

ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ

Р. А. Ханнанов

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВНУТРИХОЗЯЙСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ

***Аннотация.** Автором утверждается, что эффективность и устойчивость сельскохозяйственного производства во многом предопределяются качеством правового обеспечения внутрихозяйственных отношений. По его мнению, особое место в системе этих отношений принадлежит внутрихозяйственному планированию и саморегулированию. Утверждается, что существующее правовое регулирование указанных отношений устарело, не отвечает задачам модернизации аграрного сектора экономики и требует своего совершенствования.*

***Ключевые слова:** юриспруденция, экономика, аграрный, производство, внутрихозяйственный, планирование, саморегулирование, эффективность, устойчивость, юриспруденция.*

1. Историко-правовые предпосылки проблемы

Совершенствование правового механизма планирования деятельности аграрных формирований – актуальная проблема юридической науки. Научные исследования по вопросам правового регулирования планирования сельского хозяйства, а также анализ сложившейся практики в этой области свидетельствует о серьезных недостатках и в сфере правового обеспечения внутрихозяйственного планирования. Это отрицательно сказывается на состоянии законности в аграрном секторе экономики, а в конечном счете – и на результатах сельскохозяйственного производства, темпах его роста.

Внутрихозяйственное планирование деятельности сельхозтоваропроизводителей применительно к условиям и задачам рыночной организации производства еще не нашло своего всестороннего, полного изучения. Имеющиеся работы носят преимущественно справочный характер и во многом устарели. Особенно слабо разработаны его правовые аспекты. Одна из причин такого положения – отсутствие нормативных актов, четко определяющих общие основы внутрихозяйственного планирования, в частности, его цели, задачи, функции и принципы, а также субъекты, объекты и процедуру его осуществления. Имеющиеся в хозяйствах локальные нормативные акты несовершенны и повторяют устаревшие и не отражающие современные реалии нормы актов централизованного правотворчества. Вследствие этого они не способны регулировать возникающие при этом отношения в их комплексе и взаимной увязке и

оставляют широкий простор для дискреционного вмешательства в дела непосредственных производителей сельскохозяйственной продукции, внося в них элементы нестабильности.

Правовое регулирование планирования сельскохозяйственного производства в рыночный период не может не отражать идеи рационального сочетания метода государственности регулирования с саморегулированием аграрной экономики, при установлении господства рынка, в значительной степени заменяемого государственным регулированием плановой деятельности¹. Предполагалось, что в условиях создавшегося тотального дефицита продовольствия и сельскохозяйственного сырья нельзя было обойтись без управленческого воздействия на сельское хозяйство, на его организационные связи. Поэтому постановлением Правительства РФ от 29 декабря 1991 г. «О реформировании системы государственного управления агропромышленным комплексом Российской Федерации»² особо предусматривалась обязанность передачи функции государственного управления АПК от агропромышленных комбинатов, объединений, ассоциаций, союзов и других хозяйственных формирований к вновь созданным органам государственного управления агропромышленным комплексом в интере-

¹ О реформировании системы государственного управления агропромышленным комплексом Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 1991 г. // Правительственный вестник. 1992. №3.

² Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992. №3. Ст. 104.

сах решения задачи создания благоприятных условий для эффективного и устойчивого развития сельского хозяйства. В то же время для выполнения возложенных задач и осуществления функций эти органы использовали определяемые государством меры экономического регулирования (бюджетные ассигнования, налоги, стимулирование участия в государственных программах и др.). Конкретным выражением обеспечения разумного соотношения различных методов регулирования аграрной экономики являлся также Указ Президента РФ от 4 января 1992 г. «О формировании государственных продовольственных фондов на 1992 год» и принятые в его развитие акты³, предусмотревшие минимальные обязательные поставки сельскохозяйственной продукции аграрными формированиями, где централизованное вмешательство в хозяйственные отношения допускалось лишь в необходимых для общественных нужд пределах. В то же время Указ и основанные на нем акты оставляли достаточный простор для проявления инициативы и самостоятельности товаропроизводителям в выборе вариантов хозяйственных решений и распоряжения продукцией, чем создавалась почва для использования экономических методов обеспечения результативного производства. Тем самым появилась реальная предпосылка для отхода от порочной практики шаблонного планирования сельского хозяйства, фарисейски осуждающей в законодательных актах недопустимость такого противоправного действия⁴.

Такой подход к проблеме являлся принципиальным и в организации внутрихозяйственного планирования деятельности аграрных формирований, ибо им определялись общие политические основы организационно-правового и экономико-правового обеспечения сельскохозяйственного производства, ориентация его на эффективность и устойчивость.

Основной исходной информацией и в то же время юридическим фактом, входящим в состав оснований правоотношений по внутрихозяйственному планированию, таким образом, начиная с 1992 г. становились обязательные плановые задания в форме минимальных поставок ограниченного круга сельскохозяйственной продукции. По своему размеру они не могли превышать

установленные в соответствующем нормативном акте (указе, постановлении и т.д.) уровни, более того, их объемы по мере утверждения рынка могли снижаться, постепенно уступая место уровням, определяемым исключительно в договорном порядке. И в настоящее время эти задания под видом государственных контрактов по указанным выше причинам объективно необходимы, ибо они совместно с договором (государственным заказом) порождают обязательство по поставкам сельскохозяйственной продукции (ст. ст. 525, 527, 527 ГК РФ).

Здесь государственный контракт искусственно приведен в состояние хозяйственного договора. Законодательное закрепление централизованного планирования и теперь не подменяло бы децентрализованное (производственное), а лишь являлось бы ориентиром внутрихозяйственного планирования и одновременно ограниченной формой государственного реагирования на проблемы единого рынка продовольствия, позволило бы аграрным формированиям самостоятельно и более уверенно разрабатывать свою производственную программу и определять перспективы социально-экономического развития на основе договоров, заключаемых с потребителями. Подобные изменения концепции планирования соответствует характеру развивающегося рынка. Система планов на уровне Российской Федерации и республик будет решать не задачу точного отражения будущих процессов аграрной экономики, хода ее развития с его количественными параметрами (это прерогатива внутрихозяйственного планирования), а создания модели размеров достижения устойчивости и эффективности общественного производства и средств их обеспечения.

Но это лишь частичное решение проблемы. Последовательный переход к реальной самостоятельности и действенности хозяйствования предполагает не только постепенный отказ на всех уровнях от планирования поставок и закупок сельскохозяйственной продукции аграрным формированиям, замену их системой хозяйственных договоров, но и планирование показателей достижения устойчивости сельскохозяйственного производства. Не следует отказываться от достигнутых наработок о планировании. Ведь в настоящее время как стратегическое, так и тактическое (оперативное) планирование осуществляется без полного учета природно-климатического и социально-экономического факторов.

В сложившихся условиях обеспечение устойчивости сельскохозяйственного производства предполагает разработку **ряда правовых актов экономического содержания**, типа централизованных программно-целевых документов (программ мелиорации, химизации, защиты земель от деградации, научно-технического прогресса,

³ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992. №3. Ст. 104.

⁴ Об изменении практики планирования сельского хозяйства: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 9 марта 1955 г. // Директивы ЦК КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам. – М.: Политиздат, 1958. Т. 4. С. 365-371; О фактах грубых нарушений и извращениях в практике планирования колхозно-совхозного производства: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 марта 1964 г. // СП СССР. 1964. №4. Ст. 29.

их организационно-правового, экономического и финансового обеспечения, объединяемых в комплексную программу устойчивости указанного производства), ставящую цель реализовать комплекс мер органами сельскохозяйственного управления в порядке осуществления своих функций, не ограничиваясь лишь мерами, направленными на создание устойчивости сельских территорий. Тем более проблема в контексте развития специализации и размещения аграрного производства уже поставлена⁵.

В развитие и во исполнение предлагаемых актов (документов) и в соответствии с требованиями действующего законодательства о планировании⁶ хозяйствам следует установить только минимальное число экономических нормативов, определяющих долю их участия в формировании бюджета, но с обязательным **целевым** назначением – направлением средств на обеспечение устойчивости. Оправданна практика создания централизованных фондов и резервов в центрах хозяйственных систем специального назначения. Разумеется, при этом нормативы не могут превратиться в разновидность директивных, волонтаристически определенных заданий по производству и регулированию внутрихозяйственных вопросов.

В то же время стабильное функционирование этих хозяйств не может базироваться на юридическом нигилизме, на отрицании обязанности планировать меры по достижению и дальнейшему повышению устойчивости сельскохозяйственного производства на первичном уровне. Имеется множество конкретных неблагоприятных природных условий ведения сельского хозяйства, которые могут быть преодолены лишь усилиями самих сельских товаропроизводителей, и которые в большинстве не преодолеваются, оставляя за собой непоправимые последствия. Для их предотвращения и ликвидации связанных с ними потерь и должны быть разработаны в рамках общего для всего конкретного хозяйства плана, ранее называемого производственно-финансовым планом колхоза, совхоза и др., позднее переименованного

⁵ Ушачев И., Алтухов А. Территориально-отраслевое разделение труда – основной фактор развития агропромышленного производства России. // АПК: экономика, управление. 2011. №8. С. 7.

