



**ИНДИКАТОРЫ И ИНСТРУМЕНТЫ ПОДДЕРЖКИ  
АГРОПРОДОВОЛЬСТВЕННЫХ СИСТЕМ РЕГИОНОВ, НЕБЛАГОПРИЯТНЫХ  
ДЛЯ ВЕДЕНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА:  
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА<sup>1</sup>**

Андрющенко С.А., д.э.н., Потапов А.П., к.э.н.,  
Васильченко М.Я., к.э.н. Дерунова Е.А., к.э.н., ИАГП РАН

*Проанализированы теоретические подходы к типологизации региональных агропродовольственных систем. Исследованы динамика и структурные различия производственного потенциала животноводства; предложены индикаторы производственного потенциала животноводства в типологических группах регионов РФ, неблагоприятных для сельскохозяйственного производства. Сделан вывод об имеющейся аналогии между типологиями российских регионов и классификацией регионов ЕС, используемой Еврокомиссией; осуществлено сопоставление природно-экономических и климатических критериев выделения неблагоприятных регионов в России и Германии, сделан вывод об определенном тождестве критериев. Исследование зарубежного опыта поддержки регионов, неблагоприятных для развития сельскохозяйственного производства, показало использование различных инструментов государственного регулирования развития регионов, отчасти сопоставимых с применяемыми в российской практике по отношению ко всем регионам (консолидированная субсидия для стимулирования развития сельскохозяйственного производства; поддержание доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей; поддержка инвестиционного кредитования и т.д.). Обосновано, что при выборе соответствующих инструментов государственной поддержки следует использовать дополнительные индикаторы развития регионов, неблагоприятных для ведения сельскохозяйственного производства, позволяющие более полно учитывать условия и потенциальные возможности развития отдельных отраслей. По нашим расчетам, для доведения доходности животноводческой продукции в регионах Сибири и Дальнего Востока до среднероссийского уровня, потребуются компенсация в среднем 309 тыс. руб. в расчете на 1000 га сельскохозяйственных угодий, а внутри группы – от 286 тыс. руб. до 1110 тыс. руб.*

*Ключевые слова: типологизация агропродовольственных систем, животноводство, государственная поддержка, неблагоприятные для производства сельскохозяйственной продукции регионы, производственный потенциал; индикаторы аграрной политики; инструменты поддержки*

**INDICATORS AND INSTRUMENTS TO SUPPORT AGRO-FOOD SYSTEMS  
OF THE REGIONS, UNFAVORABLE FOR AGRICULTURAL PRODUCTION:  
FOREIGN EXPERIENCE AND RUSSIAN PRACTICE**

Andryshenko S.A., doctor of economic sciences,  
Potapov A.P., candidate of economic sciences,  
Vasylichenko M.Ya., candidate of economic sciences,  
Derunova E.A., candidate of economic sciences, IAgP RAS

*Theoretical approaches to the typology of regional agro-industrial systems are analyzed. The dynamics and structural differences of the livestock production potential were studied; indicators of the production potential of livestock in typological groups of regions of the Russian Federation that are unfavorable for agricultural production are proposed. The conclusion is made about the existing analogy between the typologies of the Russian regions and the classification of EU regions used by the European Commission. A comparison of natural-economic and climatic criteria for identifying unfavorable regions in Russia and Germany was made, as well as a conclusion about a certain*

<sup>1</sup>Статья выполнена при финансовой поддержке РФФИ, проект 18-010-00433 а « Обоснование стратегии развития агропродовольственных систем в регионах России, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства, с использованием подходов дифференцированного управления».



*identity of criteria. A study of foreign experience in supporting regions unfavorable for the development of agricultural production showed the use of various state regulation instruments for the development of regions, partly comparable to those used in Russian practice in relation to all regions (a consolidated subsidy to stimulate the development of agricultural production; maintaining profitability of agricultural producers; support of investment lending, etc.). It has been substantiated that when selecting the appropriate instruments of state support, additional indicators of the development of regions unfavorable for agricultural production should be used. They allow taking into account the conditions and potential development of individual industries. According to our calculations, to progress the yield of livestock products in the regions of Siberia and the Far East to the average Russian level, it will require a compensation of 309 thousand rubles per 1000 hectares of agricultural land, and within the group - from 286 thousand up to 1110 thousand rubles.*

*Keywords: typology of agro-food systems, animal husbandry, state support, regions unfavorable for agricultural production, production potential; agrarian policy indicators; support tools.*

**Введение.** Вопросы типологизации сельских территорий широко представлены в исследованиях отечественных и зарубежных ученых. Критерии типологизации сельских территорий на основе диверсификации сельской экономики получили отражение в цитируемом источнике [1]. Специалистами ВИАПИ им. А.А. Никонова и РГАУ-МСХА им. К.А. Тимирязева были выделены четыре типа и девять подтипов регионов Российской Федерации с различным характером освоения, сельскохозяйственного использования, ресурсным потенциалом и ограничениями развития сельской местности. Критерии неблагоприятности использовались при выделении регионов с природно-климатическими ограничениями развития сельской местности и ее слабой очаговой освоенностью или ограничениями социально-демографического развития. К таким территориям были отнесены Урал, часть регионов юга Сибири и Дальнего Востока, малозаселенные территории Крайнего Севера [2].

Ряд публикаций российских исследователей посвящен рассмотрению возможностей развития и обоснования механизмов поддержки депрессивных регионов, причем подобная тематика «привязана» к конкретной территории (Республика Карелия, Республика Дагестан, Ленинградская область, Сахалинская область) [3–6], что предопределяет сосуществование различных точек зрения в отношении выбора стратегии развития, использования соответствующих инструментов поддержки и т.д. Например, при исследовании тенденций развития такой территории как Республика Карелия, авторами использовался кластерный подход, согласно которому территориальная система включает совокупность институциональных кластеров, в том числе и сельскохозяйственного. Для управления такими территориями авторы отдают предпочтение экономической активизации и социальной самоорганизации внутреннего потенциала местных сообществ, хотя не исключают значимость финансирования и инвестирования как инструментов экзогенного управления.

Следует отметить наиболее распространенный инструментарий исследования депрессивных территорий: для их выделения широко используется кластерный анализ, при моделировании объемов капитальных вложений применяются факторный анализ производственной функции, мультиметрические методы и дискриминантный анализ факторов [7].

В большинстве зарубежных классификаций выделяются территории с низким уровнем социально-экономического развития и неблагоприятными условиями для развития сельского хозяйства. Как справедливо отмечают отдельные авторы, европейские классификации являются проблемно-ориентированными, а большинство российских классификаций ориентированы на поляризованное пространственное развитие [8]. В последние годы на уровне Европейского Союза и в отдельных странах одновременно существуют несколько концепций (подходов) к рассмотрению сельского развития: концепция, которая идентифицирует сельское развитие с общей модернизацией сельского хозяйства; концепция, основывающаяся на эффективном использовании всех ресурсов района; концепция сближения, ориентированная на сокращение различий между наиболее отсталыми сельскими районами и остальными территориями [9]. Концепция сближения реализуется на практике в странах Европейского Сою-



за в рамках Единой аграрной политики (ЕАП) с использованием перераспределительной модели, базирующейся на использовании инструментов прямых компенсаций воздействия неблагоприятных факторов, а также мер структурной поддержки данной категории регионов. Следовательно, для отсталых регионов применяется целевая (ad hoc) политика.

Таким образом, инструменты государственного регулирования и поддержки регионов, территории которых относятся к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции, являются важнейшей составной частью региональной политики европейских стран. Как показывает мировая практика, в неблагоприятных регионах расширяются возможности поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в соответствии с правилами Всемирной торговой организации.

