

### 10.13. РОЛЬ БЮДЖЕТОВ В ФОРМИРОВАНИИ СИСТЕМЫ СУБСИДИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Барышников Н.Г., д.э.н., профессор, зав. кафедрой «Анализ и аудит» Пензенской государственной сельскохозяйственной академии;

Самыгин Д.Ю., к.э.н., доцент кафедры «Экономическая кибернетика» Пензенского государственного университета

Показано состояние действующей бюджетной системы Российской Федерации в части субсидирования сельскохозяйственных товаропроизводителей и приведена ее сравнительная характеристика с развитыми странами, выявлена роль федерального и регионального бюджетов в формировании эффективной бюджетной поддержки сельского хозяйства, рассмотрены действующие методики распределения средств поддержки из бюджетов различных уровней, предложены дополнительные показатели к использованию методики Министерства сельского хозяйства РФ.

Согласно Бюджетному кодексу РФ (БК РФ), все действующие на территории Российской Федерации бюджеты представляют в совокупности определенную систему, которая называется бюджетной системой и состоит из бюджетов трех уровней:

- первый уровень – федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- второй уровень – бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- третий уровень – местные бюджеты [1, ст. 10 БК РФ].

В современной РФ возрастают роль и ответственность регионов – субъектов Федерации. На региональный уровень фактически переместились оперативные связи государства с предприятиями, ответственность государства за энергетическое, продовольственное, социальное и иное обеспечение предприятий и населения, создание условий для их экономической деятельности и жизнедеятельности.

Предмет федерального воздействия – территориальные проблемы национальной экономики (включая межрегиональные), отношения центра с объектами Федерации, комплексное регулирование факторов и связей, влияющих на социально-экономическое положение регионов.

Предметом регионального воздействия на хозяйствующие субъекты является пространственная организация внутри региона (улучшение транспортной доступности, обеспечение населения продовольствием, энергией и т.п.), регулирование отношений субъектов Федерации с муниципальными образованиями.

Муниципальные власти являются субъектами региональной политики, в их компетенции находится много вопросов территориальной организации хозяйства и жизнедеятельности.

Различие между федеральным и региональным воздействием на хозяйствующие субъекты состоит не только в масштабах решаемых задач, но и в средствах их реализации (финансовых источниках и инструментах, экономических регуляторах и др.).

Зарубежный и отечественный опыт доказывает, что регулирование экономического и социального развития со стороны региональных органов государства, региональная экономическая политика дают часто значительно больший эффект, чем централизованное воз-

действие. Наиболее удачным вариантом является согласованное сочетание централизованного и регионального воздействия на хозяйствующие субъекты, при котором централизованное воздействие играет стратегическую, направляющую роль, а основной объем задач экономического и социального характера реализуется на региональном уровне через конкретную социально-экономическую политику регионов.

На современном этапе развития российской экономики заметно активизировалась деятельность государства в отношении сельского хозяйства, широкое развитие получила бюджетная поддержка в виде субсидирования отрасли.

Размер субсидирования сельского хозяйства из различных уровней бюджетной системы нашел свое отражение в Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства», ст. 8 «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 гг.» [2]. Данная программа предполагает за 2008-2012 гг. привлечь 1 трлн. 406 млрд. 600 млн. руб., при этом доля средств федерального бюджета составит 39,2%, бюджетов субъектов Федерации – 38,7%, внебюджетных источников – 22,1% (рис. 1).

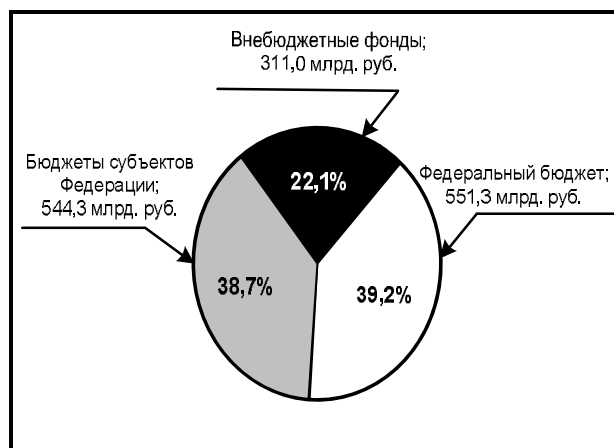


Рис. 1. Структура поддержки сельского хозяйства в 2008-2012 гг. по источникам финансирования

Равенство структуры федерального и региональных бюджетов по уровню субсидирования сельского хозяйства обусловлено административной реформой, в рамках которой децентрализованное исполнение бюджетной системы является одним из условий формирования эффективной государственной поддержки отрасли.