⁶ Федеральный Закон от 20 июля 1995 г. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»// СЗ РФ, 1995, №30, ст. 2871; Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. №596 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» // <http://rossia.org/users/anticompromat/587675.html>; Постановление Правительства РФ от 22 июля 2009 г. №596 «О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации» // СЗ РФ, 2009, №30, ст. 3833.

планом экономического и социального развития⁷, соответствующие хозяйственные мероприятия.

Значимость рационального соотношения централизованного и местного (производственного) планирования достаточно велика и в свете требований коммерческого расчета самоокупаемости и самофинансирования, что возводит сами мероприятия по повышению устойчивости в ранг государственной политики. Именно поэтому эти мероприятия должны быть предметом не только предплановых расчетов, но и составлять самостоятельный раздел стратегического плана развития сельского хозяйства страны и ее регионов (изменение структуры и размещения производства, развитие резервных фондов и др.), а также плана развития сельскохозяйственного производства непосредственно в хозяйствах как части, указанного выше, общехозяйственного плана. Тем самым будет обеспечен системный подход к плановым мероприятиям по созданию условий для устойчивого производства, ибо реализация мер только на уровне высших эшелонов экономики не всегда дает ожидаемую отдачу. Работать без плана, это значит отойти от государственной дисциплины в агропроме.

Предполагаемая модель могла стать образцом рационального сочетания централизованного планирования с самостоятельностью хозяйств в решении хозяйственных вопросов, взаимосогласованности плановых целей и экономических интересов.

Нельзя сказать, что при внутрихозяйственном планировании вопросы устойчивости вообще не принимаются во внимание. Косвенно они затрагиваются при осуществлении такой правовой деятельности, как разработка и утверждение показателей общехозяйственного плана на очередной хозяйственный год, но лишь в контексте мер, призванных обеспечивать эффективность производства. Сказанное касается таких важных разделов планов, как «Внедрение достижений научно-технического прогресса в производство», «Экономика», «Землепользование», «Использование минеральных и органических удобрений» и «Производство продукции и себестоимость». В них нет перечня основных рекомендуемых мероприятий, направленных на научное обеспечение производства, данных, свидетельствующих об отдаче земельных угодий в их органической связи с мерами по достижению устойчивости, а также предусматривающих перераспределение средств по приобретенным направлениям улучшения указанных угодий, о маневре поголовьем в зависимости от кормообеспеченности, племенных качеств и др. Соответственно достигнутая устойчивость производства по итогам хозяйственного года не анализи-

⁷ Для краткости в дальнейшем назовем их общехозяйственным планом.

руется, что видно из годовых отчетов предприятий, а по результатам анализа каких-либо действенных решений по преодолению колеблемости сельскохозяйственного производства не принимается.

На наш взгляд, в целях активизации аналитической работы с точки зрения изучения устойчивости сельскохозяйственного производства и разработки мер по ослаблению его зависимости от природного и других дестабилизирующих факторов следовало бы иметь в составе общехозяйственного плана и их годовых отчетов сводные разделы, характеризующие устойчивость интересующего нас производства в разрезе данного хозяйственного года и в сравнении с результатами годов, предшествующих планируемому. Аналог, хотя и ограниченный по времени, для этого имеется. Типовые формы плана экономического и социального развития сельскохозяйственных предприятий на очередной год содержат справочные данные о развитии растениеводства, о продуктивности животных и об их воспроизводстве за предшествующий планируемому год. Требование об обеспечении устойчивости должно стать **непременным условием** эффективной организации сельскохозяйственного производства на его первичном уровне. Внутрихозяйственное планирование и осуществление производственной деятельности подразделений, может иметь успех лишь при признании этого факта в качестве **основополагающего начала** хозяйствования, ибо, как это отмечено в действующих и поныне общесоюзных актах, без него нет перспективы, и поэтому все коллективы, в том числе и самые лучшие, должны искать пути наращивания производства и повышения его эффективности⁸.

Воплощение идеи рационального сочетания метода государственного регулирования аграрной экономики в и обеспечения внутрихозяйственного планирования сельскохозяйственного производства требует не только учета необходимости достижения его устойчивости, но и создания соответствующих содержанию такого планирования **правовых** условий. Известно, что и по настоящее время продолжается практика планирования, характеризующаяся широким вторжением административных органов в прерогативы аграрных формирований в этой области путем доведения показателей, установление которых отнесено к компетенции самих исполнителей. Подобная практика подрывает основы

внутрихозяйственного планирования аграрных формирований, базирующиеся на договорах внутрихозяйственных подразделений в силу предопределенности их плановых заданий утвержденными свыше показателями. Подразделения вынуждены выполнять программу, не соответствующую природно-климатическим условиям хозяйств, что оборачивается потерями урожая животноводческой продукции и, снижением эффективности и устойчивости производства.

К таким последствиям приводит доведение плановых заданий под видом расчетных показателей хозяйств, установление «помогающих», «направляющих» норм и нормативов, изменение этих заданий без согласования с аграрными формированиями и их подразделениями.

Все подобные акты волюнтаризма ограничивают компетенцию не только аграрных формирований, но и их подразделений, мешают труженикам села стать хозяевами, пагубно отражаются на повышении их экономической активности и, естественно, должны быть устранены путем проведения в жизнь совокупности мероприятий, в числе которых не последнее место принадлежит и мерам правового характера. В этих целях, как нам представляется, необходимо создать оптимальный современный реально действующий **правовой механизм** обеспечения внутрихозяйственного планирования сельскохозяйственного производства.

2. Правовой механизм внутрихозяйственного планирования как средство обеспечения устойчивости сельскохозяйственного производства

В общей теории права под механизмом правового регулирования подразумевается совокупность интегрированных воедино правовых средств, вызывающая реальные юридические последствия в системе общественных связей. Структурно он представляется нормами права, правовыми отношениями и актами реализации права (результативными действиями). Применительно к рассматриваемой проблеме правового обеспечения устойчивости сельскохозяйственного производства он включает юридические нормы, определяющие поведение участников агрохозяйственных отношений в сфере стабилизации сельского хозяйства, его подотраслей (растениеводстве и животноводстве). Эти нормы предвосхищают правовое содержание всей сельскохозяйственной деятельности в стране, охватывая уровневую дислокацию собственного бытия в агроэкономическом пространстве. В этом смысле они иерархичны,

имеют в своем составе правила высшего и низшего порядка расположения и обладания правовой силой, различной степенью обязательности и исполнимости. Как показывает практика правоприменения, нормы

⁸ Типовой договор хозрасчетной бригады (звена) с администрацией хозяйства на производство продукции растениеводства, утвержденный МСХ СССР 21 мая 1984 г.; Типовой договор коллективной бригады (звена) с администрацией хозяйства на производство продукции животноводства, утвержденный МСХ СССР 10 ноября 1983 г. // Планирование и учет в сельскохозяйственных предприятиях. 1984. №2. С.29; 1984. №10. С.45.

высшего уровня излишне «автономны», тогда как низшие их разновидности недостаточно самостоятельны, слабо активны. Подобная природа их является одной из причин нереализуемости всей системы правоположений, посвященных достижению и росту устойчивости производства, пребыванию их в положении декларативности, что ясно видно из практики организации и правового обеспечения межуровневого отраслевого прогнозирования и программирования интересующей нас деятельности. Существующие противоречия между поименованными нормами права могут быть устранены при условии, достижения взаимной согласованности норм актов разного уровня.

Воплощения норм права об устойчивости сельскохозяйственного производства в жизнь происходит в виде трансформации общих правил поведения сельских товаропроизводителей в их субъективные права и обязанности, выступающие во вне в качестве особого средства-элемента механизма правового регулирования – правоотношения. Актами реализации прав на устойчивое ведение сельскохозяйственного производства и исполнения корреспондирующих этим правам обязанностей завершается процесс формирования конкретного позитивного поведения по достижению и росту устойчивости производства.

Требуется установление рационального соотношения предопределенных и вытекающих из содержания аграрной политики⁹ стратегических и программных расчетных (прогнозных) показателей производства, при котором первые не предопределяли бы всецело вторые, а наоборот – вторые предопределяли бы первые. Подобная цель может быть достигнута при системном подходе, основывающемся на том, что показатели программ развития отрасли и подотраслей и общехозяйственных планов сельскохозяйственного производства составляют сложную систему, все элементы которой взаимосвязаны и взаимообусловлены, поэтому всякие изменения частей системы (придание тем или иным показателям значения обязательных или расчетных) должны осуществляться с учетом системных внутренне организованных связей и требований нормативных актов.

На наш взгляд, к числу требований высшего правового эшелона оправданно относить те направления общегосударственной деятельности, которые предназначаются для стабильного поступательного развития аграрной экономики, преодоления сложившейся структурной деформации (гипертрофии растениеводства

и отсталости животноводства, подотраслевой несбалансированности воспроизводства), способствования созданию предпосылок для устойчивой прибыльности, преодоления односторонности технологической зависимости, активизации селекционной и племенной работы, специализации производства, разработки инновационных предложений и их внедрения, инициации и индукции новых идей, расширения фундаментальных и поисковых исследований и др. Особого внимания заслуживают организационно-правовые усилия государства по признанию презумпции добросовестности бизнеса, зарождению креативного класса, «снижению масштабов государственного регулирования, замены регламентации на рыночные механизмы устойчивости аграрного производства, административного контроля – на страхование ответственности»¹⁰.