Формирование представлений о принципах и критериях «неблагоприятности» российских регионов на протяжении последнего десятилетия носило дискуссионный характер. Так, по методике Института прикладных экономических исследований РАНХ и ГС доля неблагоприятных территорий в площади сельскохозяйственных угодий страны составляла 37,6%, а по методике Минсельхоза России – 80,7% [10]. Кроме того, российские исследователи отмечали отсутствие взаимосвязи между экономическими и природно-климатическими показателями, что препятствовало принятию надлежащих мер поддержки в целях улучшения конкурентных возможностей предприятий региона. Высказывалась также точка зрения относительно границ неблагоприятных регионов, причем территории предлагалось определять на уровне районов, а не субъектов Российской Федерации, что позволило бы более полно учитывать региональные особенности, использовать адекватные формы и методы государственной поддержки [11].

Законодательное признание статуса неблагоприятных для ведения сельскохозяйственного производства регионов в России (действующий перечень утвержден распоряжением Правительства РФ от 26.12.2017 г.)<sup>2</sup> [12] актуализирует необходимость разработки и практического использования механизма поддержки регионов, территории которых относятся к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции. Статус неблагоприятных регионов позволяет использовать новые возможности для поддержки, однако методические подходы к обоснованию принципов выделения субсидий, разработке механизмов поддержки и программ финансирования проблемных территорий пока еще не отработаны. В новой редакции Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы от 13 декабря 2017 г. (с изменениями и дополнениями от 6 сентября 2018 г.) не просматривается специфика поддержки неблагоприятных регионов, хотя отдельные инструменты поддержки сельского хозяйства, применяемые в России, достаточно универсальны и сопоставимы с используемыми в мировой практике [13].

Цель настоящего исследования заключается в обобщении индикаторов аграрной политики по отношению к территориям, неблагоприятным для сельского хозяйства и обосновании методических подходов к выбору соответствующих инструментов государственного регулирования и поддержки агропродовольственных систем регионов, неблагоприятных для ведения сельскохозяйственного производства.

**Методы и методология.** Теоретической и методологической основой исследования послужили работы отечественных и зарубежных ученых по проблемам развития агропродовольственных систем регионов, неблагоприятных для ведения сельскохозяйственного производства. В ходе выполнения работы были использованы методологические подходы к типо-

<sup>2</sup> В перечень включены следующие регионы: республики: Алтай, Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Калмыкия, Карачаево-Черкесская, Карелия, Коми, Саха (Якутия), Северная Осетия – Алания, Хакасия, Чеченская; края: Забайкальский, Камчатский, Пермский, Приморский, Хабаровский; области: Архангельская, Брянская, Владимирская, Волгоградская, Вологодская, Иркутская, Кемеровская, Ленинградская, Магаданская, Мурманская, Рязанская, Сахалинская, Томская; город Севастополь, Еврейская автономная область; Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ.



логизации сельских территорий в России и зарубежных странах на основе диверсификации экономики с учетом региональных ограничений развития сельского хозяйства, уточнению природно-экономических и климатических критериев выделения неблагоприятных регионов в России и зарубежных странах, обоснованию стратегий развития и механизмов поддержки депрессивных регионов и регионов, неблагоприятных для развития сельского хозяйства. Рассчитаны пороговые значения уровня субсидирования различных групп неблагоприятных регионов России, исходя из критериев их специализации на производстве животноводческой продукции.

В процессе исследования были использованы следующие методы:

– монографический и абстрактно-логический: для оценки существующих методов выявления межрегиональных различий;

– аналитический: для оценки форм и методов поддержки неблагоприятных для сельского хозяйства территорий в зарубежных странах. Многие положения новой ЕАП вполне соотносятся с целями развития российского сельского хозяйства, такие, например, как поддержка малых и средних форм хозяйствования, поддержка производства в неблагоприятных для развития сельского хозяйства территориях. Поэтому изучение опыта ЕС по развитию и совершенствованию аграрного сектора экономики будет способствовать выработке оптимальных решений при устранении проблем отечественного сельского хозяйства, его более эффективному развитию;

– аналогий и сравнений: для сопоставления и оценки территориальных, климатических и природно-экономических критериев выделения неблагоприятных для ведения сельского хозяйства регионов в России и зарубежных странах. С определенной долей вероятности считается допустимой аналогия между типологиями российских регионов и классификацией регионов ЕС, используемой Еврокомиссией; в этом мы солидарны с точкой зрения А.В. Серковой. Данное положение отражает тенденцию укрупнения административно-территориальных единиц (в регионах ЕС уровня NUTS II и NUTS III численность населения составляет от 3 до 7 млн чел., что сопоставимо с регионами РФ) и объясняется требованиями координации регионального развития [8]. Интересны результаты региональной политики ЕС по отношению к наиболее проблемным регионам. Ряд российских авторов считает допустимым сравнение проблемных регионов юга Италии с регионами Северо-Кавказского федерального округа. Определенные параллели прослеживаются и в отношении национальных автономий Испании [2], вполне сопоставимы критерии выделения неблагоприятных для сельскохозяйственного производства регионов в России [13] и Германии [14];

– расчетно-конструктивный: для обоснования возможностей повышения эффективности производства животноводческой продукции на основе расчета необходимого уровня субсидирования по группам регионов РФ, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства. Для нивелирования территориального различия были выделены следующие группы неблагоприятных регионов: регионы, расположенные в Европейской части России; регионы Сибири и Дальнего Востока; горнодобывающие регионы с преобладанием нефтегазовой отрасли (Республика Коми, Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, Республика Саха (Якутия), Сахалинская область) [15]. Из-за отсутствия статистических данных за продолжительный период в расчеты не был включен г. Севастополь. Структурные различия производственного потенциала животноводства в регионах, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства, представлены в табл. 1.

Данные табл. 1 свидетельствуют о значительных масштабах производства регионов Европейской части России. В этой группе доля хозяйств всех категорий в общероссийском производстве мяса скота и птицы в 2016 г. составила 12,2%, молока – 16,5% (в сельскохозяйственных организациях – соответственно, 17,4 % и 11,1 %). Начиная с 2000 г., наблюдался рост объемов производства как молока, так и мяса всех видов, причем в 2010–2016 гг. темпы роста объемов производства молока в неблагоприятных регионах европейской части были выше, чем в среднем по России: в хозяйствах всех категорий – 111,9%, в сельскохозяйственных организациях – 119,1% [16]. Аналогичная тенденция в отношении молока прослежива-



лась и в 2006–2011 гг., хотя темпы роста несколько снизились (соответственно, 106,2 % и 111,5 %). Многие неблагоприятные регионы европейской части имеют потенциальные возможности для дальнейшего развития молочного скотоводства, что связано с лучшей обеспеченностью инновационными ресурсами.

Таблица 1 – Динамика производства основных видов животноводческой продукции в группах регионов, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства, в 2011–2016 гг.

Группы регионов	Число регионов, ед.	Хозяйства всех категорий			Сельскохозяйственные организации		
		2016 г. в % к 2011 г.	Доля в общероссийском объеме производства, %		2016 г. в % к 2011 г.	Доля в общероссийском объеме производства, %	
			2011 г.	2016 г.		2011 г.	2016 г.
Производство молока, тыс. т							
РФ (все регионы)	84	97,2	100	100	104,7	100	100
Европейская часть	16	106,2	15,1	16,5	111,5	16,3	17,4
Регионы Сибири и Дальнего Востока	14	96,4	6,1	6,7	91,5	3,6	3,2
Горнодобывающие регионы	6	92,6	1,0	0,9	226,3	0,7	1,5
Производство мяса скота и птицы в живой массе, тыс. т							
РФ (все регионы)	84	131,6	100	100	157,9	100	100
Европейская часть	16	128,9	12,5	12,2	147,9	11,9	11,1
Регионы Сибири и Дальнего Востока	14	110,4	6,1	5,1	116,1	4,8	3,5
Горнодобывающие регионы	6	111,6	1,0	0,7	111,9	0,7	0,5

Темпы роста объемов производства мяса всех видов во всех группах регионов были ниже среднероссийского уровня, хотя европейская часть по-прежнему сохраняла приоритеты. Так, в 2000–2016 гг. темп роста производства в хозяйствах всех категорий этой группы составил 197 % (в сельскохозяйственных организациях – 327,3 %). В 2011–2016 гг. объемы производства мяса увеличились, соответственно, на 28,9 п.п. и 47,9 п.п.