В связи с проводимой в стране административной реформой с 1 января 2005 г. вступил в силу Федеральный закон от 4 июля 2003 г. №95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», определивший общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, т.е. формирование системы государственной поддержки переносится в регионы. Теперь к полномочиям последних по предметам совместного ведения, осуществляемым субъектами РФ самостоятельно за счет средств их бюджетов, отнесено и решение вопросов поддержки сельскохозяйственного производства (за

исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами).

В последующем законом предусматривается поэтапная передача основного объема субсидирования сельского хозяйства с федерального на региональный уровень, что, по нашему мнению, не приведет к адекватному увеличению финансирования из региональных бюджетов.

Проблема регионализации поддержки сельского хозяйства в субъектах РФ осложнилась еще и в связи с принятием Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Закон, призван обеспечивать административный и социальный контроль на большей части территории РФ, сельское хозяйство не входит в сферу деятельности органов местного самоуправления, тогда как именно оно играет определяющую роль в муниципальной экономике, создавая экономическую базу для самоуправления в большинстве административных районов. Не секрет, что в основе социально-экономического развития сельских муниципальных образований лежит развитие сельскохозяйственного производства. Следовательно, сельское хозяйство неотделимо от развития сельских территорий в целом и должно рассматриваться как одна из составляющих развития единого сельского экономического пространства.

Новая редакции БК РФ предполагает, что выделение субсидий нижестоящим бюджетам вышестоящими реализуется только на условиях софинансирования расходных обязательств перед сельским хозяйством. Это означает, что субсидирование отрасли должно осуществляться консолидированно различными государственными бюджетами.

По данным Федерального казначейства, расходы консолидированного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов на сельское хозяйство и рыболовство в 2007-м и 2008 г. составили 1,3% и 1,7% к общей сумме расходов по годам соответственно против 2,8% в 2000 г. Следует отметить, что даже в бывших республиках СССР доля таких расходов существенно больше:

- Латвия – 4,6%;
- Литва – 5,9%;
- Белоруссия – 2,7%;
- Азербайджан – 4,5%;
- Армения – 7,5%.

Доля поддержки сельского хозяйства из консолидированных бюджетов субъектов РФ в общей поддержке из консолидированного бюджета РФ, по данным федеральной службы государственной статистики РФ, увеличилась с 54,6% в 2004 г. до 75,7% в 2008 г.

Субсидии на сельское хозяйство из региональных бюджетов (без учета субсидий муниципальных образований) увеличились с 38,4% в 2007 г. до 45,3% в 2008 г.

При этом регионы значительно различаются по удельному весу субсидий, выделенных сельскохозяйственным организациям из региональных бюджетов. В 28 субъектах РФ доля субсидий, выделенных из соответствующих бюджетов, в общем их объеме не превышает 50%, в 30, среди которых Пензенская область, – составляет 50-75%, в 27 субъектах удельный вес региональных субсидий был более 75%.

Размер софинансирования бюджетной поддержки сельского хозяйства субъекта РФ определяется законодательством страны и не может быть установлен выше верхнего и ниже нижнего норматива расходного

обязательства, закрепленного постановлениями Правительства РФ.

Так, п. 8 Правил предоставления в 2009-2011 гг. субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на поддержку овцеводства, северного оленеводства и табунного коневодства и п. 19 Правил распределения и предоставления в 2009-2011 гг. субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на поддержку племенного животноводства устанавливает, что «уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации не может быть установлен выше 95 процентов и ниже 5 процентов расходного обязательства» [3].

При этом «уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которого после распределения дотаций на 2009 год ... составляет менее 3-кратного превышения среднего по Российской Федерации уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, не может быть установлен выше 95% и ниже 40% расходного обязательства» [3].

Различия по уровню софинансирования бюджетами государственной поддержки могут возникать по разным направлениям и мероприятиям субсидирования.

Государственная поддержка растениеводства в 2008 г. составила 63,6 млрд. руб., что почти в два раза выше уровня 2007 г. Серьезные изменения затронули не только размер, но и структуру поддержки (рис. 2). Так, доля федерального бюджета в общей поддержке растениеводства снизилась с 71,8% в 2007 г. до 57,4% в 2008 г., соответственно увеличилась доля поддержки растениеводства из бюджетов субъектов Федерации – с 28,2% в 2007 г. до 42,6% в 2008 г.

