

Абрамова Ирина Евгеньевна

кандидат исторических наук, доцент,
Азово-Черноморская государственная
агроинженерная академия
тел.: (928) 171-59-77

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО
КОМПЛЕКСА РОССИИ
ЧЕРЕЗ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ
«РАЗВИТИЯ АПК»**

Аннотация:

В статье освещаются проблемы формирования эффективного механизма государственного регулирования агропромышленного комплекса России, правильное функционирование которого обеспечило бы увеличение экономической эффективности производства сельскохозяйственной продукции и рост ее потребления как условие повышения уровня и качества жизни населения. Одним из новых механизмов реализации государственных целей становятся национальные проекты, которые характеризуются масштабностью целей и задач, реализацией на всей территории страны.

Ключевые слова:

государственное регулирование, национальный проект «Развития АПК», приоритеты государственного развития, государственная аграрная политика, продовольственная безопасность страны.

Abramova Irina Evgenievna

Candidate of historical sciences, professor,
Azov-Black Sea State
Agroengineering Academy
tel.: (928) 171-59-77

**STATE REGULATION OF
FOOD COMPLEX
ACROSS RUSSIAN
NATIONAL PROJECT
“DEVELOPMENT OF AGRICULTURE”**

The summary:

The article highlights the challenges of building an effective mechanism of state regulation of agriculture of Russia, the correct functioning of which would provide increased economic efficiency of agricultural production and the growth of consumption as a condition for raising the level and quality of life. One of the new mechanisms for implementing public goals are national projects, which are characterized by large-scale goals and objectives, implementation throughout the country.

Keywords:

government regulation, national project "Development of agriculture", the priorities of the state, the state agricultural policy, food security of the country.

В силу объективных причин сельское хозяйство, в том числе и в развитых странах, не может конкурировать с другими отраслями народного хозяйства. Поэтому правительства всех стран оказывают государственную помощь сельскохозяйственным товаропроизводителям. В большинстве стран эта помощь настолько велика, что уместнее будет говорить не о поддержке, а о государственном управлении отраслью или же о регулировании продовольственного рынка с помощью государственных рычагов и законодательной базы.

Используются различные меры государственного регулирования сельхозпроизводства (поддержка цен, уровня производства, на единицу площади или голову скота, исторических ландшафтов, компенсация издержек и т.д.), что обеспечивает стабильность рынка и поддерживает доходы национальных производителей. В развитых странах общий уровень прямой и скрытой государственной поддержки в процентах от выручки за реализованную продукцию достигает 40–45% ее стоимости [1, с. 8], что в десятки раз превышает уровень поддержки сельхозпроизводства в России.

Реализованная в России модель либеральных экономических реформ привела к резкому падению сельскохозяйственного производства, разрушению его материально-технической базы, финансовому и инвестиционному кризису в АПК, угрожая продовольственной безопасности нации. В результате реформ и процессов приватизации сельскохозяйственных предприятий государство лишилось эффективных механизмов регулирования аграрного сектора народного хозяйства. Несмотря на некоторый рост прибыли сельского хозяйства по сравнению с 2000 годом, основные экономические результаты функционирования аграрного сектора, увы, не радуют. Однако даже в таком критическом состоянии роль аграрного сектора в национальной экономике, особенно по обеспечению продовольствием, несомненна. Очевидно, что создать условия для развития аграрного сектора России – задача государственной важности.

На современном этапе развития экономики страны идет активный поиск концепции формирования эффективного механизма развития агропромышленного комплекса, функционирование которого обеспечило бы не только увеличение экономической эффективности производства сельскохозяйственной продукции, но и рост ее потребления как условие повышения уровня и качества жизни населения. С этой целью государство активно внедряет новые механизмы

регулируемая аграрной сферы, стремясь создать конкурентоспособное сельское хозяйство, изменить социально-экономический уклад жизни сельского населения, обеспечить продовольственную безопасность страны.