Вышеобозначенные группы регионов использовались в настоящей публикации для анализа динамики индикаторов, используемых для обоснования инструментов государственного регулирования и поддержки развития неблагоприятных территорий России и стоимостной оценки форм поддержки на основе расчета необходимой суммы субсидий в целях достижения среднероссийского уровня доходности животноводческой продукции.

Исследования подобного рода получили отражение в трудах ученых Всероссийского научно-исследовательского института сельского хозяйства. Точка зрения авторов основывалась на использовании компенсации части затрат на производство валовой продукции, обеспечивающей расширенное воспроизводство в регионах массового товарного производства продукции, причем выплаты должны были осуществляться в расчете на 1 га посевных площадей или на голову скота. Для обеспечения расширенного воспроизводства в вышеупомянутой категории регионов нормативом предложено считать уровень окупаемости затрат на производство валовой продукции, равный 1,3, т.е. с уровнем рентабельности 30 %. Расчеты за 2012 г. по 14-и регионам-субъектам РФ показали, что затраты на производство молока при сложившихся ценах реализации окупались на 88,1 %, а убыток в расчете на 1 корову составил свыше 8 тыс. руб. Выявлено, что различия в затратах вызваны именно неблагоприятными условиями производства [17].



Отмечая несомненную важность подобных исследований, считаем необходимым рассчитывать компенсационные суммы поддержки исключительно для неблагоприятных регионов, имея в виду высокую долю вероятности отнесения подобных мер к разрешенным мерам «зеленой корзины» ВТО. В качестве методического инструментария использовались индикаторы, отражающие состояние производственного потенциала животноводства и уровень интенсивности производства по вышеуказанным типологическим группам неблагоприятных регионов и в среднем по России. На основе ранжирования неблагоприятных регионов по значению индикаторов была определена величина необходимой суммы субсидий, гарантирующих средний уровень доходности животноводства по соответствующей группе регионов.

**Результаты исследования.** Зарубежный опыт реформирования дает возможность выбора соответствующих инструментов поддержки территорий, в том числе и неблагоприятных для ведения сельского хозяйства. В исследовании анализировался преимущественно опыт стран Европейского союза, имеющих успешный опыт регулирования аграрного сектора, в том числе и сельских территорий. Этот подход к сельскому развитию получил нашед отражение в Директиве социально-структурного развития ЕС № 268 в 1975 году, выделившей три различных типа районов: горные районы, неблагоприятные районы, находящиеся под угрозой обезлюдивания, районы, характеризующиеся специфической неблагоприятной обстановкой. Реализация структурной политики имела целью компенсацию воздействия неблагоприятных природных и социально-экономических факторов, сокращение различий между отсталыми сельскими районами. Широко использовались такие инструменты поддержки как: компенсационные выплаты горным и депрессивным районам, поддержка инвестиций в развитие сельскохозяйственного предприятия, диверсификация источников доходов сельскохозяйственного населения [2]. В рамках программ Сообщества значительные объемы финансирования были выделены в 1989–1993 годах применительно к регионам в рамках программы Цели 12 и сельским районам в стадии деградации в рамках Цели 5б (регионы, в которых ВВП на душу населения был менее 75% среднего уровня по ЕС). Для получения выплат, компенсирующим воздействие неблагоприятных природных и социально-экономических факторов, сельскохозяйственные товаропроизводители должны были иметь земельные участки площадью не менее 3 га, а также осуществлять сельскохозяйственную деятельность на этой земле не менее пяти лет [18]. Активная поддержка фермеров стран ЕС, работающих в неблагоприятных регионах, осуществлялась и в рамках «Плана действий 2000» [19]. Выплачивались погектарные платежи, величина которых находилась в интервале от 25 до 200 евро [19].

Следует обратить внимание и на то обстоятельство, что меры, направленные на развитие сельских территорий, в последнее время приобретают все большее значение. К ним относятся меры по охране окружающей среды, помощь хозяйствам, которые находятся в регионах с неблагоприятными условиями, гарантирование высокого качества продукции, выполнение стандартов качества и благополучия домашних животных. Финансирование осуществляется как за счет общего бюджета ЕС, так и из национальных фондов.

В основе современной Единой сельскохозяйственной политики Европейского Союза (GAP) в настоящее время лежит поддержка реформ так называемой «первой опоры», то есть поддержка производства развития сельских территорий (EAGGF). Эта Директива создает предпосылки для реализации «второй опоры» Единой сельскохозяйственной политики ЕС, которая учитывает необходимость развития сельского хозяйства и одновременно способствует реализации Лиссабонской стратегии экономического роста и повышения занятости, а также Гётеборгской стратегии устойчивого развития территорий. Для достижения запланированных направлений указанных программ Европейским Союзом предусматривается принятие каждым государством местных (региональных) программ с целью поддержки развития территорий в соответствии с принципами программы Европейского Союза LEADER, а также программ землеустройства (благоустройства, охраны земель) в сельской местности [18]. В соответствии с новой парадигмой аграрной системы Европейского союза на 2014–2020 годы «Сокращать затраты, но производить больше продукции», странам предоставили свободу в



выборе инструментов поддержки (при условии сокращения доли прямых субсидий), выполнения агроэкологических требований ЕС, касающихся безопасности пищевых продуктов, охраны окружающей среды, поддержания земель в хорошем экологическом и сельскохозяйственном состоянии, поддержки молодых и малых фермеров, а также производителей, работающих в регионах с неблагоприятными условиями производства. Предполагается, что к 2020 году все страны ЕС смогут перейти на унифицированную погектарную систему выплат [20–21]. Таким образом, новый этап реформы Единой сельскохозяйственной политики ориентирован на повышение конкурентоспособности сельского хозяйства, устойчивое развитие сельских территорий, стимулирование развития сельских регионов, особенно «структурно слабых» (с низким плодородием, неблагоприятными природно-климатическими условиями, отсутствием развитой инфраструктуры) [22–23]. К неблагоприятным территориям отнесены горные районы с тяжелыми климатическими условиями или сложным рельефом местности, земли, которым грозит истощение и необходима консервация, неплодородные и труднообрабатываемые и т.д. Кроме того, выделяются территории, на которых сохранение сельского хозяйства обеспечивается такими внеэкономическими факторами, как сохранение туристического потенциала, повышение занятости населения, защита побережья. Меры государственной государственной поддержки рассматриваются как «региональная помощь», т.е. элемент «зеленой», нелимитированной корзины» ВТО [11].

Новый этап реформы ЕАП фокусирует оба раздела аграрного бюджета ЕС (прямые субсидии и развитие сельских территорий) на следующих задачах: защита окружающей среды; поддержка молодых фермеров, поддержка территорий, неблагоприятных для сельскохозяйственного производства, поддержка малых ферм и поддержка кооперации производителей. В соответствии с первым разделом аграрного бюджета ЕС поддержка неблагоприятных для сельскохозяйственного производства территорий осуществляется посредством прямых выплат, а по второму разделу аграрного бюджета ЕС предусмотрена погектарная поддержка.

