

84-3642

ВСЕСОЮЗНАЯ АКАДЕМИЯ
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ НАУК
имени В. И. ЛЕНИНА

84-15486

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
„Программно-целевое планирование
и хозяйственный механизм
в системе агропромышленного
комплекса“

Москва 1983

P

Всесоюзная академия сельскохозяйственных наук
имени В.И.Ленина

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

"Программно-целевое планирование и хозяйственный
механизм в системе агропромышленного комплекса"

Утверждаю:

Первый вице-президент
ВАСХНИЛ
академик

А.А.Никонов

"20" ноября 1983 г.

Москва 1983

Методические рекомендации одобрены Всесоюзной научной конференцией "Программно-целевое планирование и хозяйственный механизм в системе агропромышленного комплекса" (г. Саратов, 14-16 сентября 1982 г.), проведенной Советом ВАСХНИЛ по экономическим отношениям сельского хозяйства с другими отраслями АПК, Научным советом АН СССР по экономическим, социальным и правовым проблемам АПК, Всесоюзным НИИ экономики сельского хозяйства, Институтом экономики АН СССР, Институтом социально-экономических проблем развития АПК АН СССР, Поволжским филиалом ВНИИЭТУСХ, Научно-техническим обществом сельского хозяйства.

Рекомендации подготовлены редакционной комиссией в составе: академик ВАСХНИЛ А.А.Никонов, академик ВАСХНИЛ В.А.Тихонов; член-корреспондент ВАСХНИЛ В.Р.Боев (Сибирский НИИ экономики сельского хозяйства); доктор экономических наук И.Б.Курцев (Совет ВАСХНИЛ по экономическим отношениям сельского хозяйства с другими отраслями АПК); доктор экономических наук Р.Г.Кравченко, кандидат экономических наук В.Я.Узун (Всесоюзный НИИ экономики сельского хозяйства); доктор экономических наук А.И.Панченко (Институт экономики АН СССР); доктор исторических наук В.Б.Островский, доктор экономических наук А.А.Анфиногентова, кандидат экономических наук С.Н.Семенов (Институт социально-экономических проблем развития АПК АН СССР), кандидат экономических наук И.В.Солдатов (ВНИИПИЛ МСХ СССР); кандидат сельскохозяйственных наук С.Е.Муравский (НИИ планирования Госплана Молдавской ССР).

Ответственный за выпуск - заместитель председателя Совета по Продовольственной программе при Президиуме ВАСХНИЛ доктор экономических наук И.В.Курцев.



Всесоюзная академия
сельскохозяйственных наук
имени В.И.Денкина

Утвержденная майским (1982 г.) Пленумом ЦК КПСС Продовольственная программа СССР на период до 1990 г. является важнейшей составной частью экономической стратегии партии на ближайшее десятилетие. Особое место в системе мероприятий, выработанных Пленумом для успешной ее реализации, принадлежит совершенствованию планирования, управления и экономического стимулирования в сельском хозяйстве и других отраслях агропромышленного комплекса.

Работа всех звеньев АПК, нацеленная на высокий конечный результат, должна обеспечивать простор для инициативы и предприимчивости руководителей хозяйств, укрепление экономики колхозов и совхозов, повышение их организационно-хозяйственной самостоятельности.

Все это создает благоприятную основу для дальнейшего углубления научных исследований по экономическим проблемам реализации Продовольственной программы и вместе с тем усиливает ответственность ученых-экономистов за неуклонное претворение в жизнь разработанных майским (1982 г.) Пленумом ЦК КПСС мер по совершенствованию планирования, управления и экономического механизма в системе АПК.

За последнее время значительно усилены научные исследования проблем формирования и развития АПК. Экономическая наука немало сделала для обоснования его состава и структуры. Выполнены полезные разработки по совершенствованию производственно-экономических связей сельского хозяйства с другими отраслями АПК. Проведенные исследования развивают и обогащают теоретические основы соединения промышленности и сельского хозяйства применительно к условиям развитого социализма.