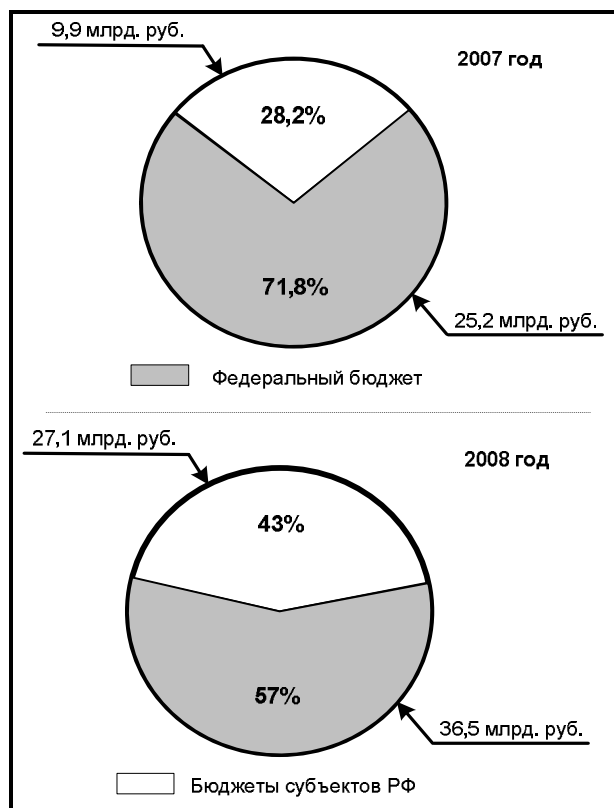
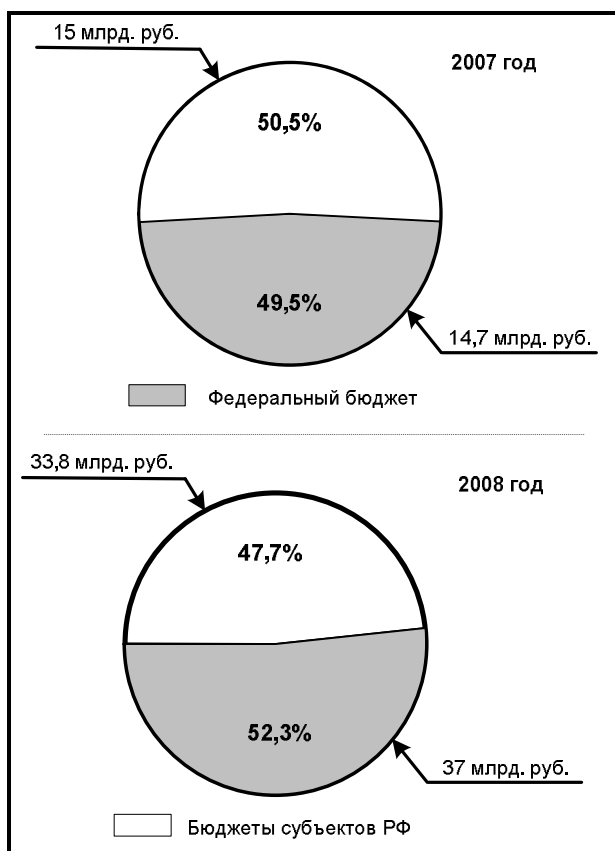


Рис. 2. Структура государственной поддержки растениеводства в РФ в 2007-2008 гг.

По государственной поддержке животноводства в 2008 г. направлено 70,8 млрд. руб., что более чем в два раза превышает уровень 2007 г. В структуре поддержки данной подотрасли произошли изменения в сторону снижения доли поддержки из бюджетов субъектов Федерации с 50,5% в 2007 г. до 47,7% в 2008 г. (рис. 3).



**Рис. 3. Структура государственной поддержки животноводства в РФ в 2007-2008 гг.**

В Пензенской области, согласно постановлению региона от 2 апреля 2009 г. №245-пп «О порядке предоставления субсидий из федерального бюджета на реализацию мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 гг.» доля софинансирования поддержки племенного животноводства должна составлять 80,23%, отдельных отраслей растениеводства – 91,46%.

На основе данных долгосрочной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Пензенской области на 2009-2012 гг.» нами проведен анализ структуры бюджетного обеспечения сельского хозяйства, указанного субъекта РФ (табл. 1).

В целом структура поддержки Пензенской области на 2009-2012 гг. предусмотрена в соотношении 64,4% из федерального бюджета против 35,6% из регионального бюджета. В структуре консолидированного бюджета по всем представленным в таблице 1 мероприятиям, преобладающая доля принадлежит федеральному бюджету.

Наибольший удельный вес в структуре консолидированного бюджета занимают мероприятия по достиже-

нию финансовой устойчивости сельского хозяйства – более 71%, из которых более 60% субсидирует федеральный бюджет.