Средний уровень выплат в расчете на 1 га сельскохозяйственных угодий по ЕС достигает 170,9 евро/га. В 2015 г. прямые субсидии составляли 74 % всей поддержки, 93 % из которой – «несвязанная»; в 2016 году – соответственно 65,3 % и 85 %. На 2014–2020 годы в бюджет ЕС на поддержку сельского хозяйства запланирована сумма, по одним источникам, – 373 млрд. евро [20]; по другим – 410 млрд евро [24]. Непосредственное доведение выплат до фермеров осуществляется через уполномоченные национальные и региональные органы посредством двух фондов: Европейского сельскохозяйственного гарантийного фонда (прямые субсидии, регулирование рынков), Европейского сельскохозяйственного фонда по развитию сельских территорий.

В соответствии с информацией Департамента сельского хозяйства и развития сельских территорий Европейской комиссии, в 2016 г. общий объем поддержки сельского хозяйства составил 62,8 млрд. евро, причем на развитие сельских территорий приходилось 29,7 %. По новым правилам страны ЕС могут по желанию перераспределить до 10 % выделяемого ЕС объема прямых субсидий в пользу развития сельских территорий, и наоборот. Если размер прямых субсидий страны-участницы меньше 90 % от среднего уровня по ЕС, то она имеет право увеличить объем прямых субсидий до 5 % своих фондов развития села за счет сокращения выделяемых ЕС средств на развитие сельских территорий в размере до 25 %. Ранее прямые платежи устанавливались с учетом ретроспективных тенденций или на уровне отдельных фермерских хозяйств (историческая модель) или регионов (региональная модель), или на основе их сочетания (смешанная модель). Предполагается, что к 2020 г. разрыв между самой низкой и средней погектарной субсидией снизится на треть, что будет достигаться за счет соответствующего сокращения помощи на 7 % для наиболее обеспеченных стран [21]. Например, в Германии действуют такие программы как «Совершенствование структуры сельского хозяйства и охраны прибрежных районов», Федеральная программа «Развитие сельской местности», «Перспективы туризма в сельской местности» [25].

В 2014–2020 гг. из аграрного бюджета ЕС на развитие сельских территорий планируется потратить 95,6 млрд евро (9 % от всех расходов), а с учетом софинансирования из нацио-



нальных бюджетов эта сумма превысит 150 млрд. евро. Выплаты осуществляются также по 118-и программам регионального развития, распределяемым достаточно неравномерно по странам (например, 20 стран ограничены одной программой).

Для стран-членов ЕС действует обязательство, по которому они обязаны направлять не менее 30% средств, предназначенных на развитие сельских территорий, на меры по землеустройству и противодействию изменению климата и не менее 5% – на программу регионального развития «LEADER». Для поддержки развития сельского хозяйства в неблагоприятных регионах в 2013–2014 гг. выделялось 3,6 млрд. евро, или 4,6 % общей поддержки [20]. В 2014–2020 гг. доля поддержки на выплату компенсационных надбавок этой категории регионов из Европейского фонда развития сельских регионов (ELER) возрастет до 12 %, причем региональная дифференциация на межстрановом уровне составит от 1 % до 30 % [26].

Национальная аграрная политика в странах ЕС является продолжением Единой аграрной политики, однако существуют различия в направлениях и методах финансирования сельского хозяйства. Например, на поддержку производства и рынков в дополнение к системе ЕС Дания расходует треть своего сельскохозяйственного бюджета, Великобритания и Ирландия – соответственно 15 и 20%. Почти все страны половину национальных сельскохозяйственных бюджетов расходуют на структурную политику (сюда входят модернизация и укрупнение ферм, улучшение земли и других сельскохозяйственных ресурсов, улучшение оперативной деятельности фермеров, сокращение производственных издержек и развитие районов с неблагоприятными условиями).

В плане поддержки неблагоприятных регионов наибольший интерес для российских исследователей представляет опыт Германии, поскольку в этой стране уже свыше 40 лет действуют законы о поддержке фермеров, проживающих в неблагоприятных регионах. Дополнительная помощь оказывается независимо от результатов экономической деятельности. Как и в России, в Германии продолжительное время отсутствовали четкие критерии отнесения регионов к неблагоприятным, что приводило к неравномерному распределению выделяемых финансовых ресурсов в территориальном разрезе. Так, треть компенсаций на региональное развитие по законодательству 1985 г. приходилось на долю Германии, для Италии и Португалии сумма компенсаций не превышала 5 %.

В настоящее время критерии выделения неблагоприятных регионов в Германии сформированы и законодательно закреплены. К ним относятся горные районы, неблагоприятные аграрные зоны, малые районы. В целом 50% сельхозугодий Германии признаны неблагоприятными регионами. Для неблагоприятных аграрных зон установлена плотность населения до 130 чел. км<sup>2</sup>; доля работающих в сельском хозяйстве – свыше 15,0 %; сельскохозяйственный сравнительный индекс<sup>3</sup> территории муниципалитета находится в пределах 25,0. Сравнение критериев выделения регионов в Германии и России отражены в табл. 2.

Данные табл. 2 свидетельствуют об определенной тождественности критериев выделения неблагоприятных регионов в обеих странах, хотя в России дополнительно учитываются такие социально-экономические показатели, плотность автомобильных дорог, км на 10 тыс. кв. км, интегральный показатель социально-экономического развития сельских территорий субъекта Российской Федерации.

Получателями субсидий в Германии являются сельскохозяйственные предприятия различных организационно-правовых форм, причем долевое участие государства в собственном капитале предприятия не должно превышать 25%. До 2013 г. удельный вес субсидирования производства в неблагоприятных регионах в общей сумме ассигнований, выделяемых на развитие сельских территорий Германии, был равен 10,8% [14].

<sup>3</sup> Сельскохозяйственный сравнительный индекс (ССИ) отражает природно-экономические условия и уровень развития инфраструктуры как отдельного предприятия, так и региона в целом. Для его расчета используются следующие критерии: плодородие почвы, качество почвы, состояние почвы, климат, мелиоративные мероприятия, характер использования земельных ресурсов, размер предприятия, удаленность сельскохозяйственных площадей от усадьбы предприятия.



Таблица 2 – Сравнительный анализ критериев выделения регионов, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства в Германии и России

Перечень критериев	Формулировка критериев	
	Германия	Россия [27–28]
Гористость местности	Регионы, расположенные – на высоте над уровнем моря свыше 800 м; – на высоте над уровнем моря от 600 до 800 м с крутизной склонов свыше 50°	Регионы, расположенные на высоте свыше 600 м над уровнем моря и (или) на склонах с крутизной более 15%. <sup>4</sup>
Плотность сельского населения	Менее 130 чел. на км <sup>2</sup>	Рассчитывается индекс (относительный прирост) численности сельского населения за последние 5 лет
Доля естественных лугов	Ниже 80 %.	Данные отсутствуют
Почвенное плодородие (баллы оценки почвы)	Учитывается при расчете сельскохозяйственного сравнительного индекса	Учитывается при определении кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий, руб./га.
Общее состояние почвы <sup>5</sup>	Учитывается при расчете сельскохозяйственного сравнительного индекса	Песчаные почвы (содержание песчаной фракции - более 85 процентов, а также содержание физической глины - менее 10 процентов); тяжелоглинистые почвы (содержание физической глины - более 80 процентов); солончаки (содержание легкорастворимых солей - более 1 %); Солонцы (содержание обменного натрия - более 10 %); почвы с уровнем грунтовых вод выше 100 см, болотные почвы; Почвы с постоянно мерзлым слоем более 50 см; и т.д.
Качество почвы	Учитывается при расчете сельскохозяйственного сравнительного индекса	Учитывается при определении кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий, руб./га.
Климат	Учитывается при расчете сельскохозяйственного сравнительного индекса	Наличие территорий, подверженных сильным засухам, и наличие территорий, подверженных переувлажнению. В случае засухи гидротермический коэффициент увлажнения равен 0,6 и менее, а вероятность засух составляет 50 % и более. <sup>6</sup> При переувлажнении в период уборки сельскохозяйственных культур гидротермический коэффициент увлажнения равен 2 и более, а вероятность переувлажнения составляет 30 % и более.
Вид использования	Сельскохозяйственная деятельность	Сельскохозяйственная деятельность
Размер предприятия	Учитывается при расчете сельскохозяйственного сравнительного индекса	Четкие границы отсутствуют
Удаленность от перерабатывающего производства	Удаленность площадей от усадьбы	Удаленность от мест переработки и сбыта ( по усмотрению региональных властей)