Разработаны методологические основы программно-целевого подхода к планированию и управлению в АПК, основные методические положения по экономическому и научно-техническому прогнозированию и программированию развития АПК, по разработке целевой продовольственной программы в области (крае, АССР).

Ведутся работы по составлению целевых продуктовых программ, предусматривающих удовлетворение потребностей населения страны

в отдельных регионах в конкретных видах конечной продукции АПК. Разрабатываются экономико-математические модели оптимизации развития продуктовых подкомплексов и АПК в целом. Проводятся исследования по совершенствованию механизма хозяйствования, разрабатывается генеральная схема управления АПК.

В современных условиях важной задачей является усиление вклада науки в дальнейшее развитие программно-целевого планирования и управления в системе АПК.

Необходимо разработать целевую комплексную программу (ЦКП) развития народнохозяйственного агропромышленного комплекса СССР при широком участии в этой работе научно-исследовательских учреждений. Основными блоками ЦКП должны быть Продовольственная программа и программа удовлетворения потребностей населения в непродовольственных товарах из сельскохозяйственного сырья и его заменителей. Комплексную программу развития АПК целесообразно подразделять на продуктовые и обеспечивающие подпрограммы как в целом по стране, так и по регионам.

В составе продуктовых программ рекомендуется предусматривать следующие разделы: основание для разработки; состав и структура продуктового подкомплекса; современное состояние, тенденции развития, экономическая эффективность производства и реализации конечной продукции; программные цели; система программных мероприятий; пути достижения целей; показатели программы (с выделением показателей для включения в планы экономического и социального развития); народнохозяйственная эффективность программы; управление реализацией программы. В состав продуктовых могут включаться также специальные научно-технические программы.

Целесообразно разрабатывать региональные ЦКП, охватывающие АПК в целом, продовольственный комплекс, отдельные продуктовые подкомплексы региона. При разработке региональных продовольственных программ рекомендуется использовать одобренные Президиумом ВАСХНИИ и коллегией МСХ СССР "Основные методические положения по разработке продовольственной программы в области (крае, АССР)", а также другие методические материалы.

Для выбора наиболее экономичных вариантов удовлетворения потребностей населения в конечной продукции АПК рекомендуется широко использовать экономико-математические методы. Система моделей, используемых для оптимизации народнохозяйственного и региональных АПК, должна включать в себя модели АПК в целом, межотраслевых продуктовых и обеспечивающих подкомплексов, а также отраслей АПК. Модели продовольственного комплекса целесообразно строить таким образом, чтобы одновременно с выбором структуры производства и системы программных мероприятий выбирался наиболее экономичный при заданных условиях, но отвечающий требованиям сбалансированного питания и удовлетворяющий платежеспособный спрос продуктовый набор.

Для контроля за ходом выполнения целевых программ необходимо разработать специальную систему показателей и формы статистической отчетности, отображающих функционирование АПК и продуктовых подкомплексов, динамику и структуру конечного продукта. В ходе выполнения программ в соответствии с реальной обстановкой должны производиться корректировка и уточнение программных мероприятий, объемов выделяемых ресурсов и других показателей.

Успешное решение задач Продовольственной программы требует усиления роли науки в совершенствовании хозяйственного механизма АПК. Научное обоснование мероприятий по совершенствованию хозяйственного механизма рекомендуется осуществлять с учетом следующих принципов. Планирование и оценка деятельности предприятий, объединений, министерств и ведомств, регионов должны проводиться по конечным результатам. Задачи государственных планов экономического и социального развития министерствам и ведомствам, объединениям, предприятиям следует доводить по конечной продукции, реализуемой населению, идущей на экспорт или используемой для пополнения запасов. Планирование объемов промежуточной, используемой для производственных нужд продукции должно осуществляться самими предприятиями, объединениями, министерствами и ведомствами.

