Глава 13

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АГРОПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА [1]

13.1. Понятие, состав и динамика агропродовольственного комплекса

Агропродовольственный комплекс (АПК) — это важнейшая часть экономики страны, которая обеспечивает удовлетворение потребностей в продуктах питания, сохраняя и поддерживая жизнедеятельность и воспроизводство населения страны, использует и восстанавливает почвенное плодородие и агроландшафт, содействует занятости значительной части населения.

АПК объединяет сельское хозяйство (аграрный сектор), отрасли производства конечной продовольственной продукции, системы хранения, транспортировки, реализации продукции, производственную инфраструктуру, системы информационного и научного обеспечения.

Наряду с понятием «агропродовольственный комплекс» часто используется понятие «агропромышленный комплекс>>. В его состав принято включать дополнительно производство сельскохозяйственной техники, оборудования для пищевой и легкой промышленности, производство минеральных удобрений, переработку непродовольственного сельскохозяйственного сырья. Однако расширенная трактовка АПК осложняет анализ и прогнозирование развития агропродовольственных систем.

Своеобразие АПК состоит в его многофункциональном характере. Следует выделить пять важнейших функций АПК: экономическую, социальную, экологическую, инновационную и информационную,

Экономическая функция комплекса включает производство сельскохозяйственной продукции для удовлетворения потребностей населения и обеспечения продовольственной безопасности страны, использование производственных ресурсов из других отраслей и участие в развитии межотраслевых связей, функционирование аграрных рынков, привлечение и использование инвестиций и пр. Следует также учитывать, что АПК является многоукладным по своему характеру: здесь функционируют и взаимодействуют государственные и частные крупные и средние предприятия, фермерские и личные хозяйства, кооперативы, малые предприятия.

Социальная функция связана с обеспечением населения страны качественным продовольствием, что способствует укреплению здоровья и увеличению продолжительности жизни, с улучшением условий жизни сельского населения, созданием социальной инфраструктуры, с образованием, культурой, трудовой занятостью и досугом жителей села. В последнее время эта функция связывается с концепцией устойчивого развития сельского социума, а также с реализацией приоритетных национальных проектов социального характера.

Экологическая функция определяется использованием в аграрном производстве земельных угодий и их почвенного плодородия, водных ресурсов, объектов растительного и животного мира. Сельское хозяйство зависит не только от качества природных ресурсов, их местоположения, но и от погодно-климатических условий. Это порождает колебания урожайности, объемов производства и реализации продукции. Само сельское хозяйство нередко наносит ущерб природной среде вследствие избыточной химизации, загрязнения водных ресурсов, снижения почвенного плодородия.

Поэтому обеспечение оптимального экологического равновесия на сельских территориях, сохранение и развитие агроландшафта — задача аграрного производства и всего АПК.

Инновационная функция АПК отражает потребности и возможности использования методов генной инженерии, биотехнологий, средств зашиты биологических объектов от болезней и вредителей и других инновационных достижений для собственно сельского хозяйства и научно-технического прогресса общества. В сфере переработки сельскохозяйственного сырья также используются биотехнологии, обеспечивающие сохранность и высокое качество продукции. В последние десятилетия во многих странах осваиваются инновационные технологии производства биотоплива из сельскохозяйственного сырья.

Информационная функция характеризуется тем, что аграрная сфера в ходе выполнения перечисленных выше функций сама порождает (генерирует, передает) информацию в другие сферы, а также получает, перерабатывает и использует большие потоки информации. От своевременности ее получения и передачи, от ее достоверности зависят качество управленческих решений и выполнение всех функций АПК.

Таким образом, многофункциональность аграрной сферы определяет специфику всего агропродовольственного сектора в структуре народного хозяйства. В свою очередь эта специфика находит отражение в методологии анализа, прогнозирования, планирования и программирования развития АПК, в выборе методов.