К числу же требований низших эшелонов относятся такие области обеспечения устойчивого ведения сельского хозяйства, как прогнозирование, бизнес – общехозяйственное и внутрихозяйственное планирование, ресурсо- и трудообеспечение производства, его научное обеспечение, внедрение конкретных технологий, саморегулирование аграрных отношений, самофинансирование, договорноправовая регламентация внутрихозяйственных отношений и т.д., то есть все то, что происходит в режиме всеобщего закона саморегуляции природы¹¹.

Однако системный подход в правовом регулировании внутрихозяйственного планирования сельскохозяйственного производства далек от идеала. Сегодня он требует установления порядка, при котором органы управления аграрного профиля учитывали бы хозяйственные интересы внутренних звеньев аграрных формирований (предприятий, организаций и т.п.). В действительности даже органы управления самих хозяйств нередко умаляют интересы непосредственных исполнителей плана. Предписания, полученные сверху, передаются вниз, вплоть до производственных подразделений, хотя они не соответствуют целям и задачам последних достичь установленного конечного экономического результата – эффективности и устойчивости указанного производства.

В то же время учет требований системного подхода в правовом обеспечении внутрихозяйственного планирования сельскохозяйственного производства почти всегда сопровождается ожидаемой отдачей, что наглядно пока-

⁹ Пункт 8 раздела VI Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утв. Правительством РФ распоряжением от 17 ноября 2008 г. №662-р. // СЗ РФ. 2008. №47. Ст. 5489.

¹⁰ Путин В.В. О наших экономических задачах. // Газета «Ведомости». 2012. 30 января.

¹¹ Ханнанов Р.А. Закон саморегуляции природы и его закономерности: теоретико-эмпирический и правовой аспекты. // Право и политика. 2010. №9. С. 1637-1652.

зывает практика хозяйствования аграрных формирований Дюртюлинского района Республики Башкортостан. Обнаруженная тенденция снижения темпов производства мяса и молока, специализация на направленном выращивании телок, проведенная без учета многих факторов, притормозила развитие хозяйств. И только нормативный метод планирования производственной деятельности хозяйств и их подразделений, предоставление последним права осуществлять планирование своей деятельности на основе разработанных ими нормативов позволили повысить надои молока от каждой коровы, вес сдаваемых бычков, получить миллионные объемы чистого дохода и перейти на самофинансирование.

Однако имеются факты **правомерного** вмешательства в компетенцию подразделений в сфере планирования их внутрихозяйственной деятельности со стороны органов управления самих хозяйств, которые также образуют потери. Их несут, как правило, сами подразделения, в чьей хозяйственной сфере эти потери образовались. Этому способствуют плохо поставленная правовая работа в хозяйстве, неудовлетворительная претензионная форма организации договорных споров. Такое положение несовместимо с принципами коммерческого расчета. В то же время в аграрном **законодательстве** отсутствуют нормы, определяющие виды, основания, порядок, сроки, источники и размеры компенсации таких потерь. В целях обеспечения единства в разрешении споров, связанных с такого рода потерями, следовало бы разработать и принять Примерное положение о внутрихозяйственном расчете и планировании деятельности внутренних подразделений аграрных формирований в условиях рыночной организации производства. Наряду с другими вопросами организации и осуществления сельскохозяйственного производства в нем можно было бы учесть виды потерь, подлежащих возмещению (уменьшение оборотных средств, неполучение запланированной прибыли, снижение отчислений в фонды стимулирования, перерасход норм затрат, уменьшение фонда оплаты труда и др.), источники и размеры компенсации потерь, основания их возмещения, частичного и полного освобождения от возмещения, сроки и порядок его осуществления и т.д. с последующим развертыванием их в актах локального нормотворчества.

Создание условий для устойчивого функционирования внутрихозяйственных подразделений предполагает включение в **правовой** механизм планирования производства норм о признании недействительными внутрихозяйственных плановых актов, нарушающих требования закона. На наш взгляд, к условиям недействительности плановых актов следует отнести:

- отсутствие требований о порядке разработки, утверждения и изменения планов подразделениями

самостоятельно, предписаний об обсуждении с последними изменений планов и их согласовании;

- принятие планов в противоречии с установленной компетенцией и по показателям, не предусмотренным законодательством;
- несбалансированность всех разделов и взаимосвязанных показателей планов;
- установление плановых заданий не на основе существующих и надлежаще утвержденных норм и нормативов, а также заключенных договоров;
- несоответствие планов специализации подразделений, закрепленной в соответствующих уставах или положениях;
- неучет в планах подразделений требований об обеспечении устойчивости сельскохозяйственного производства, а также о координации их деятельности и производственно-хозяйственной деятельности обслуживающих подразделений.

В зависимости от характера нарушенных требований плановый акт или отдельные его части могут признаваться либо ничтожными (не выполняться вообще), либо оспоримыми, т.е. иметь последствия, которые наступают в случае издания незаконных актов хозяйственного управления.

Реализация указанного предложения создала бы твердую **законодательную** основу, исключаящую субъективизм в вопросах исполнения планов сельскохозяйственного производства. Такое предложение базируется на экономической и имущественной ответственности, предусматривающей уменьшение отчислений в фонды стимулирования при невыполнении подразделениями планов, возмещении убытков и уплате санкций.

На основе актов, признающих плановые задания недействительными, органы управления хозяйств обязаны вносить изменения в показатели этих заданий, а в случае уклонения от внесения таких изменений корректировку плана могут произвести сами подразделения на основе утвержденных норм и нормативов, сообщив об этом указанным органам.

Правовой механизм планирования сельскохозяйственного производства должен обеспечивать заинтересованность подразделений в выявлении и использовании внутренних резервов, создавать экономические условия, при которых было бы невыгодно занижать задания против реальных возможностей. Учет этого требования в **законодательстве** о планировании даст возможность наметившегося в последние годы роста себестоимости и хронической убыточности большинства хозяйств, встать на реальный путь повышения эффективности и устойчивости сельскохозяйственного производства.

Более широкое использование норм и нормативов оптимального действия как объективной основы плани-

рования производства – залог устойчивости последнего. Действующее аграрное законодательство, особенно локальное, как нам представляется, идеализирует производственно-экономические процессы в сельском хозяйстве, неоправданно «очищая» их от некоторых природно-климатических факторов путем **усреднения** (типизации) в своих нормах показателей и нормативов погодных условий. Однозначное их фиксирование в нормативных актах равносильно предположению о точном предвидении действия естественных факторов сельскохозяйственного производства и принятию на этой основе рациональных безошибочных решений. Такое предположение исключает из поля зрения правовой теории проблему природно-экономического риска, составляющую квинтэссенцию не только результативной, но и затратной стороны устойчивого воспроизводства. В результате сельскохозяйственные предприятия оказываются сориентированными на поиски и реализацию методов, обеспечивающих высокие уровни (итоги) хозяйствования вне зависимости от эффективности их достижения. Между тем практике нужны **правовые** решения, которые в условиях природного риска наилучшим образом были бы приспособлены ко всему диапазону возможной колеблемости общественного производства. В связи с этим требуется **экономико-правовой** механизм управления устойчивостью, который способствовал бы принятию и претворению в жизнь распоряжений, позволяющих наращивать объемы сельскохозяйственной продукции. Решающими слагаемыми этого механизма должны стать отражающие природную ситуацию экономические нормативы как формы собственно стимулирующих **правовых норм**, правил, рассчитанных на рост сборов и доходов сельскохозяйственных предприятий.

Применяемые в сельском хозяйстве нормативы **трудовых и производственных затрат**, как нормы права (мерило средств), не привязаны к проблеме создания устойчивости производства и страдают однобокостью, односторонностью. И это несмотря на то, что сельскохозяйственные работы выполняются в самых разнообразных дестабилизирующих производство условиях: под открытым небом, в различные времена года (сезона), при любой погоде и любом уровне плодородия полей и продуктивности животных. Объемы потребляемых в процессе производства продукции ресурсов варьируются вследствие изменения погодных условий и биопотенциала, биотехнологических качеств животных, их репродуктивных способностей и т.д. и т.п. Нормирование (тарификация) указанных затрат отражает лишь реакцию на тарифообразующие факторы и только в плане учета сложности технологических процессов в растениеводстве и животноводстве, ответственности за нарушения технологических

требований, вредности условий производства, тяжести производственных операций и др., то есть в контексте возможных либо наступивших ущербных для создания или поддержания устойчивости трудовой составляющей агрохозяйственной деятельности. Оно неполно «работает» или вовсе не «работает» на опережение ситуации стабильного хозяйствования, упрочение и развитие сельскохозяйственного производства. Таковы, например, нормативы времени на обслуживание: родительского и племенного стада; маточного поголовья в зимний период; селекционной группы; нормы откорма поголовья в непродуктивный период и другие нормативы в птицеводстве. Положительным, достойным подражания, примером является нормирование труда механизаторов в полеводстве (нормы выработки и группы норм по пахотным, непашотным и уборочным работам).