На 2014–2020 гг. в Германии ассигнуются средства ЕС из Европейского сельскохозяйственного фонда развития сельских территорий (EAFRD) 13 млрд €, в т.ч. компенсационная надбавка в регионах с неблагоприятными природными условиями – 1,2 млрд € что составляет 9 % от общей суммы поддержки сельских территорий из фонда EAFRD [29]. По другим источникам, компенсационная надбавка в регионах с неблагоприятными природными усло-

<sup>4</sup> Данному критерию соответствует 99,6 % территории Карачаево-Черкесской Республики

<sup>5</sup> По вышеприведенному критерию в России неблагоприятные для агробизнеса почвы должны составлять свыше 50 % территории. В таких регионах, как Камчатский край; Магаданская и Мурманская области; Ямало-Ненецкий автономный округа неблагоприятность почв достигает 100 %.

<sup>6</sup> Значительная часть Республики Дагестан, Волгоградская область и Республика Калмыкия имеют вероятность засух свыше 80 %.



виями составит в 2014–2020 гг. 16,9 млрд евро, или 2,4 млрд евро в год [26]. Исходным пунктом для формирования этой суммы служат средства ELER (Программы развития сельских регионов) в размере 8,3 млрд евро. В соответствии с регламентом предоставления поддержки в рамках ELER, к ним прибавляются еще 4,7 млрд евро за счет национального финансирования на уровне федерации, федеральных земель и коммун. Кроме того, согласно решениям аграрных министров от 4 ноября 2013 г., в ELER перечисляются около 1,14 млрд евро из суммы, выделенной на прямые субсидии в рамках первого «столпа» Единой аграрной политики.

Следует отметить многообразие форм региональной поддержки в различных странах Европейского Союза. В Германии для неблагоприятных регионов широко практикуется кредитная поддержка: если сельхозпроизводитель работает в регионе с неблагоприятными климатическими условиями, то государство субсидирует 5 % его кредита (в остальных регионах – 3%) [30]. В Финляндии хозяйства, находящиеся в худших природно-экономических условиях, имеют гарантированный сбыт произведенной продукции, обеспечиваются любыми товарами и услугами в рамках системы сельскохозяйственной кооперации. Широко распространено производство экологически чистой продукции, финансируемое за счет субсидий Европейского союза.

В Польше помощь экономически слабым хозяйствам и проблемным территориям оказывается преимущественно из централизованных фондов Европейского союза (81%). Остальная часть софинансируется из национального бюджета. В 2007–2013 гг. на поддержку хозяйств горных районов и других неблагоприятных территорий выделялось 34,4 % общего объема финансирования. В Литве хозяйствам, расположенным в худших условиях, государственная поддержка осуществляется в следующих формах: поддержка хозяйств, находящихся на менее плодородной земле; поддержка мелких и полунатуральных хозяйств; поддержка диверсификации производства; стимулирование деятельности сельских общин на проблемных территориях [18].

Таким образом, модель государственной поддержки проблемных территорий ЕС реализуется как на наднациональном, так и национальном ( региональном) уровнях, причем соблюдается определенная согласованность и последовательность в использовании соответствующих форм и методов. Другая модель допускает наличие различных программ, которые могут реализовываться независимо друг от друга. Используют эту модель США, Мексика и другие страны. Например, в США политика по отношению к неблагоприятным территориям определяется «Актом одобрения и применения торговых соглашений, заключенных в ходе Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров». Меры заключаются в предоставлении разрешения на импорт сельскохозяйственной продукции в рамках ВТО, на которую иностранный товаропроизводитель получил субсидию от своего государства в связи с неблагоприятными условиями сельскохозяйственного производства на его территории. В соответствии с Farm Bill субсидии американским фермерам на территориях, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства, не предоставляются [31].

В Канаде помощь проблемным для сельского хозяйства регионам происходит посредством субсидирования фермеров, использующих земли с низким плодородием. Одновременно принимаются меры по стимулированию создания новых рабочих мест. Во Франции осуществляется кредитование программ инфраструктурного развития, устанавливаются налоговые льготы и дифференциация налоговых ставок [32].

Учитывая вышесказанное, исследование зарубежного опыта поддержки регионов, неблагоприятных для развития сельскохозяйственного производства, показало использование различных инструментов государственного регулирования развития регионов, отчасти сопоставимых с применяемыми в российской практике по отношению ко всем регионам (консолидированная субсидия для стимулирования развития сельскохозяйственного производства; поддержание доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей; поддержка инвестиционного кредитования и т.д.). В то же время в России практически отсутствуют программы поддержки неблагоприятных регионов (хотя данное направление законодательно



закреплено в Федеральном Законе от 29.12.2006 N 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»), что значительно снижает эффективность использования производственного потенциала отдельных видов продукции.

Сравнительный анализ используемых и потенциальных инструментов государственной поддержки территорий, неблагоприятных для ведения сельскохозяйственного производства, в России и зарубежных странах приведен в табл. 3.

Таблица 3 – Основные инструменты государственной поддержки регионов, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства в зарубежных странах и России

NN	Перечень инструментов поддержки	Зарубежные страны	Россия (распространяются на все регионы, независимо от условий неблагоприятности ведения сельского хозяйства)
1.	Поддержка производства и рынков отдельных отраслей сельского хозяйства	Погектарные субсидии: компенсационная надбавка в регионах с неблагоприятными природными условиями (Германия). Гарантии сбыта произведенной продукции (Финляндия).	Субсидии на поддержку отдельных подотраслей растениеводства и животноводства. В молочном скотоводстве – субсидии на повышение продуктивности КРС молочного направления)
2	Кредитная поддержка	Субсидирование процентной ставки за кредит (Германия)	Субсидии на возмещение части процентной ставки по краткосрочным и инвестиционным кредитам (на срок от 2 до 15 лет)
3.	Поддержка малого бизнеса	Субсидирование фермеров, использующих земли с низким плодородием; стимулирование создания новых рабочих мест (Канада). Поддержка мелких и полунатуральных хозяйств; поддержка диверсификации производства (Литва);	Гранты на развитие семейных животноводческих ферм. Гранты на поддержку начинающего фермера.
4.	Реализация структурной политики	Кредитование программ инфраструктурного развития (Франция; структурная политика (страны ЕС).	Субсидии на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов
5.	Поддержка сельскохозяйственной кооперации	Гарантии обеспечения хозяйств любыми товарами и услугами в рамках системы сельскохозяйственной кооперации ( Финляндия)	Грант на развитие материально-технической базы сельскохозяйственных потребительских кооперативов

Основные приоритеты российской аграрной политики – ускоренное импортозамещение, наращивание экспортного потенциала, стимулирование инвестиционной деятельности, техническая модернизация агропромышленного комплекса и устойчивое развитие сельских территорий.

Как уже отмечалось, на современном этапе Единой аграрной политики поддержка развития сельских территорий выступает одним из приоритетных направлений, в рамках которого выделяется поддержка территорий, неблагоприятных для сельскохозяйственного производства. В России, начиная с 2017 г., меры государственной поддержки консолидированы в рамках семи межбюджетных трансфертов, в т.ч. и по направлению: ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 гг» и на период до 2020 года».