13.2. Методологические основы прогнозирования и стратегического планирования агропродовольственного комплекса

Рыночные трансформации российской экономики существенно изменили методологию прогнозирования, а тем более планирования развития АПК. В централизованно управляемой системе исходными для отрасли и предприятий были плановые задания по объему и ассортименту продукции сельского хозяйства и пищевой промышленности. Они основывались на нормативах душевого потребления и прогнозе численности населения страны. Составлялись детальные балансы производства и потребления основных видов продукции в целом по СССР, по республикам и регионам. При этом устанавливались закупочные цены, дифференцированные с учетом природно-климатических условий сельскохозяйственного производства. На этой основе рассчитывались доходы от реализации продукции. Для определения издержек использовалась обширная нормативная база по всем основным факторам производства и статьям затрат. Определив плановые доходы и расходы, несложно было рассчитать прибыль (убыток), рентабельность производства. Риски хозяйственной деятельности были у каждого предприятия, но их влияние смягчалось различными формами поддержки и, главное, гарантированным сбытом продукции по каналам госзакупок, материально-техническим снабжением по плановым ценам и в гарантированных объемах. В этих обстоятельствах экономическая свобода предприятий была незначительна, а партийно-административный контроль весьма строг. Государственная система отрабатывала и применяла своеобразный механизм снижения своих рисков за счет сокращения экономической свободы субъектов хозяйствования. Тем не менее, фактические показатели существенно отличались от плановых в силу влияния колебаний погодных условий и других неучтенных факторов.

Долгосрочное прогнозирование в тот период развивалось параллельно директивному планированию. В 70-е и в начале 80-х годов прошлого столетия проводилась масштабная, щедро финансируемая и потому хорошо организованная работа по комплексному прогнозированию научно-технического прогресса и его социально-экономических последствий па 20-летний период. В русле этой работы был составлен долгосрочный прогноз развития агропромышленного комплекса СССР. Часть расчетов проводилась с использованием системы экономико-математических моделей, которые были разработаны автором данной главы.

Однако эта работа была прекращена в 90-е годы. Возвращение к долгосрочному прогнозированию началось вместе с оживлением российской экономики после дефолта 1998 г.

Мощный импульс прогностическим разработкам был дан появлением ряда монографий и прогнозов, в которых заложены прочные основы методологии интегрального макропрогнозирования развития российской экономики, ее многоотраслевых комплексов, отраслей, регионов, а также интеграции России в мировое экономическое пространство [2].

Практическая работа по стратегическому планированию и программированию АПК вышла на первый уровень — разработки и начала реализации с 2006 г. приоритетного национального проекта «Развитие АПК». На реализацию этого проекта были выделены определенные бюджетные средства. По поручению Президента РФ осуществляется разработка проекта научно-технологического развития Российской Федерации на перспективу до 2030 г.

Исходя из основ прогнозирования российской экономики в целом и учитывая специфику агропродовольственного комплекса, следует включить в систему его прогнозирования, стратегического планирования и программирования предлагаемую последовательность обоснований и расчетов.

1. Осуществляется комплексный анализ тенденций развития АПК за предшествующие 30 лет с выделением особенностей изменения сельского хозяйства и пищевой промышленности. Выявляется цикличность в динамике и структуре АПК за более продолжительный период (до 40-50 лет).

2. На основании проведенного анализа и выявленных циклических закономерностей определяются проблемные узлы фактического состояния АПК, и проводится диагностика нарастания (или снижения) их напряженности в перспективе.

3. Формулируются гипотезы возможных темпов и пропорций АПК в прогнозируемом периоде по двум сценариям: инерционного развития экономической системы и при инновационных прорывах в экономике.

4. Определяются структурные приоритеты развития, способные радикально изменить ситуацию в ближайшем пятилетии и в более отдаленном будущем при реализации стратегии инновационного прорыва.