**Таблица 1**

**БЮДЖЕТНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОСНОВНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ в 2009-2012 гг.**

Наименование мероприятия	Консолидированный бюджет субъекта РФ, доля к итогу	Федеральный бюджет, доля к		Бюджет субъекта РФ, доля к	
		Итогу	Консолидированному бюджету	Итогу	Консолидированному бюджету
Устойчивое развитие сельских территорий	9,1	9,2	65,3	8,9	34,7
Создание общих условий функционирования сельского хозяйства	7,7	9,8	81,5	4,0	18,5
Развитие приоритетных подотраслей сельского хозяйства	11,4	13,7	77,4	7,2	22,6
Достижение финансовой устойчивости сельского хозяйства	71,1	67,2	60,9	77,9	39,1
Прочие мероприятия	0,7	0,0	0,0	2,0	100,0
<b>Итого</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>64,4</b>	<b>100,0</b>	<b>35,6</b>

Среди представленных мероприятий наибольшая доля федеральной поддержки в общей ее структуре отводится созданию общих условий функционирования сельского хозяйства – более 81% и развитию приоритетных подотраслей сельского хозяйства – более 77%.

Следует отметить, что доля региональной поддержки из бюджета Пензенской области, как в целом, так и по представленным мероприятиям достаточно велика, учитывая дотационный характер бюджета данного субъекта РФ. Согласно закону Пензенской области №1396-ЗПО «О бюджете Пензенской области на 2008 г. и на период до 2010 г.» доля безвозмездных поступлений в бюджет региона составит:

- в 2008 г. более 49%;
- в 2009 г. – около 45%;
- в 2010 г. – почти 42%.

При этом происходит постоянное увеличение удельного веса поддержки из бюджета субъекта РФ в общей структуре поддержки сельского хозяйства региона.

Передача расходов по поддержки сельского хозяйства на региональный уровень ставит субъекты РФ в неравные экономические условия в связи различиями в уровне доходного потенциала регионов и условиях сельскохозяйственного производства, что создаст определенные трудности для них.

Многие регионы, являющиеся аграрноориентированными, имеют социально направленные бюджеты с дефицитом, что лишает их объективной возможности осуществлять поддержку даже приоритетных отраслей сельского хозяйства.

Помимо усиления торговых войн между регионами, разрыва национального рынка аграрной продукции, это ведет и к нерациональному использованию национального агропо-

тенциала: «богатые регионы» в РФ расположены преимущественно в северной, наименее приспособленной к аграрному производству части, а аграрное производство ведется в регионах с бюджетным дефицитом. Это – особенность эффективности аграрной политики именно РФ в отличие от практически всех других транзитных стран [4, с. 122].

Передача финансирования сельского хозяйства с федерального на региональный уровень приведет к общему снижению объема государственной поддержки. Так, например, с передачей в 1993 г. субсидирования продукции животноводства на региональный уровень удельный вес субсидий в ценах реализации продукции этой отрасли снизился более чем в семь раз.

Несмотря на повышенный интерес к региональной проблематике бюджетной поддержки какого-то определенного научного мнения об оптимальном соотношении федерального центра и регионов в поддержке, так и не выработано. В ходе дискуссий о взаимозависимости федеральной и региональной поддержки сельского хозяйства, увеличении или сокращении той или иной поддержки ряд принципиальных вопросов остаются без ответа.

- Каким должно быть оптимальное соотношение в объемах государственной поддержки между федеральным центром и регионами?
- Как регионализация поддержки скажется на формировании внутри страны единого рыночного пространства, создании равных условий для регионов?
- Может ли региональная поддержка сельского хозяйства достигнуть такой цели как стимулирование ускоренного (по сравнению со средним по стране) роста и выхода из кризиса наиболее отсталых в экономическом отношении аграрных регионов?
- Какие меры поддержки сельского хозяйства оставить на федеральном уровне, а какие передать в регионы?

В этом отношении показателен опыт ряда западных развитых стран.

В Евросоюзе в основном поддержка сельскому хозяйству оказывается из бюджета союза, в расходной части она составляет более 40%, или 60 млрд. евро. Кроме того, существуют национальные программы поддержки сельского хозяйства, или лучше сказать сельских территорий.

Соотношение между союзным бюджетом и суммарным объемом национальных программ составляют примерно 80% на 20%. Интересен для РФ опыт Канады, так как мы очень похожи и в части государственного устройства, и в ряде других факторов:

- масштабах территории;
- биоклиматическом потенциале;
- производимой товарной продукции.

В Канаде нагрузка на государство по поддержке сельского хозяйства раскладывается между федеральными властями и провинциями в соотношении 50% на 50%. Нарботан уникальный опыт, он и может стать основой агропродовольственной политики РФ.