Соответственно до АПК союзных и автономных республик, краев, областей, районов в условиях программно-целевого планирования целесообразно доводить только задания по поставкам продукции в

союзный (республиканский, областной) фонд. При этом местным органам управления АПК по согласованию с соответствующими министерствами (ведомствами) должно быть предоставлено право самостоятельно определять объемы производства промежуточной продукции, а также той части конечной продукции, формируемой за счет собственных ресурсов, которая расходуется на удовлетворение потребностей региона.

Необходимо последовательное преобразование территориально-отраслевой структуры управления в территориально-межотраслевую. Управление реализацией Продовольственной программы и АПК в целом должно осуществляться создаваемыми в соответствии с решениями майского (1982 г.) Пленума ЦК КПСС едиными органами управления АПК. По мере развития процессов агропромышленной интеграции производственные системы должны строиться по типу вертикальной интеграции, что требует дополнительных поисков эффективных форм управления. Аппарат управления АПК всех уровней целесообразно строить по программно-целевому принципу, т.е. вместо отраслевых подразделений создавать в них межотраслевые целевые подразделения по управлению производством и реализацией отдельных групп конечной продукции. Кроме того, в управлении реализацией заданий районных продовольственных программ по отдельным группам продуктов должна быть существенно расширена роль предприятий, выполняющих заключительные этапы технологического процесса производства конечной продукции и ее реализации (предприятий перерабатывающей промышленности, заготовок, хранения, торговли).

Важной задачей является обеспечение полного хозяйственного расчета и эквивалентности межотраслевого обмена. Необходимо сформировать увязанную систему цен на все продукты комплекса исходя из единых принципов создания равных условий расширенного воспроизводства.

Цены на все виды продукции АПК целесообразно устанавливать исходя из общественно необходимых затрат на ее производство и реализацию, а также накопления, необходимых для расширенного воспроизводства заданными темпами. Во всех отраслях АПК следует использовать единые методические принципы ценообразования и установления тарифов.

Нужно привести в соответствие с нормативами издержек производства уровень закупочных цен, который обеспечивал бы

рентабельность сельскохозяйственного производства не ниже среднего по народному хозяйству.

Для предотвращения нарушений ценового паритета на продукты сельского хозяйства и промышленности в систему ценообразования следует ввести механизм регулирования, позволяющий соблюдать ценовое равновесие предметов межотраслевого обмена. Эффективное действие экономического механизма возможно только при сбалансированных сдвигах в ценах на промышленные изделия, услуги и сельскохозяйственную продукцию. При этом сбалансированными считаются также сдвиги в ценах на промышленные изделия, услуги и на сельскохозяйственную продукцию, которые не ведут к изменению норматива рентабельности.

Следует усилить государственный контроль за динамикой цен на товары межотраслевого обмена, осуществлять систематический учет движения и расчет сводного индекса цен, показывающего степень ценового равновесия. В государственных планах развития народного хозяйства целесообразно выделить подразделы для проведения расчетов по ценовой сбалансированности.

Цены на новые и модернизированные средства производства должны определяться с учетом величины их полезного эффекта в сфере применения. В практике ценообразования на эти виды средств производства нельзя допускать повышения цены полезного эффекта.

В целях обеспечения заинтересованности предприятий и организаций АПК в принятии и осуществлении экономически обоснованных плановых и управленческих решений целесообразно ограничить, а там, где это возможно, — полностью исключить безвозмездное финансирование из государственного бюджета текущих и капитальных производственных затрат, дотаций, платежи из бюджета, списание задолженности по кредитам и другие формы внеценового регулирования. По мере роста рентабельности совхозы следовало бы переводить на самофинансирование. Средства из бюджета должны выделяться главным образом на закупаемую государством продукцию и на финансирование создания новых предприятий. Действующие предприятия целесообразно перевести на финансирование из собственных средств и кредитов Госбанка. Вместе с тем для хозяйств, расположенных в неблагоприятных объективных условиях, доступны и другие формы экономического регулирования, включая прямые дотации.