Инструментом государственной аграрной политики становятся федеральные целевые программы. Но в условиях слабости институтов государственной власти этот метод оказался неэффективным. За десять лет реформ в России была сделана попытка реализации более 200 проектов комплексных целевых федеральных программ. Но итоги показывают, что примерно 30% программ удалось реализовать лишь наполовину, около 60% программ остались практически не реализованными.

Новым механизмом реализации важнейших государственных целей, наряду с федеральными целевыми программами и запланированными бюджетными расходами, становятся национальные проекты. В отличие от федеральной адресной инвестиционной программы и федеральных целевых программ национальный проект характеризуется масштабностью целей и задач, реализацией на всей территории страны, отношением ко всем регионам, всем субъектам Федерации.

Наиболее масштабным и действенным государственным вмешательством в развитие аграрного сектора страны является реализация в 2006–2007 годах приоритетного национального проекта «Развитие АПК». Перспективы и основные направления нацпроекта неоднократно поднимались в выступлениях В.В. Путина. В одном из них в 2007 году говорилось: «Нацпроект в области аграрно-промышленного комплекса не только доказал свою эффективность, но и продемонстрировал огромные потенциальные возможности российского сельского хозяйства... В результате – впервые за многие годы удалось остановить ряд негативных тенденций. Более того, для всех стало очевидно, что сельское хозяйство – это перспективная и потенциально высокотехнологичная отрасль нашей экономики» [2]. Поэтому «национальный проект “Развития АПК” – это не разовые меры, – заявил Д. Медведев. – Это наша долгосрочная политика» [3].

Отношение общества к нацпроекту неоднозначное и противоречивое. В рамках исследования «Реформирование АПК» был проведен социологический опрос сельских жителей по поводу реализации нацпроекта «Развитие АПК», а также опрос экспертов, в качестве которых выступали руководители сельскохозяйственных предприятий и служащие сельских муниципальных образований.

Социальный фон осуществления аграрных преобразований характеризуется тем, что практически 90% сельских жителей не понимают и не принимают смысла и целей социальной политики государства как инструмента повышения уровня жизни на селе. Усилия государства по реформированию АПК не имеют широкой общественной поддержки.

Проведенные опросы россиян демонстрируют отношение населения Российской Федерации к проблеме и выбору приоритетов экономического развития. Население считает крайне негативной ситуацию, сложившуюся в жилищной сфере, здравоохранении, образовании и сельском хозяйстве. Причем, как наиболее негативную подавляющее большинство опрошенных считают жилищную сферу (78%) и сельское хозяйство (74%). В связи с этим авторы рассматривают национальный проект подъема сельского хозяйства не только как средство обеспечения продовольственной безопасности России, но и как важнейший фактор решения демографических и социальных проблем. Национальный проект «Развитие АПК» был рассмотрен и утвержден на расширенном заседании коллегии Минсельхоза РФ 19 октября 2005 года и рассчитан на 2006–2007 гг. Общий объем финансирования нацпроекта «Развитие АПК» определен в сумме около 35 млрд. руб. Проект включает следующие основные направления:

- ускоренное развитие животноводства – за два года планировалось увеличить производство мяса на 7%, молока на 4,5%, поставить по лизингу 100 тыс. голов высокопродуктивного племенного скота и высокопроизводительное оборудование для создания 130 тыс. скотомест;
- стимулирование развития малых форм хозяйствования – создать 2550 кооперативов (кредитных, перерабатывающих, снабженческо-сбытовых и заготовительных);
- обеспечение жильем молодых специалистов на селе, решение кадровой задачи – ввести 1,4 миллиона кв. м. жилья для более 30 тыс. молодых специалистов, приезжающих работать в сельскую местность.