5. Прогнозируются исходные параметры АПК для включения их в расчеты по модели межотраслевого баланса и воспроизводственно-цикличной макромодели, что позволяет определить место и роль АПК в прогнозируемой структуре экономики, а также основные потоки продукции между отраслями и воспроизводственными секторами.

6. Определяются предпосылки, условия и направления инновационного развития АПК и степень воздействия базовых инноваций на динамику, структурные изменения и эффективность комплекса. Особенно важно дать экспертную оценку влияния предстоящих инновационных прорывов на обеспечение многофункционального характера системы.

7. Обосновываются институциональное, ресурсное, социальное обеспечение избранного варианта прогноза развития АПК и увязка его с другими комплексами и отраслями.

8. Разрабатывается стратегический план на 10-15 лет как путь практической реализации оптимистического сценария долгосрочного инновационного прогноза.

9. Разрабатывается Государственная программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы», а затем на последующее пятилетие в соответствии с Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства».

10. Для решения наиболее острых проблем АПК будет использоваться апробированная форма приоритетного национального проекта (Г1НП) «Развитие АПК».

11. Организуется информационный мониторинг реализации прогноза и стратегического плана развития АПК для своевременной настройки системы государственного регулирования сельского хозяйства и пищевой промышленности.

12. Проводятся корректировка и продление долгосрочного прогноза по принципу неубывающей 25-летней перспективы по завершении каждого пятилетия реализации стратегического плана развития.

Все 12 стадий работы должны обеспечиваться опережающим развитием методологии анализа, прогнозирования, стратегического планирования, что само по себе является инновационной основой всей работы.

13.3. Тенденции развития агропродовольственного комплекса России

В валовом внутреннем продукте России доля валовой добавленной стоимости АПК составляет около 10%. Анализ макроэкономических показателей развития АПК России в 1992-2007 гг. показывает, что дореформенные объемы производства продукции комплекса еще не достигнуты. По отношению к 1991 г. уровень восстановления сельского хозяйства составил в 2004 г, 72%, пищевой промышленности -- 78%. Динамика агропродовольственного сектора России в последние годы демонстрирует существенное замедление темпов роста по сравнению с заметным ростом после кризиса 1998 г. (рис. 13.1).

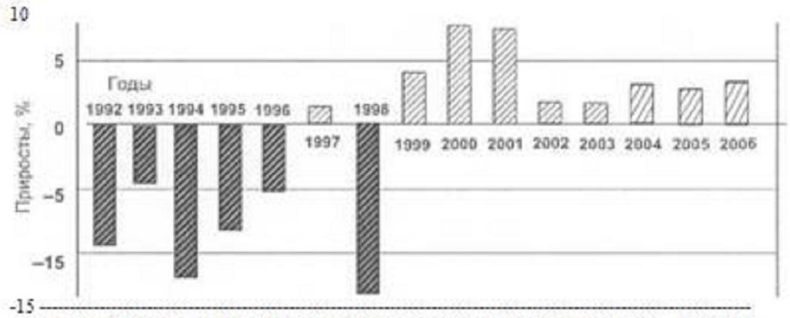


Рис. 13.1. **Динамика аграрного производства в России в 1992—2006 гг., %**

Источник: данные Росстата за 1992-2006 гг.

Сельское хозяйство России в 90-е голы пережило жесточайший кризис. Сокращение объемов производства за десятилетие (1991—2000 гг.) составило 37%, в том числе в растениеводстве — 18%, в животноводстве — 50%. Последнее пятилетие внесло некоторое оживление в динамику производства. Однако темпы восстановительного роста были незначительны (табл. 13.1). В результате к 2005 г. объемы производства сельского хозяйства составили 73% от уровня 1990 г., в том числе в растениеводстве — 102, в животноводстве — 52%.