Кроме различий в абсолютных и относительных объемах и соотношениях между федеральной и региональной государственной поддержки, до недавнего времени регионы существенно различались по методическим подходам к распределению бюджетных средств.

Проведенный учеными Всероссийского научно-исследовательского института экономики, труда и управления в сельском хозяйстве анализ использования бюджетных средств в регионах показал, что до начала кардинальных реформ, связанных с реализацией национального проекта «Развитие АПК», каждый регион применял свои схемы выделения бюджетных средств. К сожалению, единой методологии их распределения не существовало, что, естественно, искажало действие рыночных механизмов конкуренции. В Иркутской области, например, бюджетная поддержка до недавнего времени оказывалась только прибыльным хозяйствам, что

привело к тому, что как раз наиболее нуждающиеся вообще были лишены поддержки. Многие регионы вводили стимулирующие субсидии за достижение частных показателей. Например, субсидии на молоко в Свердловской области предоставлялись сельскохозяйственным товаропроизводителям в зависимости от удоя на корову при условии сохранения и роста маточного поголовья коров на начало отчетного периода по сравнению с учетным органами государственной статистики на начало текущего года поголовьем. Выплачивались субсидии за реализацию молодняка крупного рогатого скота живой массой свыше 350 кг, за реализацию мяса свиней живой массой свыше 100 кг.

Реализуемые в недавнем прошлом подходы к распределению бюджетных средств на федеральном уровне также не были направлены на оптимизацию отдачи от их использования. Так, согласно Методике распределения по субъектам РФ объемов средств федерального бюджета, направляемых на лизинг, распределение бюджетных ресурсов осуществлялось на основании стоимости валовой продукции сельского хозяйства за три предыдущих года, исходя из удельного веса субъекта в общем объеме стоимости этой продукции.

Аналогично распределялись средства для возмещения части сумм, направленных на уплату процентов по полученным кредитам. В основе расчетов – удельный вес региона в общем объеме валовой продукции сельского хозяйства с учетом объемов кредитов, привлеченных за прошедшие годы предприятиями и организациями агропромышленного комплекса (АПК) регионов.

Разнообразие региональных схем выделения бюджетных средств, естественно, искажало действие рыночных механизмов конкуренции между субъектами РФ.

Такой подход к бюджетной поддержке аграрного сектора способствовал усилению дифференциации субъектов Федерации по уровню развития сельского хозяйства, дальнейшему отставанию дотационных регионов по уровню развития сельского хозяйства и АПК в целом, снижению их конкурентоспособности на общероссийском рынке продовольствия.

Очевидно, в сложившихся условиях были необходимы новые подходы в распределении средств федерального и регионального бюджетов на поддержку села.

В настоящее время в целях обеспечения единого подхода при формировании проекта федерального бюджета для определения направлений государственной поддержки Министерство сельского хозяйства РФ (Минсельхоз РФ) разработало методику оценки эффективности использования бюджетных средств, предоставляемых сельхозтоваропроизводителям в виде субсидий.

В основу методики положен ряд критериев, на основании которых будет оцениваться эффективность использования бюджетных средств, выделенных субъектам РФ из федерального бюджета для поддержки сельского хозяйства.

Среди представленных в методике критериев большая часть базируется на объемах производства продукции и его приросте в целом и на 1 руб. субсидий, показателях рентабельности отрасли и подотраслей с учетом и без учета субсидий, а также уплаченных в различные уровни бюджетной системы налогов на 1 руб. господдержки.

По оценкам Министерства финансов РФ, количество регионов-доноров в последнее время не превышает 19, по оценкам некоторых специалистов, их вообще 13. Конечно, те субъекты, которые имеют огромный доходный потенциал, оказывают и более значимую по сравнению с другими поддержку своим товаропроизводителям, которые в свою очередь еще и различаются по природно-климатическим условиям производства.

Те регионы, чьи хозяйства обладают лучшими условиями и получают большую поддержку, очевидно, способны про-

известии и большие объемы продукции, как в натуральном, так и в денежном выражении с наименьшими затратами и соответственно обеспечить больший прирост продукции, лучшие показатели рентабельности и, соответственно, при лучших финансовых показателях уплачивают больше налоговых платежей.

В 2008 г. на 1 руб. господдержки сельскохозяйственными товаропроизводителями было перечислено в бюджет в форме налогов 0,83 руб. Для 32 субъектов РФ эти отчисления составили от 0,5 до 1 руб. Остальные регионы заплатили в бюджет с каждого рубля поддержки менее 0,5 рублей.