Выбор первого направления обусловлен в первую очередь кризисным состоянием отрасли. Так, анализ рынка мяса и мясопродуктов 90-х годов показал существенное снижение поголовья скота и птицы в РФ, так и производства мяса, что вызвало соответствующее снижение объемов производства животноводческой продукции – важнейшего сегмента продовольственного рынка. Если в «застойные» годы Ростовский мясокомбинат забивал в течение дня до 1500 голов крупного рогатого скота (до 4 тыс. овец), то сейчас ООО «Тавр» забивает столько же за месяц. Приоритетность животноводства как направления национального проекта обусловле-

на и тем, что в структуре питания россиян уже много лет отмечается дефицит белка. Изменить ситуацию, увеличивая импорт мяса и мясопродуктов, не представляется возможным, поскольку неизбежно ведет к установлению зависимости страны от импорта мяса, тем более что импортное продовольствие зачастую весьма низкого качества и сомнительного происхождения.

Следующая задача – стимулирование развития малых форм хозяйствования. Считается, что именно фермерские и личные подсобные хозяйства граждан в существенной мере заполняют нишу, образовавшуюся от сокращения производства в крупных хозяйствах. Поэтому вопрос о повышении уровня товарности малых форм хозяйствования в сельской местности в программных целях национального проекта выглядит закономерным. Проектом обозначено, что ЛПХ граждан и другие организации малого агробизнеса России смогут ежегодно получать до 20 млрд. руб. льготных кредитов. Установлены размеры кредитования для различных типов хозяйств. Так ЛПХ могут привлекать кредиты до 300 тыс. руб., фермерские хозяйства – до 3 млн. руб., потребительские кооперативы – до 10 млн. руб. Предусмотрены меры для развития системы земельно-ипотечного кредитования. Предполагается, что реализация этих мер позволит на 5–7% увеличить производство продукции в фермерских и личных подсобных хозяйствах.

Еще одна цель национального проекта – обеспечение жильем молодых специалистов на селе, связана с дефицитом квалифицированных кадров в сельскохозяйственном производстве. Известно, что уровень профессиональной подготовки в селе неуклонно снижается в силу оттока квалифицированных кадров и молодежи из села. Решение этой проблемы способно вывести развитие АПК на новый, высокотехнологический уровень, в то время как до сих пор сельский труд выступал фактором выживания для большинства населения.

Проект был рассчитан на два года, поэтому сейчас возможно подведение предварительных итогов. Информационно-аналитический центр Северо-Кавказской академии государственной службы провел исследование проблем осуществления национального проекта «Развитие АПК», в ходе которого в феврале 2007 года были опрошены 560 экспертов – руководителей и специалистов АПК и органов местного самоуправления в 12 субъектах РФ на территории ЮФО. Параллельно проводились опросы населения (1300 человек) [4]. Данные приведены в процентах от реального количества ответов.

Из всех предложенных национальным проектом направлений развития АПК большинство экспертов (45,61%) сочли приоритетным ускоренное развитие животноводства, причем приоритеты населения (39,04%) и экспертов совпадают. Только 22,40% экспертов считают представленные в национальном проекте основные направления развития АПК достаточными для успешного обеспечения его реализации, 64,87% полагают, что доработка необходима, поскольку разработчики проекта не учли все направления развития, и не проработаны меры в указанных направлениях. Оценка проекта как недостаточно разработанного ведет к скептическим взглядам на результаты реализации проекта. Менее трети экспертов (29,64%) считают, что положение в АПК в результате проведения нацпроекта серьезно улучшится. Чуть более половины (53,57%) считают, что улучшения будут незначительными. Поскольку и эксперты и население сочли проект недостаточно проработанным, интересно было узнать их мнение относительно изменений и дополнений, необходимых для успешной реализации проекта. Приведем мнение экспертов и сельского населения ЮФО о необходимых дополнениях в национальный проект:

- создание условий для реализации сельхозпродукции – 15,87%,
- прямые бюджетные дотации сельхозтоваропроизводителям – 12,42%,
- ограничение импорта продовольствия в интересах отечественных сельхозпроизводителей – 11,57%,
- льготный режим налогообложения производителей сельхозпродукции – 10,71%.

Характерно, что следующая очередь приоритетов связана с развитием социальной и производственной инфраструктуры (газификация, дорожное строительство, прокладка водопроводных сетей).