Таблица 13.1

Динамика сельскохозяйственного производства в России (среднегодовые темпы прироста или сокращения)

Годы

	1966-1970	1971 — 1979	1976-1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-1999	2000-2003	2004-2005
Сельское хозяйство	3,7	1,7	1,0	1,0	2,2	-6,7	-3,4	4,4	2,6
Растениеводство	3,9	0,1	0,7	0,4	1Д	-4,7	-2,1	6,7	4,8
Животноводство	3,6	2,9	1,1	1,3	2,7	-9,7	-4,7	1,8	-0,9

Предприятия отечественного сельского хозяйства активно вытесняются импортным продовольствием. Результатом стало значительное удорожание продовольственных товаров в 2008 г. под воздействием роста мировых цен.

Причины системного кризиса в сельском хозяйстве выявлены в ходе подготовки концепции национальной программы инновационного обновления и повышения конкурентоспособности аграрного сектора экономики России, разработанной авторами данного учебника.

1. Технологическая деградация и потеря конкурентоспособности аграрного сектора России. В 60-80-е годы в аграрном секторе преобладал четвертый технологический уклад; в 90-е годы в сельском хозяйстве преобладающими стали третий и реликтовые уклады. Износ основных фондов в сельском хозяйстве в 2000 г. достиг 47,7%, в том числе машин и оборудования — 67,9%; коэффициент обновления основных фондов составил всего 0,5 против 14,9% в 1970 г. и 7% в 1990 г.; доля инвестиций в основной капитал в общем объеме инвестиций упала до 3 против 17% в 1980 г. и 15,9% в 1990 г. С учетом падения общего объема инвестиций в основной капитал за 1991-1998 г. на 79% это означает, что инвестиции в основной капитал сельского хозяйства сократились за этот период в 25 раз.

По данным Всемирного банка, количество тракторов на 100 км^2 обрабатываемой земли в России в 3,7 раза меньше, чем в среднем по миру, и в 8,4 раза меньше, чем в странах с высоким доходом; внесение минеральных удобрений на 1 га — соответственно в 8,4 и в 10,6 раза меньше. Внесение минеральных удобрений сократилось в 7,6 раза, органических удобрений — в 6,5, потребление электроэнергии в сельхозорганизациях — в 4,7 раза. Подобных примеров технологической деградации и падения конкурентоспособности сельского хозяйства не знает современная история. Лишь с реализацией национального проекта по сельскому хозяйству положение начало улучшаться.

2. Деконцентрация и натурализация сельскохозяйственного производства. Сущность институциональных преобразований в аграрном секторе России за годы неолиберальных реформ состоит в переходе от преобладания колхозов и совхозов к преобладанию мелких натуральных хозяйств, что отбросило аграрный сектор почти на столетие.

Преобладающим в деревне стал натурально-патриархальный уклад с низкой (менее 10%) товарностью, основанный на реликтовых технологических укладах и тяжелом ручном труде; однако он помог выжить миллионам семей в условиях падения в 2-3 раза их реальных доходов. Возник мелкотоварный уклад — крестьянские (фермерские) хозяйства, в большей мере использующие технику; однако доля этого уклада остается незначительной. Среди сельскохозяйственных организаций имеется несколько сотен крупных капиталистических высокомеханизированных (с преобладанием четвертого и элементов пятого технологических укладов) хозяйств — агрохолдингов и фирм, однако большинство — это сменившие внешнюю оболочку, технологически отсталые, еле сводящие концы с концами бывшие колхозы и совхозы. Более половины продукции сельского хозяйства производят натуральные хозяйства населения с примитивной техникой.

3. Диспаритет цен на продукцию сельского хозяйства, промышленности и транспорта. Третья причина кризиса сельского хозяйства России состоит в беспрецедентном диспаритете («ножницах») цен на производимые и покупаемые сельским хозяйством товары и услуги, что привело к крупномасштабному перераспределению стоимости из распыленного сельского хозяйства в высокомонополизированные отрасли промышленности и транспорта. За 1991-2003 гг. цены реализованной сельскохозяйственной продукции выросли в 9,1 тыс. раз, тогда как пены производителей промышленной продукции — в 46,8 тыс. раз; произошло относительное удешевление продукции сельхозпроизводителей - в 5,3 раза по сравнению с ценами промпродукции и в 7,5 раза по сравнению с тарифами на грузовые перевозки.