С позиции принципов БК РФ об эффективности использования бюджетных средств актуальность показателей методики Минсельхоза РФ не вызывает сомнений. На базе этих показателей можно более тщательно проработать количественные взаимосвязи выделяемых на мероприятия господдержки бюджетных средств и результатов, достигаемых от их использования.

Это позволит определить оптимальную структуру бюджетной поддержки по видам и направлениям субсидирования и создаст инструмент перераспределения средств поддержки по регионам.

На основе корреляционно-регрессионного анализа можно изучить влияние бюджетной поддержки в разрезе ее видов на финансовые результаты (табл. 2).

Таблица 2

**ЗАВИСИМОСТЬ ВЫРУЧКИ И ПРИБЫЛИ ОТ ОБЪЕМА СУБСИДИЙ**

Показатели	Свободный член регрессии	Коэффициент чистой регрессии					Коэффициент множественной регрессии
		Субсидии на растениеводство	Субсидии на животноводство	Субсидии на обеспечение жильем	Субсидии на компенсацию процентных ставок по кредитам	Прочие субсидии	
Выручка	9216	2,57	2,27	1,25	1,46	0,86	0,94
Прибыль	-53248	-1,52	5,48	0,52	1,25	0,12	0,84

Коэффициент множественной корреляции показывает тесноту взаимосвязи результативного признака с влияющими факторами. В нашем случае объем выручки от реализации продукции по области на 94% определяется факторами, рассмотренными в табл. 2. Размер прибыли зависит от рассмотренных факторов на 84%.

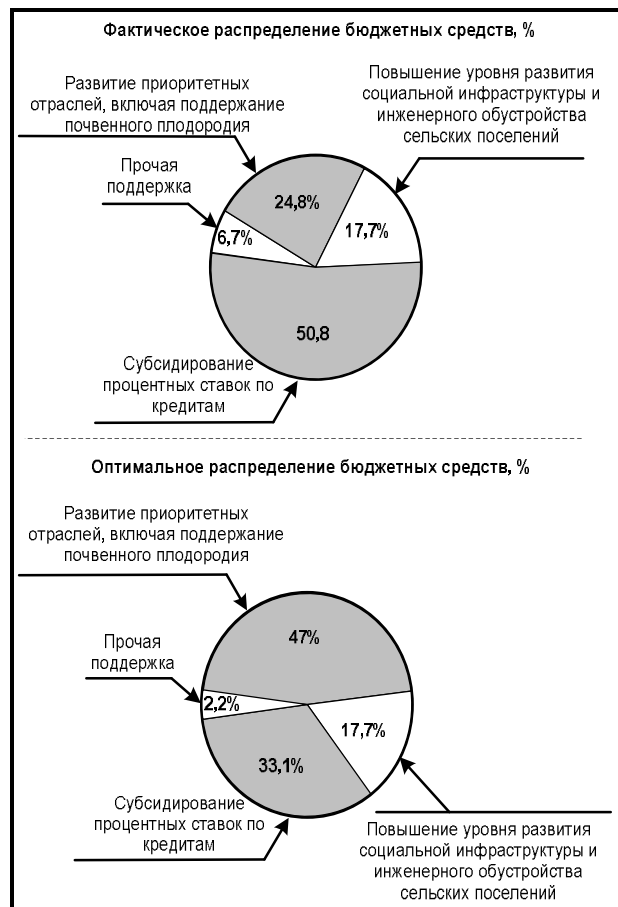
При этом субсидии, выделенные непосредственно на развитие подотраслей сельского хозяйства, оказывают наибольшее влияние на конечный результат от реализации. Например, 1 руб. субсидий, направленных на растениеводство, позволят получить 2 руб. 57 коп. выручки, а 1 руб. субсидий, направленных на животноводство, позволят получить 2 руб. 27 коп. выручки.

С использованием коэффициентов чистой регрессии становится возможным оптимизировать структуру бюджетной поддержки по ее видам (рис. 4). Такая структура бюджетной поддержки позволит получить наилучшие финансовые результаты в сельском хозяйстве и направлена на более эффективное использование выделенных для поддержки отрасли средств федерального и регионального бюджетов.