Следует отметить, что инструменты поддержки аграрного производства в России используются для всех без исключения регионов, хотя в отдельных случаях для неблагоприятных территорий допускаются некоторые преференции. Например, для субъектов Российской Федерации, в т.ч. входящих в состав Дальневосточного федерального округа; для Республики Карелия, Республики Коми, Республики Крым, Пермского края, Архангельской, Брянской, Владимирской, Вологодской, Ленинградской, Мурманской, Рязанской областей, г. Се-



востополя и Ненецкого автономного округа<sup>7</sup> предусмотрен повышающий коэффициент при распределении субсидий из федерального бюджета на повышение продуктивности в молочном скотоводстве.

Оказывается частичное предпочтение некоторым неблагоприятным регионам при выделении субсидий на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности: высвобождающиеся средства перераспределяются в первую очередь между субъектами Российской Федерации, входящими в состав Дальневосточного федерального округа и Байкальского региона (Забайкальский край, Республика Бурятия и Иркутская область).

Ряд регионов, неблагоприятных для развития сельского хозяйства, получает поддержку в рамках программ опережающего развития приоритетных территорий. Например, подпрограмма «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» разработана для Иркутской области, Забайкальского края, Республики Бурятия, а также регионов Арктической зоны. Подпрограмма «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе» направлена на развитие регионов Дальневосточного федерального округа; Забайкальского края, Республики Бурятия и Иркутской области; Северо-Кавказского Федерального округа и Арктической зоны; Республики Крым.

Учитывая вышесказанное, считаем, что при выборе соответствующих инструментов государственной поддержки следует использовать дополнительные индикаторы развития регионов, неблагоприятных для ведения сельскохозяйственного производства<sup>8</sup>, позволяющие более полно учитывать условия и потенциальные возможности развития отдельных отраслей. В таблице 4 представлены индикаторы производственного потенциала животноводства по выделенным типологическим группам.

Сравнение индикаторов за 2011–2016 гг. показало, что по производству молока и мяса КРС в расчете на ед. земельной площади преимущественное положение занимали регионы европейской части. Это объясняется присутствием в ее составе регионов с высоким уровнем инновационного развития молочного скотоводства (Владимирская, Вологодская, Ленинградская, Рязанская области); регионов с преобладанием скота мясных пород (Брянская область, Республика Дагестан, Республика Калмыкия).

Индикатор «Производство мяса свиней в расчете на ед. земельной площади» во всех группах регионов был значительно ниже среднероссийского уровня, хотя некоторое его увеличение в 2016 г. в горнодобывающих регионах произошло за счет роста объема производства в Сахалинской области, Республике Коми и Ханты-Мансийском автономном округе.

Значительно увеличилось производство мяса свиней в сельскохозяйственных организациях и фермерских хозяйствах (промышленный сектор) как в целом по РФ, так и по всем группам регионов. Гораздо меньше масштабы промышленного сектора в производстве молока и мяса КРС.

Индикатор «Прибыль животноводства на 1000 га с.-х. угодий» свидетельствует о значительном отставании от среднероссийского уровня в регионах Сибири и Дальнего Востока, а также в горнодобывающих регионах. По нашим расчетам, для доведения доходности до среднероссийского уровня в регионах Сибири и Дальнего Востока потребуется компенсация в среднем 309 тыс. руб. в расчете на 1000 га сельскохозяйственных угодий, а внутри группы – от 286 тыс. руб. до 1110 тыс. руб.

<sup>7</sup> Регионы РФ, признанные неблагоприятными для ведения сельского хозяйства

<sup>8</sup> Минсельхоз России при расчете Единой субсидии использует целевые индикаторы региональных программ развития, отражающие долю субъекта РФ в общем объеме производства растениеводства, животноводства и пищевых продуктов; в численности поголовья сельскохозяйственных животных; в сумме площадей под сельхозкультурой; в численности и объеме производства продукции малых форм хозяйствования. Предлагаемые нами индикаторы отражают состояние производственного потенциала животноводства.

Таблица 4 – Индикаторы производственного потенциала животноводства регионов РФ, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства (2011–2016 гг.)<sup>9</sup>

Индикаторы	2011 г.				2016 г.				2016 г. в % к 2011 г.			
	Российская Федерация	Регионы, признанные неблагоприятными для сельского хозяйства			Российская Федерация	Регионы, признанные неблагоприятными для сельского хозяйства			Российская Федерация	Регионы, признанные неблагоприятными для сельского хозяйства		
		Европейская часть	Регионы Сибири и Дальнего Востока	Горнодобывающие регионы		Европейская часть	Регионы Сибири и Дальнего Востока	Горнодобывающие регионы		Европейская часть	Регионы Сибири и Дальнего Востока	Горнодобывающие регионы
1. Производство молока во всех категориях хозяйств на 1000 га с.х. угодий, т	143,8	148,6	73,9	97,3	139,8	157,7	71,3	89,5	97,2	106,1	96,5	92
2. Производство мяса КРС во всех категориях хозяйств на 1000 га с.х. угодий, т живой массы	13,1	14,6	8,4	10,2	12,6	15,9	8,0	8,9	96,1	108,9	95,2	87,3
3. Производство мяса свиней во всех категориях хозяйств на 1000 га с.х. угодий, т живой массы	14,5	8,6	7,5	5,1	19,7	8,6	7,7	6,8	135,9	100	102,7	133,3
4. Производство мяса птицы во всех категориях хозяйств на 1000 га с.х. угодий, т живой массы	19,7	17,8	6,6	8,1	28	25,9	7,7	8,9	142,1	145,5	116,7	109,9
6. Удельный вес производства молока в СХО и КФХ, %	50,3	54,9	31,2	56,7	56,1	60,6	32,2	61,8	+5,8 п.п.	+5,7 п.п.	+1,0 п.п.	+4,9
6. Удельный вес производства мяса КРС в СХО и КФХ, %	36,6	32,5	24,9	48,1	41,2	40,1	27,7	52,1	+4,6 п.п.	+7,6 п.п.	+2,8 п.п.	+4,0
6. Удельный вес производства мяса свиней в СХО и КФХ, %	58,7	59,5	52,7	79,1	81,8	81,4	58,7	91,5	+23,1	+21,9	+5,0 п.п.	+12,1
7. Прибыль от животноводства на 1000 га с.х. угодий, тыс. руб.	274,7	276,5	160,6	295,7	425,2	593,9	115,8	340,2	154,8	214,8	72,1	115,0

<sup>9</sup> Перечень индикаторов, приведенных в табл. 4, не является исчерпывающим. Помимо индикаторов производственного потенциала животноводства, авторы используют в своих исследованиях индикаторы инновационного развития [16].



**Обсуждение.** Соглашение по сельскому хозяйству ВТО регламентирует программы помощи регионам с неблагоприятными природно-экономическими условиями как основание для освобождения от обязательств по сокращению выплат. Поэтому реальная «льгота» активно используется многими странами. Типизация территорий и выделение среди них неблагоприятных для сельского хозяйства обеспечивает, прежде всего, адресность использования рычагов экономического механизма. На современном этапе Европейский Союз имеет эффективно действующие программы развития сельских территорий. Многие инструменты развития сельских территорий вполне соотносятся с целями развития сельских территорий Российской Федерации, такие, например, как поддержка малых и средних форм хозяйствования, поддержка производства экологически чистой продукции, стимулирование внедрения инноваций в аграрном секторе экономики. Поэтому считаем, что изучение опыта ЕС по развитию сельских территорий будет способствовать обоснованию стратегических решений в отношении развития данных территорий.