Это лишило сельское хозяйство возможности осуществлять не только расширенное, но и простое воспроизводство, финансировать инновации, заменять предельно устаревшие основные фонды. И если в 1999-2000 гг. диспаритет цен несколько уменьшился, то в последующие годы вновь возобладала тенденция к нарастанию ножниц цен.

4. Свертывание государственной поддержки аграрного сектора. В США, Западной Европе, Японии, других развитых странах государство использует обширный арсенал экономических и административных мер по поддержке и защите аграрного сектора экономики, сельхозпроизводителей. Подобные меры осуществлялись и в СССР. Однако при проведении неолиберальных рыночных реформ в 90-е годы был принят курс на свертывание государственной поддержки сельского хозяйства, приватизацию и раздробление крупных хозяйств, ликвидацию отечественного сельхозмашиностроения, были широко открыты ворота для импорта продукции аграрного сектора и сельскохозяйственной техники. К этому следует добавить, что ряд отраслей пищевой промышленности фактически находится под контролем ТНК, преследующих своекорыстные интересы.

В условиях присоединения России к ВТО кризисное состояние аграрного сектора страны обострится, продовольственное снабжение населения будет в основном зависеть от конъюнктуры мировых рынков, возрастет отток рабочих рук из обезлюдевшей деревни в перенаселенные города. Перспективы необходимого и возможного возрождения сельского хозяйства и агропродовольственного сектора экономики связаны с инновационными факторами развития, со структурной перестройкой и комплексным решением технологических, экономических и социальных проблем села. Успехи сельского хозяйства развитых и ряда развивающихся стран позволяют оптимистично смотреть на перспективы АПК России при условии преодоления негативных тенденций, рассмотренных выше.

5. Потеря позиций на мировом продовольственном рынке. Мировое сельское хозяйство во второй половине XX в. развивалось высокими темпами. Объем продукции (в ценах и по ППС 2000 г.) вырос с 1951 по 2000 г. в 5,6 раза. В развитых странах производство увеличилось в 2,5 раза (в США — в 1,9 раза, в Западной Европе — в 3,2, в Японии — в 2,9 раза), в развивающихся странах — в 4,2 раза (в Китае — в 6,6 раза, в Индии — в 3,1, в Индонезии — в 3,5 раза). На этом фоне сельское хозяйство бывшего СССР, и особенно России, находилось в состоянии стагнации (рост за полвека на 33 и 25% соответственно).

В мировом сельском хозяйстве второй половины прошлого века наблюдались две волны базисных инноваций. Одна из них связана с распространением на агропродовольственный комплекс четвертого технологического уклада, что нашло выражение в комплексной механизации и химизации сельскохозяйственного производства, в «зеленой революции» в Мексике, Индии и других странах. Это позволило обеспечить высокие темпы развития производства продовольствия. За два десятилетия объем производства сельхозпродукции в мире вырос на 66% (2,6% среднегодового прироста), в том числе в развивающихся странах — на 77%. В СССР темпы роста были значительно меньше — всего 16,7% (0,8% среднегодовых).

В 80-90-е годы темпы роста мирового аграрного сектора несколько замедлились, но сохранились на сравнительно высоком уровне в результате освоения достижений второй «зеленой революции» в развитых странах и опережающего развития аграрного сектора в Китае, доля которого в мировом сельскохозяйственном производстве выросла с 15,8% в 1980 г. до 23,8% в 2000 г. Обратная тенденция наблюдалась в евразийской цивилизации - падение доли с 6,9 до 4%.