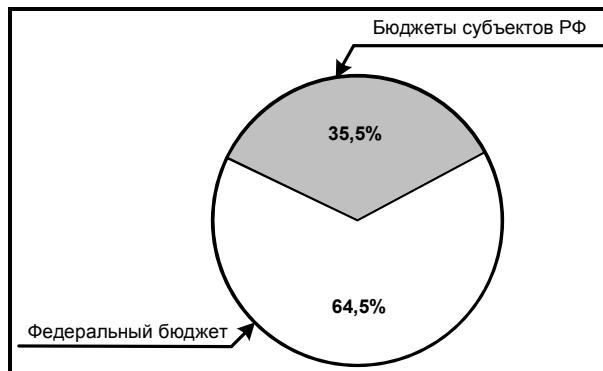
Кроме того, на наш взгляд, регламентированную методику Минсельхоза РФ следует дополнить такими показателями:

- размер налоговых платежей в федеральный бюджет на 1 руб. поддержки, оказываемой из федерального бюджета;

- размер налоговых платежей в региональный бюджет на 1 руб. поддержки, оказываемой из бюджета субъекта РФ;
- соотношение и структура налоговых платежей сельскохозяйственными товаропроизводителями в федеральный и региональный бюджеты.



**Рис. 4. Сравнительная характеристика фактической и оптимальной структуры распределения средств государственной поддержки**



**Рис. 5. Структура обязательных платежей, уплаченных сельскохозяйственными организациями Пензенской области**

Эффективность господдержки должна основываться также и на расчете приростов налоговых поступлений, вызванных реализацией государственных мер аграрного сектора региона и претендующего на средства из бюджета. Особенно интересным, по нашему мнению, представляется последний показатель. Он показывает, в каком соотно-

шении формируется доходная часть консолидированного бюджета от налоговых поступлений, в таком соотношении и должно происходить распределение средств данного бюджета между федеральным центром и субъектом РФ.

Так, в Пензенской области доля обязательных налоговых платежей без учета налогов во внебюджетные фонды составила в федеральный бюджет 64,5%, в региональный бюджет 35,5% (рис. 5).

Использование данного показателя позволит пересмотреть структуру финансирования основных направлений поддержки из федерального и регионального бюджета.

При этом следует исходить из того, что необходимость формирования единого рыночного пространства в стране определяет превалирующее значение федерального государственного регулирования, обеспечивающего единство законодательных условий функционирования всех отраслей АПК, в том числе сельского хозяйства. Вместе с тем региональный уровень государственной поддержки сельского хозяйства может в значительной степени повысить ее результативность и эффективность. В подавляющем большинстве случаев федеральные решения о конкретных мерах и объемах государственной поддержки должны инициироваться субъектами Федерации. Чем больше инициативная заинтересованность субъектов в государственной поддержке и чем активнее они участвуют в этом процессе, тем больше уверенность в получении положительных результатов.

В условиях ожидаемого существенного сокращения объема государственной поддержки сельского хозяйства перед регионами стоит задача наиболее эффективного их использования. Регионы должны не просто выделять бюджетные средства, но и вести мониторинг их эффективности. Поэтому регионам также необходимо проводить оценку эффективности использования бюджетных средств, только не в целом региона, а непосредственно бюджетополучателями (сельскохозяйственными товаропроизводителями), по результатам которой сельхозтоваропроизводителям будет определяться размер государственной поддержки уже из консолидированного бюджета.

Очевидно, для реализации этих целей регионам следует скорректировать методику оценки эффективности использования бюджетных средств, разработанную Минсельхозом РФ применительно к конкретным условиям региона и сельскохозяйственных товаропроизводителей. В этой методике, на наш взгляд, должна быть введена оценка совокупной эффективности использования бюджетных средств по направлениям бюджетной, экономической и социальной эффективности. Так, в качестве бюджетного эффекта следует рассматривать налоговые и иные поступления в областную бюджет. В качестве экономического эффекта – результативность финансово-хозяйственной деятельности сельхозтоваропроизводителей, которым предоставлены субсидии. Социальный эффект предполагает создание благоприятных условий развития инфраструктуры социальной сферы, в том числе создание новых рабочих мест, увеличение доходов населения и повышение социальной защищенности населения.

Единая аграрная политика в области региональной бюджетной поддержки даст в конечном счете эффект больший, чем простое сложение экономик ряда регионов. Четкое определение приоритетных направлений региональной бюджетной поддержки, согласованной с федеральной, должно составлять основу научно обоснованной единой системы государственного регулирования сельского хозяйства. Что в свою очередь даст возможность получать синергетический эффект, появятся дополнительные экономические силы, связанные с более глубоким разделением труда и большими размерами единого экономического пространства.

## Литература

1. Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс] : от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ : с изм. на 28 нояб. 2009 г. ; ред., действующая с 1 янв. 2010 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О развитии сельского хозяйства [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 дек. 2006 г. №264-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ по вопросам предоставления в 2009-2011 гг. субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на осуществление государственной поддержки сельского хозяйства [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 18 мая 2009 г. №419. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Серова Е.В. Агропродовольственная политика России и ее влияние на эффективность сектора [Текст] / Е.В. Серова // Устойчивое развитие агропродовольственного сектора как важнейший фактор социально-экономической стабильности России : доклады пленарного заседания II Всероссийского конгресса экономистов-аграрников. – М., 2006. – С. 117-136.