Пересмотр цен следует осуществлять по пятилетним периодам планирования развития АПК. Следует также улучшать планирование и учет затрат на производство и реализацию продукции.

При построении системы цен в АПК рекомендуется использовать методы экономико-математического моделирования.

Следует считать необходимым обеспечение приоритета потребителя перед производителем. Этот принцип должен быть положен в основу всех взаимоотношений между отраслями, предприятиями и организациями АПК. Потребитель должен иметь реальные возможности воздействия на производственную программу, структуру производства, качество и сроки поставки всех видов продукции в системе АПК. Планы производственной деятельности всех отраслей и предприятий АПК необходимо разрабатывать на основе заказов потребителей, в которых фиксируются требования по объемам, структуре, качеству, ассортименту, срокам поставки продукции или оказанию услуг. Основным (или единственным) источником средств для ведения производства должна быть оплата продукции потребителями.

В условиях программно-целевого планирования и управления следует усилить роль прямых хозяйственных договоров. Договор, предусматривающий равную ответственность сторон, должен стать основным инструментом реализации плановых заданий в системе АПК. Одновременно необходимо обеспечить хозяйственное равноправие сторон в выполнении договорных условий, действительную материальную ответственность за их соблюдение, неотвратимость жестких санкций за нарушение договоров контрактации. Размеры санкций за невыполнение условий договоров должны в полной мере перекрывать материальный ущерб, включая упущенную выгоду (нереализованные возможности) потерпевшей стороны. Потребители должны иметь реальное право предъявления материальных исков к производителям в случае нарушения последними условий поставки продукции и оказания услуг. Установленные на основе общественно необходимых затрат цены должны дифференцироваться в зависимости от качества продукции, содержания полезных веществ, сроков реализации, объемов предложения продукции, комплектности, эффективности у потребителя. Более широкое распространение в сфере производственного потребления должны получить договорные цены, устанавливаемые по

оголасованию между потребителем и производителем. Государственные комитеты СССР и союзных республик по ценам должны выступать арбитрами в конфликтных ситуациях.

Целесообразно шире распространить на все уровни АПК оплату труда по конечным результатам. Во всех отраслях АПК необходимо найти такие формы организации производства и труда, которые позволяют реализовать принцип оплаты труда за конечные результаты для всех работников, начиная от колхозников, рабочих и служащих и кончая руководителями и специалистами предприятий, объединений, министерств и ведомств. Бригадный подряд рекомендуется как основная форма организации и оплаты труда. Сдельная оплата труда (и другие формы оплаты промежуточных результатов труда) должна использоваться в основном для привлеченных работников. До получения конечного для данного хозяйственного подразделения продукта оплата производится в форме кредитования или авансирования. Между уровнем личных доходов руководящих работников и специалистов и конечными результатами хозяйственной деятельности предприятий должна быть тесная связь.

Необходимо обеспечить однонаправленность действия стимулов на всех уровнях управления, строго соблюдать соответствие размеров стимулирования получаемым результатам, обязательность поощрений за хорошие результаты и неотвратимость материальных санкций за ущерб производству, последовательно применять систему стимулирования производителей в зависимости от экономических результатов, полученных потребителями благодаря услугам и за счет продукции первых. Оценочные и плановые показатели хозяйственной деятельности всех звеньев АПК должны основываться на выполнении договорных условий поставки продукции и оказания услуг.

Целесообразно создание единого централизованного фонда для финансирования мероприятий целевых комплексных программ, в первую очередь строительства новых предприятий и крупных производственных объектов в действующих предприятиях, а также для решения социальных проблем.