В связи со вступлением пятого технологического уклада с начала XXI в. в понижательную волну можно ожидать, что темпы роста сельского хозяйства будут замедляться. По данным Всемирного банка, темпы прироста мирового сельского хозяйства снизились с 2,6% в 1980” 1990 гг. до 2,0% в 1990-2000 гг., в 2001-2006 гг. поднялись до 2,5%. Однако мировой продовольственный кризис 2008 г. показал нарастающий дефицит и удорожание продовольствия; часть продукции растениеводства пошла на производство биоэтанола.

13.4. Стратегия обновления и повышения конкурентоспособности агропродовольственного комплекса России

Преодолеть сложившиеся негативные тенденции в динамике АПК можно лишь на основе выработки и последовательной реализации долгосрочной стратегии обновления и повышения конкурентоспособности российского АПК как центрального звена перспективной аграрной политики государства.

Стратегия должна быть выработана на основе долгосрочного (до 2030 г.) прогноза численности населения, развития экономики страны в целом и аграрного сектора, в частности. Стратегия, основанная на прогнозе, должна быть трансформирована в национальную программу обновления и повышения конкурентоспособности АПК России с горизонтом до 2030 г.; по истечении каждого пятилетия программа корректируется и продлевается. При этом должны учитываться природно-экологические и социально-экономические особенности агропродовольственного комплекса, и прежде всего сельского хозяйства.

Стратегию необходимо ориентировать на распространение современного пятого и освоение перспективного шестого технологических укладов, обеспечивающих конкурентоспособность продукции аграрного сектора на мировом рынке. В то же время возможно использование технологий четвертого уклада для повышения эффективности производства в хозяйствах населения. Без технологического прорыва продукция отечественного АП К будет по-прежнему вытесняться не только с внешнего, но и с внутреннего рынка, особенно после присоединения России к ВТО.

В стратегии нужно предусмотреть дифференцированную инновационную политику для разных способов хозяйствования в рамках АПК. Приоритетное внимание необходимо уделить обновлению и повышению продуктивности хозяйств населения, которые произвели в 2005 г. 53,1% сельхозпродукции. Потребуется создать региональные центры и сеть агрозоотехнических пунктов, которые могли бы осуществлять бонитировку почв, снабжение сельхозтехникой и организацию ее проката, поставки качественных семян и продуктивных пород скота, агрономическое и зоотехническое обслуживание хозяйств, помогать им в переработке и продаже продукции. Вместе с тем следует увеличить помощь крестьянским (фермерским) хозяйствам, доля которых в общем объеме сельхозпродукции увеличивается, и крупным товарным хозяйствам в производстве зерна, технических культур, сахарной свеклы, а также государственным племенным и семеноводческим хозяйствам как очагам обновления аграрного сектора.

Необходимо учитывать региональные особенности на огромной, разнообразной по природно-климатическим условиям территории России, опираться на программы обновления АПК субъектов Федерации, федеральных округов, межрегиональные программы по зонам со схожими природно-климатическими условиями. Такие программы должны получить поддержку федеральных и региональных государственных органов для обеспечения возможно более полного и качественного снабжения местного населения продовольствием.

Обновление аграрного сектора невозможно без возрождения отечественного сельхозмашиностроения, без проектирования, производства, поставок и технического обслуживания комплексов технических средств и технологий, учитывающих особенности природно-климатических зон и различных типов хозяйств. За годы кризиса сельхозмашиностроение было практически свернуто: с 1990 по 2005 г. производство тракторов сократилось в 26,4 раза, зерноуборочных комбайнов — в 12,2, машин для внесения в почву минеральных удобрений — в 10,6, доильных установок — в 102 раза. Практически разрушены проектно-конструкторские организации сельхозмашиностроения. Необходимо также увеличить поставки минеральных удобрений сельскому хозяйству, которые сократились с 9,9 млн. т в 1990 г. до 1,3 млн. т в 2003 г. — в 7,6 раза, внесение органических удобрений (сокращение за тот же период с 389,5 млн. до

59,9 млн. т — в 6,5 раза), потребление электроэнергии в сельхозорганизациях, которое сократилось с 67,3 млрд. до 20,3 млрд. кВт — в 3,3 раза. Кроме того, следует переориентировать перерабатывающую (пищевую) промышленность на преимущественное использование продукции отечественного сельского хозяйства, а торговлю — на продажу отечественных товаров. При этом обновление всех отраслей и сфер АПК должно осуществляться по взаимосогласованной стратегии.