Нормирование всех видов затрат должно быть ориентировано также на стимулирование эффективности и устойчивости сельского хозяйства, ибо «нам нужна новая экономика, ... с эффективным сельским хозяйством», способным стать «... важным условием экономической и социальной стабильности»¹².

В перспективе основной формой нормализации (погмatio - упорядочение) устойчивой производственной деятельности в сельском хозяйстве должно оставаться нормирование количества, размера материалов или средств на единицу выращиваемой качественной продукции, времени, труда, энергии и т.д., всего того, что называется **производством** в его стабильном, учитывающем природную ситуацию, варианте.

Нельзя, конечно, утверждать, что в ходе организации и осуществления сельскохозяйственного производства почвенно-климатические условия не учитываются. Эти условия частично принимаются во внимание при разработке актов, посвященных системам ведения хозяйства, размещению производства и закупок сельскохозяйственной продукции, распределению средств производства. Вместе с тем специфика, связанная с колебаниями климатических условий ведения сельского хозяйства, в указанных актах отражается слабо. Примером может служить использование недифференцированных нормативов страховых запасов кормов и продукции. Причина такого несовершенства нормативных актов, регулирующих аграрные отношения, лежит преимущественно в плоскости локального правотворчества, в частности, актов, определяющих уровни расхода или использования производственных ресурсов на первичные измерители, а также величин выхода продукции, расхода ресурсов и совокупности затрат на укрупненные измерители в их связи с природным (климатическим) риском.

¹² Путин В.В. Указ. статья.

Еще с конца прошлого столетия экономическая наука доказывает, что результаты сельскохозяйственного производства могут быть спрогнозированы в зависимости от годового исхода природно-климатических, а именно погодных условий¹³. Определенное сочетание количественных погодных характеристик при фиксированных технологиях можно однозначно сопоставить с определенными объемами затрат и выхода продукции. Типизация исходов, чаще всего применительно к тем или иным природно-климатическим зонам, а также соответствующих им результатов производства, как нам кажется, является ключом для определения указанных выше уровней расходов ресурсов и величин совокупности затрат, т.е. основанием для установления типа вышеупомянутых и подобных им, изменяющихся сообразно колебаниям подобных обстоятельств природно-экономических (климатико-экономических) **ситуационных нормативов**.

Объективная необходимость ситуационных нормативов предопределяется тем, что производственный потенциал, учитываемый при прогнозировании и планировании сельскохозяйственного производства, характеризуется усредненными показателями, которые делают сами общехозяйственные планы и основанные на них плановые акты ненадежными элементами механизма управления хозяйством из-за неучета случайных колебаний погодных ситуаций.

Отдача производственного потенциала может соответствовать максимальным конечным результатам лишь при лучшем сочетании всех факторов производства, причем как ресурсных (земля, трудовые ресурсы, фонды, технология, организационная структура), так и климатических. Это реальная ситуация¹⁴ и не может мыслиться только в идеале. Производственные возможности хозяйства обуславливаются совокупностью лучших, средних и худших климатических исходов. Колебания урожайности зависят не только от обеспеченности ресурсами, но и от влагообеспеченности, температурного режима и т.п.

Годовые исходы климатических условий и результатов производства, их различия в показателях диктуют необходимость дифференциации нормативов, применяемых в планировании сельскохозяйственного производства. Важнейшее из них – нормативы урожайности

(продуктивности). Климатические (погодные) ситуации оказывают непосредственное влияние на урожайность, определяют уровни удельных затрат различных ресурсов, производительность ручного и механизированного труда при выполнении полевых работ. Именно поэтому в зависимости от погодных ситуаций требуются различные уровни удельных затрат труда, техники, денежных и материальных средств в расчете на единицу работы и конечной продукции. Климатические условия вносят свои коррективы и в саму технологию возделывания культур и содержания животных. Это также требует привязки разработанных предварительно технологических карт и рабочих планов к тому или иному исходу климатических условий производства, что, в свою очередь, означает дифференциацию по климатическим исходам всей номенклатуры удельных затрат на 1 га или на 1 ц продукции.

Таким образом, ресурсно-нормативная база внутрихозяйственного планирования производства в сельском хозяйстве существенно определяется климатическими условиями планируемого периода. Поэтому планы, базирующиеся на предположении рациональности усредненных показателей, недостаточно отражают содержание производственного процесса и правового регулирования возникающих при этом отношений. В лучшем случае они могут учитывать лишь одно из возможных состояний производственного процесса и производственных отношений, которое реализуется с известной вероятностью. Все это ставит на повестку дня разработку системы ситуационных нормативов, балансов по ресурсам и продуктам, т.е. **правовых норм**, фиксирующих и создающих условия для реализации возможностей повышения устойчивости сельскохозяйственного производства.

Идея ситуационно-планового, а значит, и правового регулирования производства была предложена В.И. Лениным. В записке к Г.М. Кржижановскому в Президиум Госплана он писал, что надо попытаться рассчитать общегосударственный хозяйственный план на три случая: (1) 200; (2) 250 и (3) 300 млн пудов хлеба в руках государства на год (1.IX.1921 - 1.IX.1922)¹⁵.

Экономический смысл и роль ситуационно-правовых решений сводится к обеспечению результатов сельскохозяйственного производства в условиях природно-экономического риска с помощью ситуационных нормативов. Это позволит добиться роста его эффективности и устойчивости. Система указанных нормативов дает возможность анализировать и оценивать оправданность и самих этих решений.

¹³ Михайлов А. Прогнозирование урожайности сельскохозяйственных культур. // АПК: экономика и управление. 1992. №1. С. 80-81.

¹⁴ Ханнанов Р.А. Экономико-правовое обеспечение нормирования производственных затрат – важное условие повышения эффективности аграрного производства. / Эколого-правовые и аграрно-правовые проблемы современного периода. // Межуз. сб. научных трудов. – Екатеринбург, УрГЮА, 1999.

¹⁵ Ленин В.И. Полн. сбор. соч. Т.43. С. 260.

Полярность и вариабельность экономической обстановки в сельском хозяйстве, вызванные климатическими ситуациями, подсказывают необходимость поиска таких решений, при которых в любой такой ситуации обеспечивается рентабельное, выравненное по периодам осуществление производства. Если такой эффект достигается, то решения должны признаваться общественно значимыми и необходимыми.

Принятие экономико-правовых решений на основе природно-экономических ситуационных нормативов предполагает законодательное закрепление следующих положений:

- о выделении в сельском хозяйстве типовых климатических (погодных) ситуаций, условий и результатов производства;
- о применении в планировании и анализе хозяйственной деятельности сельскохозяйственных предприятий и их подразделений привязанных к климатическим ситуациям экономических нормативов и показателей;
- об оценке хозяйственных решений с помощью нормативов и показателей, соответствующих климатическим ситуациям;
- о применении усредненных по возможным типовым ситуациям нормативов и показателей лишь для долгосрочных стратегических решений;
- о необходимости выравнивания экономических условий хозяйствования исходя из погодных ситуаций;
- об оптимизации природно-экономического риска путем обеспечения соответствия между риском и управляющими решениями и природно-экономическими ситуационными нормативами;
- о конструировании экономико-правового механизма управления, риском, на основе оптимальной системы природно-экономических ситуационных нормативов.

Природно-экономический риск глубоко пронизывает интересы сельскохозяйственных предприятий, особенно действующих на коммерческой основе их подразделений, которые в условиях внедрения прогрессивных форм организации производства и труда стремятся к высоким и устойчивым по отношению к климатическим условиям результатам хозяйствования. Экономический механизм, учитывающий такой риск, должен обеспечивать широкие возможности технологического (производственного) маневра в зависимости от той или иной климатической ситуации. Для этого он должен быть оформлен **юридически**, закреплён в нормативных актах, определяющих статус сельскохозяйственных предприятий, а также в актах, регламентирующих внутрихозяйственную деятельность последних (положения об организации

внутрихозяйственного коммерческого расчёта и планирования на сельскохозяйственных предприятиях, о внутрихозяйственных подразделениях и т.п.)

Указанный механизм в таком случае найдет свое отражение и в правовых актах, принятых во исполнение локальных нормативных актов. В частности, во внутрихозяйственных договорах можно и нужно предусмотреть несколько вариантов заданий по производству продукции, нормативов затрат и валового дохода в зависимости от складывающихся типовых погодных ситуаций. В связи с этим очень важен отход от детального регламентирования взаимоотношений внутрихозяйственных коммерческих, работающих на прибыль, подразделений между собой и внешними партнерами, поскольку живая инициатива исполнителей гораздо полнее может учесть изменчивые погодные условия, чем любой подробно изложенный правовой акт.

В целях достижения одинаковой материальной заинтересованности в высоких конечных доходных результатах в каждой климатической (погодной) ситуации природно-экономические ситуационные нормативы в системах труда должны обеспечивать для работников хозяйства равные по погодным условиям возможности заработка при выполнении или перевыполнении договорных обязательств.