В целях надежного научно-технического обеспечения реализации Продовольственной программы необходимы усиление работ по

комплексной программе научно-технического прогресса в АПК на перспективу, включение их в планы исследований годовых научных учреждений. В 1983 г. нужно завершить подготовку Комплексной программы научно-технического прогресса в АПК на период до 2005 г. При работе над ней особое внимание следует уделять ориентации научно-технического прогресса на достижение поставленных в Продовольственной программе СССР социально-экономических целей, обеспечить интеграцию намечаемых научно-технических и научно-экономических мероприятий с основными направлениями реализации Продовольственной программы, осуществить более детальную проработку и выбор оптимальной системы программных мероприятий на период до 1990 г., определить эффективность, сроки и условия реализации каждого мероприятия. Необходимо обеспечить согласование направлений научно-технического прогресса по отраслям АПК, особенно тщательно провести проработку и увязку межотраслевых направлений научно-технического прогресса.

Усиление межотраслевых связей, органичное соединение сельскохозяйственного и промышленного производства вызывает необходимость изменения форм организации исследований в направлении интеграции научных работ, проводимых по отдельным звеньям АПК, о увязкой их в общих программах исследований по производству, хранению, переработке и доведению важнейших сельскохозяйственных продуктов до потребителя.

Следует расширить сферу применения целевых комплексных научно-технических программ, охватив ими основные продуктовые подкомплексы и функциональные сферы в составе АПК. Необходимо также усилить комплексности с точки зрения включения в программы исследований всех основных звеньев агропромышленного производства, а также органического их соединения в процессе осуществления научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

Наиболее важными направлениями научных исследований проблем планирования и хозяйственного механизма АПК являются:

дальнейшее развитие теоретических проблем обобщения производства в условиях агропромышленной интеграции, обоснова-

ние сущности и структуры агропромышленного комплекса, исследование теоретических проблем распределения и обмена в агропромышленном секторе экономики;

исследование теоретических и методологических проблем прогнозирования и долгосрочного перспективного планирования агропромышленного комплекса как единого целого на основе сочетания программно-целевого, отраслевого и территориального планирования;

обоснование наиболее важных направлений формирования региональных агропромышленных комплексов в составе народнохозяйственного АПК, разработка межотраслевых балансовых и оптимизационных моделей АПК на народнохозяйственном и региональном уровнях и методическое обеспечение их практического применения; исследование региональных проблем реализации Продовольственной программы СССР; создание моделей формирования доходов и потребления в региональных программах развития АПК;

разработка методических основ программно-целевого планирования развития продуктовых подкомплексов и региональных АПК; определение и научное обоснование порядка планирования и материально-технического снабжения АПК;

исследование значения и форм прямых хозяйственных отношений, разработка методов использования договора как инструмента реализации государственных планов;

изучение вопросов совершенствования управления в АПК (обоснование структуры и функций территориальных органов управления АПК, разработка программно-целевых структур управления межотраслевыми подкомплексами АПК);

исследование проблем повышения эффективности управления качеством труда и продукции в АПК на основе осуществления программы комплексной стандартизации;

разработка экономического механизма взаимоотношений предприятий и организаций АПК с государственным бюджетом и между собой, способствующего получению максимальных конечных народнохозяйственных результатов; снижению издержек производства и реализации;

изучение методологических и методических вопросов сочетания нормативных и экономических методов управления в АПК, в

частности, определение правового статуса и экономических критериев функционирования службы стандартизации и технологического контроля;

исследование методологических проблем измерения социально-экономической эффективности АПК и поиск путей ее повышения на основе интенсификации производства и ускорения научно-технического прогресса; разработка системы показателей и методики определения народнохозяйственной эффективности целевых программ;

изучение проблем эффективного использования биоэнергетического потенциала и производственных ресурсов, включая земельные, водные, энергетические, трудовые, разработка системы прогрессивных технико-экономических норм и нормативов в АПК;

разработка организационных и экономических методов перехода на безотходные и малоотходные технологии, максимальное использование побочных продуктов и сельскохозяйственного сырья (кормов, сахарной свеклы, зерна, овощей, фруктов и др.) для получения конечных продуктов;

решение социальных проблем агропромышленной интеграции и разработка целостной концепции социально-экономического развития села: расселение, совершенствование социальной инфраструктуры, формирование жизненной среды; разработка системы норм и нормативов социальной инфраструктуры АПК;

разработка системы информационно-вычислительного обслуживания отраслей и предприятий агропромышленного комплекса на основе единой сети ЭВМ коллективного пользования, широкого внедрения автоматизированных систем управления;

создание систем имитационных и стохастических моделей функционирования народнохозяйственного и региональных АПК и продуктовых подкомплексов.