Обновление АПК требует адекватного научного, информационного и кадрового обеспечения. За годы рыночных реформ резко сократилась численность занятых исследованиями и проектно-конструкторскими разработками в аграрном секторе, многократно упали ассигнования на НИОКР, вырос средний возраст занятых в этой сфере, и уменьшилась ориентация на радикальные инновации, численность занятых в сельском хозяйстве сократилась с 9727 тыс. в 1990 г. до 7141 тыс. в 2006 г., ухудшился их возрастной и образовательный состав. Во многом это объясняется падением относительной зарплаты: в сельском хозяйстве в 1990 г. она составляла 95% средней по экономике, в 1998 г. — 44,5, в 2003 г. — 30,4%. Отстает информационное обеспечение аграрного сектора. Без радикального улучшения положения дел в аграрной науке, в кадровом и информационном обеспечении АПК невозможно освоить радикальные инновации, обеспечить конкурентоспособность продукции агропромышленного сектора.

Потребуется создание современной системы управления национальной программой, научно-инновационным прогрессом в аграрном секторе. Ныне используемые федеральные целевые программы, разобщены, слабо обеспечены ресурсами, заказчики и исполнители программ практически не несут ответственности за полученные результаты, за окупаемость вложенных средств. Введение с 2006 г. приоритетного национального проекта по развитию АПК несколько улучшило положение, однако выделенных на этот проект бюджетных средств явно недостаточно. Относительно лучшие возможности открываются в связи с переходом на разработку пятилетних государственных программ развития сельского хозяйства и регулирования продовольственных рынков.

13.5. Государственные программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

В конце декабря 2006 г. Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» {№ 264-ФЗ). Работа над этим законом продолжалась с 2000 г. К сожалению, его окончательная редакция не оправдала ожиданий аграрников. В законе практически отсутствуют финансовые аспекты обеспечения государственной аграрной политики.

Несмотря на существенные недостатки Закона «О развитии сельского хозяйства», положительным в нем надо признать ряд институциональных новаций, которые относятся к прогнозированию и планированию АПК, информационному обеспечению системы управления, регулированию агропродовольственных рынков. Законом

установлено, что государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия должна определять:

* цели развития сельского хозяйства и рынков;

* направления и структурные изменения АПК;

• меры регулирования рынков на среднесрочный период;

• финансовое обеспечение и механизмы выполнения программы.

Государственная программа будет разрабатываться на пятилетний период. Ее основой и составными частями должны быть: прогноз развития сельского хозяйства; цели, задачи на каждый год пятилетнего периода; показатели результативности реализации программных мероприятий; распределение финансовых средств; установление функций и степени ответственности федеральных, отраслевых и региональных органов власти за подготовку и продвижение программы, организацию ее выполнения всеми субъектами РФ.

Для организации выполнения государственной программы органы исполнительной власти субъектов Федерации разрабатывают региональные целевые программы с учетом общих тенденций развития АПК РФ и особенностей каждого региона.

Новацией в системе прогнозирования и планирования АПК становится документ, который получил название «Национальный доклад о ходе и результатах реализации государственной программы в сфере АПК и рыболовства».