Итоги такой деятельности подразделений в любых, даже экстремальных, погодных условиях должны удовлетворять требованиям самоокупаемости. Для этого следует создать финансовые резервы из прибыли первичных структур производства в благоприятные годы, средства которых следует использовать на оплату труда, расширенное воспроизводство, отчисление в централизованные резервные фонды и на другие нужды жизнеобеспечения сельских товаропроизводителей.

До настоящего времени внутрихозяйственные производственные отношения аграрных формирований в значительной части регламентируются нормативами, разработанными на основе укрупненных нормативов, принятых на уровне субъектов федерации. Привязанные таким образом нормативы неполно отражают специфику сельскохозяйственного производства конкретных хозяйств, различия, обусловленные почвенно-климатическими факторами, так как по существу являются дубликатами отраслевых (зональных) их разновидностей. Поэтому они не могут удовлетворить потребности практики. Отсутствие нормативов, отражающих данную природно-климатическую ситуацию, мешает внедрению подлинного коммерческого расчёта на предприятии, активизации деятельности структурных подразделений, подрывает основы реальности и выполнимости заданий, ведет к срывам договорных

обязательств, препятствует к самокупаемости и самофинансированию, присущим рыночной организации сферы хозяйствования.

Для повышения уровня их применения ситуационным нормативам должен быть придан характер **комплексности**. Такие комплексные нормативы оправданно положить в основу планирования производственной деятельности сельскохозяйственных предприятий и подразделений.

Разработанные с учетом природных, технических, технологических и организационно-экономических условий хозяйств они представляют собой совокупность в натуре и стоимостном выражении норм и нормативов для расчета затрат труда и средств на единицу работы, на 1 га посевных, на 1 ц продукции. От укрупненных нормативов они отличаются своей структурой, обоснованностью, степенью укрупнения и диапазоном использования в производстве.

Если укрупненные нормативы по всем статьям затрат охватывают периоды работ, что ограничивает их использование составлением текущих и оперативных рабочих плановых документов, то комплексные нормативы по видам работ позволяют не только разрабатывать все виды планов, но и использовать их как важное средство, направленное на снижение затрат. Они участвуют во всем производственном процессе, включая учет, контроль, расчеты, организацию экономических и правовых отношений, распределение доходов и оценку результатов деятельности подразделений. В них из-за полного учета природно-климатического фактора более точно обосновывается уровень урожайности, технологии производства, материально-денежные затраты. Внедрение их позволяет повысить уровень экономической работы в хозяйстве, устранить субъективизм в планировании, использовать инновационные достижения науки в производстве и обеспечить объективный контроль и анализ расхода средств.

Как нам представляется, в будущем через укрупненные и комплексные нормативы следует перейти к единым производственным нормативам, называемым в других отраслях экономики **предельными нормативами**. В пользу такого предложения говорит развитие аграрного хозяйства, нуждающегося в постепенном выравнивании экономики хозяйств, стабилизацией в них высоко модернизированного в технико-технологическом отношении уровня производства.

Комплексные нормативы предусматривают равную напряженность в использовании производственного потенциала. Поэтому они могут быть разработаны и внедрены лишь при наличии достижения хозяйствами экономической устойчивости, что в дальнейшем потребует «персонификации» нормативов не столько на

уровне отдельного сельскохозяйственного предприятия, сколько в рамках их типических групп, т.е. производственных типов аграрных формирований (являющих собой эталоны производственного и социального развития с позиции оценки их по специализации и концентрации производства, его интенсивности и результативности). В связи с этим проведенную в 60-70-х годах 20 века в масштабе всей страны производственную типизацию следует в настоящее время обновить.

В то же время комплексные нормативы, предусматривая равнонапряженные требования к производству, содержат в себе тот резерв, который необходим для достижения устойчивого функционирования сельскохозяйственных предприятий. Их применение предполагает устранение недостатков, присущих укрупненным и дифференцированным («персонифицированным») нормативам снять неравноправность положения аграрных формирований и их подразделений, изжить убыточность и низкорентабельность; предотвратить трансформации индивидуальных нормативов в адресные задания. Тем самым они выступают не только в качестве **причины**, но и **следствия** устойчивости сельскохозяйственного производства.

Как стабильные экономические величины (измерители производственных затрат и параметров), они нуждаются в придании им **законодательной** силы, что, естественно, по мере укрепления экономики хозяйств должно быть легализовано. Это создает условия для ограждения предприятий от прямого администрирования их производственной (прогнозно-плановой) деятельности.

Нормативы и в условиях рыночной организации производства в сельском хозяйстве, нацеленности предприятий на укрупнение и превращение их в основные формы и виды товаропроизводителей, выполняют стимулирующую производственную роль. Они представляют собой **нормы права**, поскольку установлены правотворческими органами, гарантированы и рассчитаны на стимулируемое поведение и поощряемый результат (повышение уровня деятельности по обеспечению эффективности и устойчивости сельскохозяйственного производства; рост качества сельскохозяйственной продукции; превышение нормативно установленного уровня производства; должная целевая ориентация сознания участников аграрных отношений и выработка мотивов **активно-правомерного поведения**, направленного на стабилизацию этого производства).

К сожалению, регулятивно-стимулирующая роль нормативов принижается. Они часто произвольно изменяются, порою плохо обосновываются, что лишает их такого важного побудительного влияния на производство, как стремление к более высоким показателям,

формирование интереса к их строгому соблюдению и превышению их параметров.

Решение вопросов планирования производственно-хозяйственной деятельности предприятий и их структурных подразделений, организации производства, анализ его итогов, а также оценка результатов производства должны осуществляться строго на основе требований этих нормативов. Обязательный характер норм и нормативов следует закрепить **законодательно**. На наш взгляд, это необходимо специально указать в актах типа бывших и оправдавших себя Основных положений по организации внутрихозяйственного расчета на сельскохозяйственных предприятиях, утвержденных МСХ СССР 6 июня 1985 г.¹⁶ и Примерных положениях и в одноименных положениях хозяйств. Нормы (правила) указанных актов о сопоставлении фактических показателей деятельности (а для функциональных служб – конечных результатов) с плановыми для оценки их работы в интересах обеспечения противозатратного механизма хозяйствования должны быть уточнены и должны учитывать итоги деятельности подразделений в их связи с производственными нормативами. Это значит, что законодательно будет признан эффективным именно тот подход, который направляет сельскохозяйственные предприятия на достижение устойчивости сельскохозяйственного производства с наименьшими затратами. Тем самым не забудутся оправдавшие себя и подтвержденные временем и опытом хозяйствования положения прошлого о рациональной организации производства, ведения его на эффективной и устойчивой основе.

Кроме того, нормы законодательных актов, посвященных нормированию производственных затрат сельскохозяйственных предприятий, как правило, не указывают на основания и процедуру применения и изменения утвержденных нормативов. Это относится прежде всего к вышеназванным рекомендуемым актам. По нашему мнению, в них должны содержаться предписания о стабильном и долгосрочном характере производственных нормативов и о порядке их применения и уточнения (изменение структуры и объема производства, цен и др.)

В заключение следует отметить, что в положениях по организации коммерческого расчета на сельскохозяйственных предприятиях для вопросов организации системы и нормативов необходимо выделить специальный раздел (наряду с планированием доходной

деятельности, но не только в связи с ним), как это в свое время было предусмотрено в Основных положениях о внутрихозяйственном расчете производственных объединений (предприятий), утвержденных Госпланом СССР¹⁷. Здесь реанимация бесполезного не требуется. Это позволит поднять роль нормативов в экономическом управлении сельскохозяйственным производством до уровня инновационно-модернизационного и юридически обеспечить взаимосвязь размеров финансовых ресурсов, направляемых на производственные нужды, с эффективностью и устойчивостью хозяйствования на уровне предприятий и конечными результатами их деятельности. Такое правовое оформление механизма использования финансовых норм и нормативов, предусматривающее непосредственное участие самих хозяйств и их подразделений, не только оградит их права от необоснованных нарушений, но и, что очень важно, явится надежной предпосылкой для учета факторов, обусловленных спецификой сельскохозяйственного производства, улучшением его экономических показателей, повышением устойчивости функционирования сельскохозяйственных предприятий.

Предлагаемый раздел о нормах и нормативах юридически закрепит механизм их разработки, согласования, утверждения, гарантии соблюдения и порядок обжалования на случай нарушения прав подразделений и самого сельскохозяйственного предприятия (игнорирование соотношения коллективных и личных интересов путем установления, изменения норм и нормативов без предварительного обсуждения и согласования с работающим составом подразделений; определение разнонаправленных требований к последним при прочих аналогичных условиях производства; необеспечение должной зависимости размера норм и нормативов от результатов работы первичных трудовых формирований и т.д.)

Надлежаще оформленный правовой механизм реализации норм и нормативов сообщит всем имущественным отношениям, возникающим внутри сельскохозяйственных предприятий в процессе осуществления сельскохозяйственного производства, свойство двусторонности и позволит отойти от одностороннего распорядительства. Он создаст надежные предпосылки для дальнейшего развития экономических отношений не селе, их коренной перестройки, а также обеспечения принципа законности на селе.