Поскольку одним из основных механизмов реализации проекта по-прежнему остается механизм бюджетных перераспределений, важно решить, кому следует оказывать приоритетную финансовую поддержку. По мнению опрошенных ни одна из категорий хозяйств не получила значительного перевеса голосов. Но все же и население, и эксперты согласны с тем, что крупные сельхозпредприятия должны получить приоритетную государственную поддержку (43,21% эксперты, 36,63% население). Думаем, что руководители связывают именно с крупными предприятиями выполнение государственных задач и создание системы продовольственной безопасности страны. В то время как население ожидает от крупного производства создания новых рабочих мест. Когда мы говорим о поднятии эффективности сельского хозяйства, следует учитывать его территориальное распределение. Известно, что наибольшая экономическая отдача большинства сельскохозяйственных производств за минусом зерновых и ряда технических

культур, достигается в хозяйствах, расположенных в радиусе от 50 до 120 км от городского центра. Крупное сельхозпроизводство в этой зоне эффективно не только за счет близости к потребителю, но и за счет ориентации на городские квалифицированные кадры, научные центры, социальную инфраструктуру. Именно в этих зонах обычно находится самая эффективная агроиндустрия региона, эффективные коровники, самые оснащенные птицефабрики. В то время как более дальние территории вынуждены нести груз содержания производственной и социальной инфраструктуры в одиночку. Поэтому необходима поддержка всех форм аграрного производства, и более всего необходимо направлять усилия на поддержку сельскохозяйственной кооперации, способной взять на себя решения проблем организации производства и быта более отдаленных сельских регионов за счет эффекта аккумуляции усилий производителей.

Подводя предварительный итог по опыту реализации поддержки сельского хозяйства в регионах России, можно отметить следующее. Поддержка сельхозпроизводителей в России осуществляется в небольших объемах. Не редко средства направляются крупным кредитным организациям, импортерам, экспортерам, финансовое состояние которых и без того не плохое.

Распределение бюджетных средств на поддержку сельскохозяйственного производства в регионах осуществляется в условиях отсутствия единой методологии, конкретных методов распределения и определения эффективности использования. Требования федеральных органов к обязательному участию регионов в самофинансировании направлений поддержки из федерального бюджета вызывает распыление средств по многим направлениям поддержки, приводят к увеличению затрат на администрирование процессов финансовой поддержки, препятствуют полному учету специфики отдельного региона и перспектив его развития.

Главный порок большинства программ – недооценка местного ресурса развития. Установление отношений между вертикально и горизонтально ориентированными экономико-политическими системами – необходимое условие реализации приоритетов национального экономического развития. Методологической основой должна стать новая концепция региональной экономической политики, ориентированной на саморазвитие территорий.

Ссылки:

1. Кузнецов В.В., Гарькавый В.В., Гайворонская Н.Ф. Государственное регулирование продовольственного комплекса региона. Ростов н/Д, 2007.
2. Путин В.В. Наступление на бедность // Российская газета. 2008. 9 мая.
3. Медведев Д.А. То, что выгодно России // Российская газета. 2008. 26 июня.
4. Региональные аспекты развития агропромышленного комплекса в ЮФО (опыт, проблемы и перспективы реализации национального проекта): сборник материалов международной научно-практической конференции 22–23 мая 2007. Ростов н/Д, 2007.

References (transliterated):

1. Kuznetsov V.V., Gar'kavyi V.V., Gayvoronskaya N.F. Gosudarstvennoye regulirovaniye prodovol'stvennogo kompleksa regiona. Rostov n/D, 2007.
2. Putin V.V. Nastupleniye na bednost' // Rossiyskaya gazeta. 2008. 9 maya.
3. Medvedev D.A. To, chto vygodno Rossii // Rossiyskaya gazeta. 2008. 26 iyunya.
4. Regional'nyye aspekty razvitiya agropromyshlennogo kompleksa v YUFO (opyt, problemy i perspektivy realizatsii natsional'nogo proyekta): sbornik materialov mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii 22–23 maya 2007. Rostov n/D, 2007.