Необходимо совершенствовать методологию исследований проблем АПК. Поскольку АПК представляет собой сложную производственную систему, то и исследования должны строиться на основе системного подхода. При этом надо иметь в виду следующие положения:

целостность, т.е. охват всех сфер и отраслей, предприятий и организаций, взаимосвязанных в производстве, хранении, переработке, транспортировке и реализации продукции;

динамичность, относящаяся к изменениям спроса на продукты АПК в будущем, росту потребления ресурсов, их поставок, совершенствованию технологии, демографическим сдвигам и др.;

пропорциональность и сбалансированность отдельных сфер и отраслей по технической оснащенности, технологическому уровню, обеспеченности ресурсами;

комплексность осуществления организационных, экономических, технологических, правовых и других связей и отношений, обеспечивающих последовательность, непрерывность и ритмичность производства, а также равную заинтересованность всех участников в получении высокого конечного результата;

иерархичность системы, включающую все уровни АПК, в т.ч. общегосударственный и региональный. При этом нельзя забывать место и роль предприятия и трудового коллектива, где непосредственно решается судьба успеха;

многовариантность разработок, позволяющую выбрать оптимальное решение для тех или иных конкретных ситуаций;

оптимальность и эффективность функционирования производственной системы, ее соответствие объективным условиям (природным, экономическим, социальным, научно-техническим и др.);

учет социальных, экономических и экологических последствий.

Одним из необходимых условий реализации принципов системного подхода и быстрого внедрения научных результатов в сельскохозяйственное производство является организация комплексных исследований по взаимосвязанным направлениям научно-технического прогресса. Данное требование вытекает из особенностей сельского хозяйства, где все изменения в технике, технологии, организации производства неразрывно связаны друг с другом.

Обеспечению комплексности исследований и усилению вклада науки в решение задач сельскохозяйственного производства в значительной степени способствуют разработка и внедрение научно обоснованных систем ведения сельского хозяйства. Внедрение научных достижений, увязанных между собой в рациональных системах ведения сельского хозяйства, положительно зарекомендовало себя в ряде районов страны. Целесообразно усилить участие ученых-экономистов в разработке региональных научно обоснованных систем ведения сельского хозяйства (по областям, краям, автономным республикам). Рекомендации должны даваться в виде моделей рациональной организации и управления сельскохозяйственным производством и быть основой оптимального построения системы ведения сельского хозяйства на уровне предприятий.

Для совершенствования организации научных исследований целесообразно разработать единый координационный план работ по подготовке институтами системы Госплана СССР и госпланов союзных республик, АН СССР и ВАСХНИЛ, министерств и ведомств, входящих в АПК, методических материалов, составлению союзных и региональных целевых программ в системе АПК.

Следует организовать сбор отчетной статистической информации, характеризующей функционирование народнохозяйственного и региональных АПК, а также отдельных продуктовых подкомплексов АПК.

Целесообразно провести научно-производственные эксперименты по совершенствованию планирования и хозяйственного механизма АПК на разных уровнях. Это позволит более обоснованно решать вопросы планирования и управления АПК, использования экономических рычагов, распределения ресурсов и стимулирования экономического и эффективного их использования.

Редактор Т.В.Железник
Технический редактор А.Г.Барышникова

Л 76119 от 11.02 1983 г. формат 60 x 84 1/16

Тираж 500 экз. Печ.л. 1,0 Заказ 201 Бесплатно

Москва, Типография ВАСАНИЛ

Бесплатно

