточная стоимость основных средств) в неблагоприятном районе ниже, чем выручка в среднем по республике.

На рис. 1 и 2 представлены в сравнении две карты применения методик для увеличения базы распределения средств местных бюджетов на финансирование расходов в АПК Беларуси: в рамках действующей и предлагаемой на основании дифференцированного коэффициента 1.

Заключение

Сформированные нами предложения по совершенствованию методологии отнесения территорий к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции включают дополнение существующей методики четырьмя критериями:

- баланс сельскохозяйственных земель на одного среднесписочного работника;
- присутствие трудовых ресурсов в регионе в расчете на 1 га сельскохозяйственных земель;

- фондооснащенность сельскохозяйственных земель (в расчете на 1 га сельскохозяйственных земель);

- баланс бюджетов прожиточного минимума в расчете на среднедушевой располагаемый ресурс (доход) сельских домохозяйств.

Внесены также предложения по применению действующих критериев и изменению порядка выявления таких районов. Это позволит повысить точность определения неблагоприятных районов в результате комплексного влияния природно-климатических и социально-экономических условий производства и ведения бизнеса в аграрной сфере.

Предложения по совершенствованию методики распределения средств местных бюджетов на финансирование расходов в АПК Республики Беларусь включают:

замену увеличения базы распределения (на 10 %) на два разработанных дифференцированных коэффициента (размер выручки, полученной на 1 га сельскохозяйственных земель и на единицу остаточной стоимости основных средств); изменение порядка применения базы распределения.

Предложенные подходы позволяют более рационально использовать государственную поддержку регионов с наименее благоприятными условиями ведения сельского хозяйства с учетом потенциала экономического роста, что обеспечит увеличение доходности и прибыльности сельскохозяйственного производства, сохранение и развитие социальной и производственной инфраструктуры, а также повысит уровень жизни населения, задействованного в аграрной сфере.

ПРИМЕЧАНИЕ

Исследование выполнено в рамках задания 1.12 «Разработать систему научных рекомендаций по обеспечению финансово-инвестиционной устойчивости АПК» подпрограммы «Агропромкомплекс – инновационное развитие» ГНТП «Инновационные агропромышленные и продовольственные технологии», 2021–2025 годы (№ ГР 20213502).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Шаренко, А. Н. Совершенствование методики распределения средств местных бюджетов на финансирование расходов в агропромышленном комплексе Республики Беларусь / А. Н. Шаренко // Науч. журн. – 2021. – № 6. – С. 23–29.

2. О государственной аграрной политике [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 17 июля 2014 г., № 347 // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://president.gov.by/bucket/assets/uploads/documents/347uk.pdf>. – Дата доступа: 24.10.2023.

3. Об утверждении Положения о порядке отнесения районов к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 15 авг. 2014 г., № 796 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C21400796&p1=1>. – Дата доступа: 24.10.2023.

4. Шаренко, А. Н. Направления сближения подходов определения неблагоприятных территорий для производства сельскохозяйственной продукции в контексте экономической интеграции Республики Беларусь и Российской Федерации / А. Н. Шаренко // Вестн. науки и образования. – 2021. – № 14-1. – С. 66–73.

5. Научно-методические подходы к совершенствованию механизмов государственной поддержки неблагоприятных территорий для производства сельскохозяйственной продукции / А. Н. Шаренко [и др.] // Научные принципы регулирования развития АПК: предложения и механизмы реализации / В. Г. Гусаков [и др.]; редкол.: В. Г. Гусаков (гл. ред.) [и др.]. – Минск: Ин-т систем. исслед. в АПК НАН Беларуси, 2021. – Гл. 3, § 3.1. – С. 54–63.

Поступила в редакцию 30.10.2023

Сведения об авторе

Шаренко Александр Николаевич – заведующий сектором финансов, магистр экономических наук

Information about the author

Sharenko Alexander Nikolaevich – Head of the Finance Sector, Master of Economic Sciences