¹⁶ Планирование и учет в сельскохозяйственных предприятиях. 1985. №8.

¹⁷ Экономическая газета. 1986. №38, 39.

3. Деятельность групп инициативных производителей продукции сельского хозяйства – новая форма внутрихозяйственного планирования

Организация сельскохозяйственного производства на основе нормативов, как в таких случаях говорится, есть половина дела (PARS PRO TOTO). Внедрение и использование предложенных нами нормативов, как индикаторов общепольного подлинно экономического характера, должны сопровождаться «приземлением», приближением к работающему населению, к сельским товаропроизводителям, непосредственно занятым сельскохозяйственным трудом, приданием им состояния, способного создать устойчивость производства. Реализация этого возможна и гарантирована при наличии восприимчивости со стороны участников сельскохозяйственных организаций первичного уровня аграрной отрасли хозяйствования. Такая деятельность мыслима лишь на принципиально осознанной всеми субъектами сельскохозяйственного процесса позиции и активности, организованности должной информированности трудоспособной части сельских жителей, добровольном и заинтересованном участии их в решении вопросов производства, признании важности возрастающего экономического и социального значения их труда, а также права на объединение и самоуправление производством.

Право сельских жителей, а также других граждан, желающих заниматься аграрным трудом, на юридически неформализованное объединение для ведения сельскохозяйственной производственной деятельностью основано на нормах Конституции России (ст. ст. 8, 9, 27, 36, 37).

Следует заметить, речь здесь идет не о создании каких-то обособленных структурных образований, создаваемых усмотрением действующих организационно-правовых форм юридических лиц, а имеется в виду сам организационно-созидательный процесс хозяйствования, его организационно-экономический эффект, достижение устойчивости производства на более интенсивной, демократической, осознанной, материально заинтересованной основе. При этом существующая структура производства не меняется, но она совершенствуется целенаправленно на повышение качества и усиление (упрочение) потенциальных возможностей работников, да и самого сельскохозяйственного предприятия. Происходит **углубление** в благотворящее «тело» производства, вход в его недра, обеспечивается ресурсосбережение, при котором материальные ценности и средства не транжируются, не расхищаются, а вовлекаются в оборот. Даже отходы производства идут в дело (например, излишки соломы не сжимаются, как это практикуется сейчас, экскременты животных не

выбрасываются, а используются при изготовлении компостов, других органических удобрений, самое главное – воспроизводится ответственное отношение к труду и осуществлению производства, формируется трудовая и технологическая дисциплина.

Указанное выше право предоставляется в виде достаточно сложной субъективно-правовой возможности, включающей в свой состав комплекс правомочий на: формирование на добровольной основе (MOTU PROPRIO), по собственному побуждению, производственно-технологической группы, преследующей достижение доходных результатов труда; организацию внутрихозяйственной, внутритехнологической самостоятельности; гарантию независимости при выборе технологических операций, применении достижений науки в производстве и использовании передового опыта; рассмотрение внутригрупповых разногласий и принятие по ним предварительного решения; получение достойного, заслуженного, «заработанного» вознаграждения за труд; приоритет предложения деятельности в группе перед третьими лицами; защиту общих интересов членов группы; беспрепятственный выход из состава группы, перехода в другие подразделения и структурные единицы хозяйства.

Управляющим органом объединенной группы работников может и должна быть сама группа, взятая в целом, в интегрированном виде (IN CORPORE), как субъект первичной внутрихозяйственной самостоятельности, сообща решающий все вопросы производственного сотрудничества и выполнения производственной программы. Учитывая особенностей ее формирования и содержания деятельности, условно этот субъект можно назвать группой инициативных производителей продукции сельского хозяйства (ГИП). Орган самоорганизующейся и самостоятельной группы в рамках своих правомочий не должен иметь над собой какого-либо вышестоящего органа, обладающего по отношению к ГИП властными административными полномочиями, касающимися вопросов сферы производства. Недопустимо вмешательство в производственную деятельность ГИП даже самого предприятия, в состав которого организационно входит ГИП. ГИП и предприятие между собой находятся в состоянии равноценного партнерства, не могущем оказать обязательного влияния на поведение сторон.

Следует отметить, что вовлечение сельского населения в процесс непосредственного производства, повышение его активности и взаимодействия путем проведения ряда согласованных мероприятий являются также совмещенными формами прогнозирования, апробации задуманного, внутрихозяйственного планирования (программирования выполнения плановых предписаний,

залогом успешной производственной деятельности и доведения требований аграрного законодательства до уровня их исполнимости, результативности. Кроме того, такая организация и осуществление производства на его первичном уровне связаны с должной объективацией намеченных действий, сопровождается информацией о достижениях, об эффективности и устойчивости хозяйствования, об их измеримости. Она же несет на себе и эффект трудолюбия и воспитания, социальной ориентированности работающего населения, его положительной и мотивированной самоорганизации.

Сказанное здесь подтверждает системность происходящего в настоящем и будущем (IN SPE). Ожидаемая возможность перехода на самоорганизацию, на «самоосуществление» производственной деятельности на селе предопределяется естественной природой этой деятельности, закономерно присущими ей свойствами размещения и специализации сельскохозяйственного производства¹⁸, учета биопотенциала сельского хозяйства в пределах отраслевой принадлежности сельских товаропроизводителей к соответствующему уровню производственной системы, то есть предприятию, относящемуся к изначальной ступени структуры производства.

Будучи в самостоятельном состоянии, ГИП остается в составе предприятия или его относительно обособленного подразделения (бригады, фермы, цеха, хозяйства и др.). Его правовое положение порождает проблему оптимизации пределов взаимодействия ГИП со своим прародителем. Организационно-экономической и правовой формой отношений «предприятие(подразделение) - ГИП» может быть **сотрудничество**, осуществляемое в ходе выбора, разработки и выполнения программных мероприятий, закрепляемых в бизнес-планах (в актах внутрихозяйственного планирования) предприятия и его структурных подразделений в качестве их необязательных, возможных, но получивших легитимацию частей. При такой раскладке границ взаимоотношений образ жизни ГИП (MODUS VIVENDY) не изменяется, ключевой вопрос ее бытия – организация и ведение сельскохозяйственного производства - остается на уровне исключительного (преклюзивного) приоритета субъекта первичной хозяйственно-управляемой самостоятельности. Все вопросы, касающиеся техники и технологии производства, определения размеров вознаграждения, поддержания внутрихозяйственного распорядка и т.п., решаются самой ГИП, но в режиме «ничего лишнего» (NE QUID NIMIS).

Внутрихозяйственное планирование в приведенном выше понимании становится надежным инструментом недоговорного согласования интересов подлинных по настоящему, непосредственных производителей той или иной разновидности продукции (зерна, картофеля, овощей фруктов, сахарной свеклы, молока, мяса, шерсти, меда и др.) и предприятия в целом (IN PLENO), установления баланса между соперничеством и конкуренцией интересов разнодеятельных производственных сообществ, дающего синкретический эффект (эффективность и устойчивость производства). В процессе сотрудничества подобного характера происходит определение целей развития производства на микроуровне, ориентация небольших по масштабу коллективов и, в конечном счете, всего коллектива предприятия на создание и преумножение ценностей, материальных благ, продовольствия и сырья для промышленности, создаются предпосылки для постепенного перехода и перевода всего сельскохозяйственного сообщества отрасли и подотрасли аграрного производства на перманентный продуктивный путь развития.

Планово-программно-производственный подход является одним из средств совершенствования управления производством сельскохозяйственной продукции в контексте стратегического понимания и воздействия на него. Он позволяет руководителям избежать навязывания какой-то одной модели управления и необходимости всем подстраиваться под нее, быть заложником неадекватных реальной действительности методов хозяйствования, ибо создает условия для увязки разнонаправленных целей, разнообразных ресурсов в границах однородного вектора деятельности, исключить волюнтаристское принуждение и насилие, все еще в значительной мере – встречающихся в сфере аграрной экономики. Но главное значение данного подхода состоит в том, что он трансформируется в позитивный образ поведения, способ действия, по правилам которого устанавливаются отношения и процедуры внутри предприятия, формируется организационная концепция хозяйственной деятельности на первичном уровне сельского хозяйства и вырабатываются критерии оценки результатов этой деятельности. Значимость его проявляется также в определении основного направления и характера развития сельского хозяйства на длительный период, в неуклонном проведении уже принятого курса на изменение существующих производственных связей, его «приземления» и приобщения к интересам осознанных побудительных непринудительно совершаемых актов производства, создания интегрированной модели действий по преобразованию производственной сферы села.

¹⁸ Ханнанов Р.А. Закон саморегуляции природы и его закономерности: теоретико-эмпирический и правовой аспекты // Право и политика. 2010. №9.