Так, в странах Евросоюза имеется опыт поддержки использования ресурсного потенциала, например, по земельным ресурсам. В странах ЕС в сельскохозяйственном обороте задействованы практически все пахотные земли, что не позволяет проводить экстенсивное расширение использования земельных ресурсов, но стимулирует производителей к интенсивному использованию пашни, внедрению инноваций. Практикуется также выведение из оборота посевных площадей по отдельным культурам, что связано с перепроизводством аграрной продукции и стремлением избежать падения доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей. Возможная потеря доходов от неиспользования земель в таком случае компенсируется из бюджета ЕС. При этом такие земли могут использоваться в целях выращивания культур для непродовольственного использования, например для производства биотоплива. В странах Евросоюза планируется к 2020 г. довести долю биотоплива до 15% от общего потребления энергоресурсов. В США государство компенсирует фермерам и предприятиям до 50% стоимости энергии, произведенной из растительного сырья для собственных нужд [33]. В России можно также использовать отдельные территории неблагоприятных регионов для создания зон специализации по выращиванию культур и разведению животных, адаптированных к местному климату.

Следует упомянуть постоянную итерацию механизмов поддержки неблагоприятных регионов в рамках Единой аграрной политики, направленную на более полный учет потребностей сельского развития и преодоление региональной дифференциации. Ввиду недостатка финансовых ресурсов пока еще окончательно не преодолены межстрановые диспропорции. В наиболее худшем положении оказались такие страны как Италия, Греция, Испания и Португалия.

К тому же ведомственная разобщенность, недостаточная скоординированность действий органов управления разных уровней (наднациональных, национальных и местных) по разработке программ развития проблемных территорий являются тормозом внедрения эффективных механизмов. Так, в Германии недостаточно задействованы имеющиеся возможности по целевому направлению средств в проблемные регионы, а также межотраслевое использование мер поддержки.

Разработка адекватных механизмов поддержки товаропроизводителей неблагоприятных регионов в России усложняется ярко выраженной неоднородностью климатических, природных и социально-экономических условий функционирования. Вполне очевидно, что эти различия должны учитываться при обосновании соответствующих мер. В данном исследовании предпринята попытка частичного решения отмеченной проблемы. Проведенные расчеты осуществлялись по выделенным группам неблагоприятных регионов, что частично нивелировало различия в условиях функционирования. Полученные результаты позволили определить суммы компенсаций неблагоприятным регионам для животноводства, но требуются расчеты и по другим отраслям агропромышленного комплекса.



**Заключение.** В ходе исследования были использованы методологические подходы к типологизации сельских территорий в России и зарубежных странах на основе диверсификации экономики с учетом региональных ограничений развития сельского хозяйства. В работе использовался преимущественно опыт стран Европейского союза, имеющих успешный опыт регулирования аграрного сектора, в том числе и сельских территорий. Сделан вывод об имеющейся аналогии между типологиями российских регионов и классификацией регионов ЕС, используемой Еврокомиссией; осуществлено сопоставление природно-экономических и климатических критериев выделения неблагоприятных регионов в России и Германии, в связи с чем сделан вывод об определенном тождестве критериев (в особенности гористость местности, почвенно-климатические условия) в обеих странах.

Для нивелирования территориального различия были выделены следующие группы неблагоприятных регионов России: регионы, расположенные в Европейской части России, регионы Сибири и Дальнего Востока, горнодобывающие регионы с преобладанием нефтегазовой отрасли. По выделенным группам были определены структурные различия производственного потенциала животноводства за период 2011–2016 гг. Кроме того, выделенные группы регионов использовались для анализа индикаторов производственного потенциала животноводства и стоимостной оценки форм поддержки на основе расчета необходимой суммы субсидий в целях достижения среднероссийского уровня доходности животноводческой продукции. По нашим расчетам, для доведения доходности, представленной показателем «Прибыль животноводства на 1000 га с.-х. угодий», в регионах Сибири и Дальнего Востока до среднероссийского уровня, необходима компенсация в среднем 309 тыс. руб. в расчете на 1000 га с.-х. угодий, а внутри группы – от 286 тыс. руб. до 1110 тыс. руб.

Исследование зарубежного опыта поддержки регионов, неблагоприятных для развития сельскохозяйственного производства, показало использование различных инструментов государственного регулирования развития регионов, отчасти сопоставимых с применяемыми в российской практике по отношению ко всем регионам (консолидированная субсидия для стимулирования развития сельскохозяйственного производства, поддержание доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей, поддержка инвестиционного кредитования и т.д.). В то же время в России практически отсутствуют программы поддержки неблагоприятных регионов (хотя данное направление законодательно закреплено в Федеральном Законе от 29.12.2006 N 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»), что значительно снижает эффективность использования производственного потенциала отдельных видов продукции. Напротив, во многих европейских странах инструменты государственного регулирования и поддержки регионов, территории которых относятся к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции, являются важнейшей составной частью региональной политики.

Несмотря на «размытость» поддержки неблагоприятных для сельскохозяйственного производства регионов России вследствие консолидации межбюджетных субсидий, были отмечены некоторые преференции в отношении этих территорий. Например, для субъектов Российской Федерации, в т.ч. входящих в состав Дальневосточного федерального округа, для Республики Карелия, Республики Коми, Республики Крым, Пермского края, Архангельской, Брянской, Владимирской, Вологодской, Ленинградской областей предусмотрен повышающий коэффициент при распределении субсидий из федерального бюджета на повышение продуктивности в молочном скотоводстве. Оказывается частичное предпочтение некоторым неблагоприятным регионам при выделении субсидий на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, высвобождающиеся средства перераспределяются в первую очередь между субъектами Российской Федерации, входящими в состав Дальневосточного федерального округа и Байкальского региона (Забайкальский край, Республика Бурятия и Иркутская область).

Ряд регионов, неблагоприятных для развития сельского хозяйства, получает поддержку в рамках программ опережающего развития приоритетных территорий. Например, подпро-



грамма «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» разработана для Иркутской области, Забайкальского края, Республики Бурятия, а также регионов Арктической зоны. Подпрограмма «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе» направлена на развитие регионов Дальневосточного федерального округа, Забайкальского края, Республики Бурятия и Иркутской области, Северо-Кавказского Федерального округа и Арктической зоны, Республики Крым.

Учитывая вышесказанное, считаем, что при выборе соответствующих инструментов государственной поддержки следует использовать дополнительные индикаторы развития регионов, неблагоприятных для ведения сельскохозяйственного производства, позволяющие более полно учитывать условия и потенциальные возможности развития отдельных отраслей. На данном этапе исследования были обоснованы индикаторы производственного потенциала животноводства по выделенным типологическим группам регионов.

Список литературы:

1. Типологизация сельских территорий на основе диверсификации экономики: монография /Тарасов А.Н., Антонова Н.И. и др. – Ростов н/Д: ФГБНУ ВНИИЭиН, Изд-во «Азов-Печать». 2016. 140 с.
2. Региональный опыт разработки программ устойчивого развития сельских территорий. – М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2012. 112 с.
3. Морозова Т.В., Козырева Г.Б., Сухарев М.В., Белая Р.В. Депрессивные территории России: институциональные модели развития и методологические подходы исследования // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 8, № 1 (2016). — URL: <https://naukovedenie.ru/PDF/68EVN116.pdf> (дата обращения: 15.08.2018).
4. Казанбиева А.Х. Особенности социально-экономического развития депрессивных регионов в постсоветской России: на примере Республики Дагестан: автореф. дисс. ...к.э.н. — URL: <http://www.dissercat.com/content/osobennosti-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-depressivnykh-regionov-v-postsovetskoi-rossii#ixzz5S3AVodit> (дата обращения: 16.07.2018).
5. Более 3 млрд рублей направит правительство Ленобласти на проект развития депрессивных территорий. — URL: <http://kvedomosti.ru/news/bolee-3-mlrd-rublej-napravit-pravitelstvo-lenoblasti-na-proekt-razvitiya-depressivnyx-territorij.html> (дата обращения: 22.08.2018).
6. Сахалинские коровы ставят рекорды. — URL: <http://yuzhno-sakhalinsk.milknet.ru/news/sahalinskie-korovi-stavyat-rekordi-383019> ( дата обращения: 22.08.2018).
7. Лапин А.В., Кутергина Г.В. Идентификация и моделирование развития депрессивных территорий: отечественный и зарубежный опыт // Вестник Пермского университета 2016. Серия «Экономика». — URL: <http://econom.psu.ru/upload/iblock/320/6-lapin.pdf> ( дата обращения: 12.08.2018) .
8. Серкова А.Е. Зарубежный опыт классификации регионов как инструмента региональной политики // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 8 (299). Экономика. Вып. 40. С. 57—61.
9. Мантино Ф. Сельское развитие в Европе. Политика, институты и действующие лица на местах с 1970-х годов до наших дней. — URL: [fao.org>docrep/013/i2001r/i2001r.pdf](http://fao.org/docrep/013/i2001r/i2001r.pdf) (дата обращения: 02.08.2018 ).
10. Шагайда Н.И., Гатаулина Е.А., Янбых Р.Г., Узун В.Я., Пугачёв Н.И., Сарайкин В.А. Разработка методов оценки последствий вступления России в ВТО и механизмов адаптации политики поддержки сельского хозяйства к требованиям ВТО: препринт. — URL: [http://profil.ranepa.ru/docs/pubs/p1673/551127182d7\\_de.pdf](http://profil.ranepa.ru/docs/pubs/p1673/551127182d7_de.pdf) ( дата обращения: 14.05.2018).
11. Барсукова С.Ю. Выделение регионов, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства, или как в России собираются помогать сельскому хозяйству в условиях членства в ВТО. — URL: <https://www.hse.ru/data/2014/04/10/1320204825pdf> (дата обращения: 24.07.2018).



12. Распоряжение правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 2952-р «О внесении изменений в распоряжение правительства РФ от 26 января 2017 г. № 104-р. — URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71745924/#ixzz53u7CZIwo> (дата обращения: 02.03.2018).
13. Постановление Правительства РФ от 13 декабря 2017 г. N 1544"О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы". — URL: <http://agroportal2.garant.ru:81/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 12.04.2018).
14. Субсидии для неблагоприятных регионов до 2013 года на примере Германии. — URL: [http://agrardialog.ru/files/documents/subsidii\\_dlya\\_neblagopriyatnih\\_regionov\\_germaniya.pdf](http://agrardialog.ru/files/documents/subsidii_dlya_neblagopriyatnih_regionov_germaniya.pdf) (дата обращения: 15.09.2018 ).
15. Андрищенко С.А., Кутенков Р.П., Бондаренко Ю.П., Васильченко М.Я. Особенности и факторы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, признанных неблагоприятными для сельскохозяйственного производства // Вестник СГСЭУ. 2018. № 4. С. 47—53.
16. Васильченко М.Я. Структурные различия производственного потенциала животноводства регионов РФ, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства // Вопросы экономики и права. 2018. № 5. С. 86— 91.
17. Тяпкин Н., Авдеев М., Панина Н. Бюджетная компенсация части затрат как инструмент стимулирования роста производства сельскохозяйственной продукции // АПК: экономика, управление. 2015. С. 45— 51.
18. Типологизация сельских территорий на основе диверсификации экономики: монография /Тарасов А.Н., Антонова Н.И.и др. Ростов н/Д: ФГБНУ ВНИИЭиН. Изд-во «АзовПечать». 2016. 140 с.
19. Лисситса А., Лука О., Гагалюк Т., Кваша С. Единая аграрная политика Европейского Союза - путь становления и принципы функционирования. — URL: <http://www.jamo.de/fileadmin/institute/pub/dr92.pdf> (дата обращения: 19.09.2018).
20. Государственная поддержка сельского хозяйства в развитых и развивающихся странах (2017). — URL: [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom\\_i\\_agroprom/dep\\_agroprom/sxs/Documents](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/sxs/Documents) (дата обращения: 23.09.2018).
21. Европейская региональная политика: источник вдохновения для стран, которые не входят в ЕС? — URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/international/external\\_ru.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/international/external_ru.pdf) ( дата обращения: 21.08.2018).
22. Шеламова Н.А. Реформа единой аграрной политики ЕС на период с 2014 по 2020 год // Сахарная свекла. 2014. № 4. С. 2—6.
23. Добрунова А.И. Европейские приоритеты в управлении развитием сельских территорий до 2020 г. // Научный журнал КубГАУ. № 133 (09). 2016 г. — URL: <http://ej.kubagro.ru/2017/09/pdf/41.pdf> ( дата обращения: 20.7.2018).
24. Осинина А. Единая аграрная политика Европейского союза. — URL: <http://www.viapi.ru/download/2017/20170727-News-71-from-Kote-pres.pdf> (дата обращения: 14.08.2018).
25. Обзор состояния экономики и основных направлений внешнеэкономической деятельности Федеративной Республики Германия в 2016 г. — URL: <https://docplayer.ru/52872634-Obzor-sostoyaniya-ekonomiki-i-osnovnyh-napravleniy-vneshneekonomicheskoy-deyatelnosti-federativnoy-respubliki-germaniya-v-2016-g.html> (дата обращения:03.08.2018).
26. Инструменты поддержки развития сельских территорий в Германии на примере Европейского инновационного партнерства «Производительность и устойчивость сельского хозяйства» (EIP Agri). Внедрение достижений научно-технического прогресса в сельское хозяйство. — URL: [http://agrardialog.ru/files/prints/instrumenti\\_podderzhki\\_razvitiya\\_selskih\\_territoriy\\_v\\_germanii\\_na\\_primereevropeyskogo\\_innovatsionnogo\\_partnerstva.pdf](http://agrardialog.ru/files/prints/instrumenti_podderzhki_razvitiya_selskih_territoriy_v_germanii_na_primereevropeyskogo_innovatsionnogo_partnerstva.pdf). (дата обращения:11.09.2018).



27. Постановление Правительства РФ от 27 января 2015 г. №51. Об утверждении правил отнесения территорий к неблагоприятным для производства сельского хозяйства территориям. — URL: [http // www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (дата обращения: 12.08.2018 ).
28. Правила отнесения территорий к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции территориям. — URL: <http://base.garant.ru/70853938/#ixzz5vxuvhr58> (дата обращения: 19.08.2018).
29. Сельское хозяйство в центре общества. — URL: [www/ bmel](http://www/bmel) (дата обращения: 28.08.2018).
30. Финансовая «кровь» сельского хозяйства Германии: источники и законы поддержки. — URL: <https://latifundist.com/spetsproekt/336-finansovaya-krov-selskogo-hozyajstva-germanii-istochniki-i-zakony-podderzhk> (дата обращения: 17.09.2018).
31. Мазлоев В.З. , Озерова М.Г. Экономический механизм аграрного сектора в условиях членства России в ВТО // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2015. № 7. С. 11—16.
32. Мазоль О. Депрессивные регионы. — URL: [http://www.beroc.by/webroot/ delivery/files/ PP\\_no.33.pdf](http://www.beroc.by/webroot/delivery/files/PP_no.33.pdf) (дата обращения: 13.08.2018).
33. Потапов А.П. Опыт Европейского Союза и других стран по формированию ресурсного потенциала аграрного производства: возможности для России // Региональные агросистемы: экономика и социология. Электронное издание. Ежегодник ИАГП РАН. 2014. № 1. URL: [www.iagpran.ru](http://www.iagpran.ru).