## Ключевые слова

Бюджетная система РФ; федеральный бюджет; региональный бюджет; соотношение бюджетов; бюджетное субсидирование; методика распределения субсидий; критерии эффективности субсидий.

*Барышников Николай Георгиевич*

*Самыгин Денис Юрьевич*

## РЕЦЕНЗИЯ

Кардинальные изменения в аграрном законодательстве способствовали усилению аграрной политики на селе, направленной на стабилизацию и экономический рост в сельском хозяйстве. Безальтернативным источником реализации мер поддержки отрасли является федеральный бюджет и бюджеты субъектов Федерации, которые субсидируют различные направления развития, как сельскохозяйственного производства, так и социальной сферы села.

В плановой экономике огромная роль в финансировании села принадлежала государственному федеральному бюджету, который присваивал себе функции монополиста по поддержке аграрного производства. Об этом свидетельствует и опыт развитых стран. В Российской Федерации сегодня вектор субсидирования смещается в сторону региональных бюджетов. Федеральный бюджет берет себе лишь функции координатора бюджетной политики, что может негативно сказаться на общей системе государственного субсидирования сельского хозяйства. Возникает настоятельная необходимость научно обоснованного распределения функций между уровнями бюджетной системы РФ. С этой позиции актуальность темы данной статьи не вызывает сомнений.

Авторы провели глубокие теоретические исследования в области господдержки сельского хозяйства из различных уровней бюджетной системы, проанализировали накопленный зарубежный опыт по данной проблеме.

Вывод о возможном снижении эффективности мер поддержки в связи с реализацией принципа софинансирования расходных обязательств бюджетов является вполне обоснованным.

Такой подход к бюджетной поддержке аграрного сектора способствует в первую очередь усилению дифференциации субъектов Федерации по уровню развития сельского хозяйства.

Обобщение показателей методики оценки эффективности использования бюджетных средств, предоставляемых сельхозтоваропроизводителям в виде субсидий позволило авторам сделать вывод о введении дополнительных критериев в данную методику с целью повышения объективности оценки, проведенной по ней.

Обоснованность научных выводов исследования подтверждается широким использованием статистического материала и других сведений по вопросам государственной поддержки сельского хозяйства, применением комплекса научных методов исследования.

Дополнить методику представляется возможным не только налоговыми, как предлагают авторы, но и социальными показателями, что, на взгляд рецензента, повысило бы качество представленной статьи.

В целом статья Н.Г. Барышникова, Д.Ю. Самыгина «Роль бюджетов в формировании системы субсидирования сельского хозяйства» рекомендуется к изданию в журнале «Аудит и финансовый анализ».

*Палаткин И.В., д.э.н., профессор, зам. начальника отдела анализа и оценки кредитных проектов Пензенского филиала ОАО «Россельхозбанк»*

## 10.13. ROLE OF BUDGET IN AGRICULTURE BACKING SYSTEM FORMATION

N.G. Baryshnikov, Doctor of Economics,  
Head of Department «Analysis and Auditing»,  
Penza State Academy, Penza City;  
D.Y. Samygin, Candidate of Economics,  
Associate Professor at the Department of  
Economical Cybernetics, Penza City

The state of the Russia Federation budgetary system currently in force in regard to backing of agricultural commodity producers and comparative characteristics with developed countries have been shown, the role of federal and regional budget in formation of effective budgetary support has been revealed, the methods of supporting funds distribution from budgets of different levels have been considered, additional ratios of using the Russia Federation Department of Agriculture methodology have been suggested.

### Literature

1. Budgetary Code of the Russian Federation (revised 28 November 2009) ( Edition in force since 1 January 2010)
2. Federal Law of the Russian Federation of 29 December 2006 №264-FZ «The Development of Agriculture».
3. Resolution of 28 May 2009 №419 «About Introduction of changes in some Russian Federation governmental acts on the matter of providing subsidies for budgets of the regions of the Russian Federation from the federal budget on generating governmental support of agriculture in 2009-2011».
4. E.V. Serova. «Russian Food and Agricultural policy and its influence on the efficiency of the sector» / E.V. Serova // Sustainable Food and Agricultural Sector development as the most important factor of social-economic stability of Russia. (Reports of the plenary meeting of II All-Russia Congress of Agrarian Economists) – Moscow; 2006, pp.117-136.

### Keywords

The Russian Federation budgetary system; federal budget; regional budget; budget ratio; budgetary backing; methods of subsidy distribution; measure of subsidy efficiency.