Плодотворное сотрудничество объединения и предприятия, его производственных структур, предполагает наличие системы мониторинга планово-программных мероприятий, выполняемых субъектом первичной хозяйственно-управляемой деятельности (ГИП). Может оказаться, что обещанные результаты производства по самым различным причинам не достигаются, намерения и планы (программы) не реализуются или не сбываются, силы и средства бессмысленно растрачиваются, ценности в виде стремления к добровольной организации и ведению производства разрушаются, самоорганизация, саморегулирование созидательной работы в обществе, свойственные коммуникативным видам деятельности, не абсолютизируются¹⁹ и не всегда подтверждаются жизнью. Сельское хозяйство все больше нуждается в ответах на вопросы: что нужно делать и сделать для введения в действие уже разработанных и имеющихся оргэкономических и правовых рекомендаций, решений и установлений типа доктрин, концепций, программ развития и т.д. и т.п., посвященных развитию аграрного сектора экономики, отраслей и подотраслей сельского хозяйства, прежде всего росту эффективности и устойчивости производства, совершенствованию внутренней структуры последнего в русле повышения уровня привлекательности и достижения доходности, стабилизации функционирования составляющих его подразделений (звеньев и других первичных юридически не оформленных, хотя и обособленных до уровня производителей продукции); какие из структурных изменений и программ, предпринимаемых в недрах непосредственно производства, в первую очередь в виде и форме рассматриваемого ГИП, приносят заметные положительные отдачи, для каких групп работников они значимы, надо ли улучшать существующие акты внутрихозяйственного управления и каким требованиям они должны отвечать? Ответы на выдвигаемые вопросы должны стать предметом наблюдения органов управления предприятием, в состав которого входит ГИП в качестве субъекта первичной хозяйственно-управляемой самодеятельности.

Следует заметить, что наблюдение за деятельностью объединения должно быть на деле (IN RE) не ущемляющим права ГИП и не вторгающимся в пределы производственной самоорганизации, саморегуляции и самоосуществления производственного процесса. Оно может быть только адресным, ролевым, ориентированным на обеспечение положительных результатов хозяйс-

тования, с одной стороны, и изжитие иждивенческих настроений работающих, косности, безразличия, бездеятельности безответственности в сельскохозяйственной деятельности, затратности производства.

Анализ сведений мониторинга дает возможность предприятию уйти от неэффективного расходования ресурсов производства и труда, получать качественную аргументацию в пользу самих ГИП и предприятий, а также обоснованности принятых ГИП локальных внутрихозяйственных планов и программ.

И, наконец, действенность и жизненность предлагаемой нами парадигмы внутрихозяйственной организации производства невозможны без достаточной информации о ее эффективности и стабильности и, в то же время, иллюзорности и обманчивости, если они фактически имеются. Только выверенная экономико-правовая информация о выгодности и выполнимости функционирования ГИП может способствовать созданию обстановки дальнейшего развития производственных отношений на низшей ступени сельского хозяйства.

4. Выводы и предложения по совершенствованию законодательства

Таким образом, возрождение сельской отрасли хозяйства на новой инициативно возникающей структурно-производственной основе достаточно обоснованно и поэтому является неотложной задачей аграрной экономики. Оно теоретически и практически достаточно обосновано. История становления развития сельского хозяйства и его современность показывают, что первых зачатки организации и осуществления производства на селе небольшими по численности самоуправляемыми коллектива подтверждаются деятельностью различных звеньев узкоспециализированного производства²⁰ в растениеводстве и животноводстве (звенья по заготовке кормов, сбору, подготовке и внесению органических удобрений, выращиванию овощей и семенного картофеля, переработке масличного сырья, прополке сорняков, пастьбе и откорму скота, стрижке овец и др.). В условиях организации труда в колхозах на основе трудодня, абсолютно не оплачиваемого (GRATIS) и низкой оплаты труда в государственных сельскохозяйственных предприятиях, отсутствия материальной заинтересованности в результатах труда, принудительности обязанности трудиться и т.д. эти зачатки не смогли и не могли закрепиться. Не нашли они должной правовой поддержки государства, и еще до проведения аграрной

¹⁹ Капустин В.С. Введение в теорию социальной самоорганизации. – М.: 2001. С. 8; Ершов А.Н. Управление и самоуправление в процессе социальных преобразований. – Казань, 2007. С.62.

²⁰ Пошехонова Г.В. О методических подходах и оценке специализации и концентрации сельскохозяйственного производства регионального уровня. // Аграрный вестник Урала. 2011. №8. С. 85-87.

реформы распались. При наличии государственной воли и соответствующей материально-ресурсной и финансовой поддержки на начальных этапах своего становления и функционирования в преобразованном в ГИП виде субъекты первичных самодеятельностных коллективов сельских жителей могли бы получить широкое распространение. Инициативу последних в этом архиважном деле страны нужно поощрять, всячески стимулировать, деликатно и терпеливо направляя их по желаемой ими схеме регулирования возникающих при этом отношений. В ней следовало бы дать формулировку целей и задач прогнозирования (выявление, оценку задуманного по приоритетам, составление планов-программ, определение источников ресурсов, апробацию намерений и внедрение планов-программ в действие, мониторинг и правила оценки результатов внутрихозяйственного микропланирования).

В настоящее время по подобным, изложенным выше, организуется и осуществляется производство сахарной свеклы в Республике Башкортостан, выращивание сортового картофеля в ее северных районах, откорм молодняка крупного рогатого скота, заготовка кормов и кормоснабжение и др. Наглядным примером сказанного может служить организация доения коров, откорм животных, пастьба скота в обществе с ограниченной ответственности СХП «Уныш» Шаранского района республики, «спасшей» хозяйство от распада и разграбления.

Таких примеров инициативной интенсификации (индукции) производства на первичном внутрипроизводственном уровне в стране много. Задача всех лиц, так или иначе связанных с сельскохозяйственным производством, способствовать вовлечению ГИП в сферу хозяйствования, что, естественно, окажет серьезный толчок к развитию подотраслей сельского хозяйства, в конечном счете – уйти от продовольственной зависимости федерации и ее регионов от импорта продукции из зарубежья.

Деятельность ГИП необходимо возвести в ранг общегосударственного достижения и достояния. Процесс становления и упрочения ГИП является длительным и требующим значительных сил и средств. Выгоды от такого обновления сельскохозяйственного производства поистине колоссальны и поэтому социально и экономически оправданы. Вся работа, проводимая в направлении возрождения отрасли, должна вестись в плане рецепции и поддержки предложенных и уже апробированных народом инноваций, в том числе и типа создания ГИП и их активного объективирования. Почин народа должен быть схвачен и реализован, ибо он является великим и благостным побуждением, отражающим самоорганизацию населения, проявляющуюся в сфере аграрной экономики.

Восприятие рассматриваемой деятельности требует теоретического анализа его содержания, синтеза выводов и разработки соответствующих правил правового регулирования возникающих при этом отношений, опираясь на метод сравнительного правоведения (см. сравнительную схему).

Таблица 1

Сравнительная схема формирования и функционирования первичных внутрихозяйственных самодеятельных сообществ в сельском хозяйстве

	Индикаторы (признаки)	Звенья по внутрипроизводственному обеспечению подотраслей сельского хозяйства	Группы инициативных производителей сельскохозяйственной продукции подотраслей сельского хозяйства
	1	2	3
1.	Наименование статуса	Производственное звено	Группа инициативных производителей (ГИП)
2.	Целеполагание	Достижение роста объемов сельскохозяйственной продукции на определенных участках (структурах), подразделениях предприятия, хозяйства, ограниченно утилитарных результатов	Достижение роста объемов качественной сельскохозяйственной продукции на всех участках (в подотраслях) предприятия, хозяйства, широко утилитарных результатов
3.	Основания формирования	Распоряжение, приказ органов управления предприятия, хозяйства (FERMO)	Добровольное пожелание самих работников (PER SE, AD LIBITUM, SPONTE SUA)
4.	Природа деятельности	Внутрипроизводственная сельскохозяйственная (AD USUM)	Внутрипроизводственная сельскохозяйственная (AD USUM)

	Индикаторы (признаки)	Звенья по внутрипроизводственному обеспечению подотраслей сельского хозяйства	Группы инициативных производителей сельскохозяйственной продукции подотраслей сельского хозяйства
	1	2	3
5.	Пределы существования	Реализация краткосрочных целей, ограниченность во времени	Реализация долгосрочных, эпохальных целей, постоянство во времени
6.	Мотивация	Ориентация на задачи количественного роста производства	Ориентация на проблемы роста эффективности как предпосылки повышения устойчивости объемов и качества продукции
7.	Характер принятия оргэкономических решений	Централизованный, ролевой, нередко догматически predetermined, жесткий административный (ET IMPERA)	Согласованный, равноправный, сотруднический (OMNIUM CONSENSU)
8.	Подходы к оргэкономическому осуществлению	Нестратегические	Прогностические, планово-программные, стратегические
9.	Методы (способы) реализации решений	Подчинение, раздельное воздействие на процессы функционирования и развития производства	Понимание, одобрение, совместное воздействие на процессы функционирования и развития производства
10.	Ресурсная обеспеченность	Распределительно-снабженческая	Распределительно-снабженческая, самовоссоздаваемая (MANU PRORIA), за счет вовлечения приращенных в ходе производства и конверсии побочных средств и материалов
11.	Типы использования ресурсов производства	Мобилизационный, привлеченный	Программно-плановый, самостоятельный
12.	Поддержка осуществимости	Опора на принудительные рычаги администрации предприятия, хозяйства	Опора на сотрудничество с администрацией предприятия, хозяйства на ее авторитетное влияние на ход производства
13.	Психическая predeterminedность	Субъективно-волеустремительная, навязанная извне, не признающая объективную активную роль человека в преобразовании производственных отношений, страх	Объективно возникшая и развивающаяся, отражающая реально существующие потребности человека в производстве материальных благ
14.	Перспективность	Интервенционно установленная, невоспринимаемая, отвергаемая	Интерференционная, развивающаяся, переносимая, восприимчивая, распространяемая, размножимая
15.	Причинность	Иррациональная направленность развития производства, игнорирование его естественных основ становления и бытия, отсталость подотраслей сельского хозяйства, экстенсивность	Рациональная, научно обоснованная, построенная на учете закономерностей объективного закона саморегуляции природы и необходимости преодоления независимости значительной части сельского хозяйства, отдельных его подотраслей, повышение уровня интенсивности и инновационности, направленности на модернизацию техники и технологии

	Индикаторы (признаки)	Звенья по внутрипроизводственному обеспечению подотраслей сельского хозяйства	Группы инициативных производителей сельскохозяйственной продукции подотраслей сельского хозяйства
	1	2	3
16.	Результативность	Низкий уровень количественного роста объемов производства продукции и отсутствие его устойчивости, а также сохранение колеблемости	Высокий уровень роста объемов производства качественной конкурентоспособной продукции, достижение и рост эффективности и устойчивости производства
17.	Легитимность	Нормативные акты всех структур власти и хозяйственного управления	Общие принципиальные нормы Конституции Российской Федерации и ее субъектов, устава областей, краев, округов, в перспективе – рекомендуемые к разработке Закон о сельском хозяйстве либо Аграрные кодексы РФ и ее субъектов, отраслевые нормативные акты, уставы муниципальных образований и самих сельских товаропроизводителей (предприятий и хозяйств)

Сравнительный анализ признаков обоих первичных коллективов свидетельствует, что качественное превосходство формирования и функционирования принадлежит ГИП. На сегодня их потенциальные возможности производства являются непревзойденными, самыми лучшими. Поэтому все формы оргэкономического, государственного и правового регулирования могут вестись в режиме поддержки и стимулирования, а также и саморегулирования. Отношения, возникающие и развивающиеся в процессе их становления и существования, должны найти свое признание в виде особого предмета правового регламентирования, а нормы права, посвященные данному предмету, должны составить относительно обособленную правовую общность в рамках институтов эффективности и устойчивости аграрного права.

Указанная общность, как нам кажется, может и должна занять место в предлагаемом научной общественностью, в том числе и нами, в комплексном законодательном акте – Законе Российской Федерации о сельском хозяйстве либо в Аграрном кодексе России.

Однако хозяйственная жизнь страны не стоит на месте, поступательно развивается. Интересы доходного функционирования сельского хозяйства и его подотраслей требуют оперативного **правового** вмешательства в сферу отношений, вызванных деятельностью ГИП. Правовой формой подобного правового реагирования временного характера могла бы стать соответствующее содержанию связей ГИП постановление Правительства Российской Федерации. В нем оправданно было бы дать оценку сложившейся в аграрном секторе экономики ситуации, определить порядок легитимации ГИП как само-

организующихся и самодеятельных производственных формирований, цели, задачи, принципы деятельности, установить механизм взаимодействия (сотрудничества) с предприятиями и его структурными подразделениями, гарантии их деятельности в форме запрета возложения на них обязанности названных предприятий (по уплате налогов, страхованию рисков, ресурсному обеспечении и т.д. и т.п.), не допускать вторжения в пределы внутрипроизводственной самодеятельности ГИП, уважать их достоинство создателей оценивая работу сообразно цене и стоимости произведенного (AD VALOREM), прописать процедуру приостановки и преобразований в другие формы и разновидности деятельности и др.

Несмотря на значительность ареала распространения деятельность ГИП недостаточно изучена, что таит в себе опасность подмены с другими схожими и уже успешными стать формами производственного сотрудничества на селе, в частности коллективным подрядом. Последний является плодом принудительных усилий совместного функционирования в производстве продукции, тогда как в основе организационно-производственного объединения ГИП лежит добровольное сотрудничество соединенными усилиями (UNITIS VIRUBUS). По этой причине коллективный подряд, также как и звеньевая форма внутрипроизводственной деятельности, не укоренился в сельском хозяйстве и распался, уступая дорогу прогрессивному расширению ГИП в отрасли (EN GRAND).

Взятая в целом (EN MASSE) деятельность ГИП представляется организованной программно-определенной формой осуществления производства и поэтому является очередным шагом во **внутрихозяйственном**

планировании аграрной деятельности, ее **правового регулирования**.

Принятие предложенного нами постановления явится правовой предпосылкой уточнения Закона РФ о развитии сельского хозяйства в части, касающейся понятия сельских товаропроизводителей, включения ГИП в их число. Самое главное, оно станет правовым субстратом «приземления», приближения нормативных актов к первичному, непосредственно производственному, исполнительскому уровню и выведения их из состояния декларативности и благих пожеланий (PIA

DESIDERIA), возведения принципа «общественное благо – высший закон» (SALUS POPULI SUPREMO LEX ESTO) в ранг обязательного правового положения аграрной экономики страны.

Сказанное о характере, правовой природе, механизме правового обеспечения и порядке программирования и планирования, законодательного опосредования производственных отношений с участием ГИП могут и должно быть распространено также на нормирование внутривозрастных связей предприятий и их структурных подразделений.

Библиография

1. Ершов А.Н. Управление и самоуправление в процессе социальных преобразований. – Казань, 2007. С.62;
2. Капустин В.С. Введение в теорию социальной самоорганизации. – М.: 2001. С. 8;
3. Ленин В.И. Полн. сбор. соч. Т.43. С. 260;
4. Михайлов А. Прогнозирование урожайности сельскохозяйственных культур. // АПК: экономика и управление. 1992. №1. С. 80-81;
5. Пошехонова Г.В. О методических подходах и оценке специализации и концентрации сельскохозяйственного производства регионального уровня. // Аграрный вестник Урала. 2011. №8. С. 85-87;
6. Путин В.В. О наших экономических задачах. // Газета «Ведомости». 2012. 30 января;
7. Планирование и учет в сельскохозяйственных предприятиях. 1985. №8;
8. Ушачев И., Алтухов А. Территориально-отраслевое разделение труда – основной фактор развития агропромышленного производства России. // АПК: экономика, управление. 2011. №8. С. 7;
9. Ханнанов Р.А. Закон саморегуляции природы и его закономерности: теоретико-эмпирический и правовой аспекты. // Право и политика. 2010. №9. С. 1637-1652;
10. Ханнанов Р.А. Экономико-правовое обеспечение нормирования производственных затрат – важное условие повышения эффективности аграрного производства. / Эколого-правовые и аграрно-правовые проблемы современного периода. // Межвуз. сб. научных трудов. – Екатеринбург, УрГЮА, 1999;

References (transliteration)

1. Ershov A.N. Upravlenie i samoupravlenie v protsesse sotsial'nykh preobrazovaniy. – Kazan', 2007. S.62;
2. Kapustin V.S. Vvedenie v teoriyu sotsial'noy samoorganizatsii. – M.: 2001. S. 8;
3. Lenin V.I. Poln. sbor. soch. T.43. S. 260;
4. Mikhaylov A. Prognozirovaniye urozhaynosti sel'skokhozyaystvennykh kul'tur. // APK: ekonomika i upravlenie. 1992. №1. S. 80-81;
5. Poshekhonova G.V. O metodicheskikh podkhodakh i otsenke spetsializatsii i kontsentratsii sel'skokhozyaystvennogo proizvodstva regional'nogo urovnya. // Agrarnyy vestnik Urala. 2011. №8. S. 85-87;
6. Putin V.V. O nashikh ekonomicheskikh zadachakh. // Gazeta «Vedomosti». 2012. 30 yanvarya;
7. Planirovaniye i uchet v sel'skokhozyaystvennykh predpriyatiyakh. 1985. №8;
8. Ushachev I., Altukhov A. Territorial'no-otraslevoe razdeleniye truda – osnovnoy faktor razvitiya agropromyshlennogo proizvodstva Rossii. // APK: ekonomika, upravlenie. 2011. №8. S. 7;
9. Khannanov R.A. Zakon samoregulyatsii prirody i ego zakonmernosti: teoretiko-empiricheskii i pravovoy aspekty. // Pravo i politika. 2010. №9. S. 1637-1652;
10. Khannanov R.A. Ekonomiko-pravovoe obespecheniye normirovaniya pro-izvodstvennykh zatrat – vazhnoye usloviye povysheniya effektivnosti agrarno-go proizvodstva. / Ekologo-pravovye i agrarno-pravovye problemy sovremennogo perioda. // Mezhuз. sb. nauchnykh trudov. – Ekaterinburg, UrGYuA, 1999;
11. Ekonomicheskaya gazeta. 1986. №38, 39.