В докладе, который представляется правительством Федеральному Собранию РФ ежегодно не позднее 15 марта, должен содержаться объективный анализ выполнения Государственной программы за предыдущий год и весь прошедший период от начала пятилетия. Благодаря рекомендациям аналитического доклада могут быть внесены коррективы в целевые и ресурсные показатели для оставшегося срока выполнения действующей государственной программы.

Индикаторами для анализа хода реализации программы определены:

• индексы роста валовой продукции сельского хозяйства и пищевой промышленности;

• инвестиции в сельское хозяйство;

• уровень и динамика доходов граждан, проживающих в сельской местности;

• показатели потребления продуктов питания на душу населения в год;

• сальдо поступлений от внешней торговли продовольственными товарами;

• показатели доли российских продуктов на потребительском рынке;

• рентабельность сельскохозяйственного производства;

• показатели паритета цен;

• индексы технической оснащенности сельскохозяйственных организаций;

• индекс роста объема услуг в социальной сфере для граждан, проживающих в сельских поселениях. Перечисленные и некоторые другие показатели определяют информационно-аналитическую базу мониторинга государственной программы и целевых отраслевых и региональных программ развития сельского хозяйства, других отраслей АПК и регулирования агропродовольственных рынков.

В Законе «О развитии сельского хозяйства» намечены меры по усилению транспарентности (прозрачности) прогнозно-аналитической работы по АПК. В частности, будут созданы экспертные комиссии для оценки результатов выполнения всей государственной программы и ее целевых подпрограмм. В их состав войдут независимые эксперты, представители отраслевых ассоциаций производителей и потребителей сельскохозяйственной продукции, участники НКО, а также представители законодательных органов власти, общественных организаций.

Для развития системы прогнозирования и планирования АПК особое значение имеют полнота и надежность информации. В Законе «О развитии сельского хозяйства» определена система государственного информационного обеспечения сферы сельского хозяйства, приведен перечень групп показателей, обязательных для размещения в отраслевых и региональных информационных системах (ИС) органов, ответственных за развитие сельского хозяйства, полноту и надежность данных.

Таким образом, Закон «О развитии сельского хозяйства» становится институциональной и организационной основой создания новой системы прогнозирования, планирования и программирования сельского хозяйства и АПК, а также регулирования агропродовольственных рынков в России и внешней торговли продовольственной продукцией.

В Программе на 2008-2012 гг. определены три основные цели:

1) устойчивое развитие сельских территорий, повышение занятости и уровня жизни сельского населения;

2) повышение конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции па основе финансовой устойчивости и модернизации сельского хозяйства, ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства с целью импортозамещения;

3) сохранение и воспроизводство используемых в сельском хозяйстве земельных и других природных ресурсов.

При условии существенной модернизации аграрной политики, выделения средств на поддержку сельского хозяйства, что особенно важно после присоединения России к ВТО, есть надежда, что государственная программа будет не только разработана, но и успешно выполнена.

Достигнуты определенные успехи в выполнении приоритетного национального проекта «Развитие АПК» (ПНП АПК). Как известно, проект направлен на ускоренное развитие животноводства, поддержку фермерских и личных подсобных хозяйств, развитие сельской кредитной кооперации, обеспечение жильем молодых специалистов сельского хозяйства. На реализацию ПНП АПК в 2006 г. было выделено 16 млрд. руб. из федерального бюджета, а на повышение конкурентоспособности сельского хозяйства — 60 млрд. руб. Знаковым результатом выполнения ПНП АПК стало повышение инвестиционной привлекательности сельского хозяйства. За 2 года реализации проекта АПК вложено около 500 млрд. руб. частных инвестиций. В последующие 5 лет прогнозируется их приращение на 60%.

Ассигнования на выполнение государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы» только из федерального бюджета ('оставят 551 млрд. руб. Планируется обеспечить среднегодовой прирост объема сельскохозяйственной продукции на уровне 4% с опережающими темпами прироста продукции животноводства. Благодаря всему комплексу мероприятий реальным будет повышение производительности труда в аграрном секторе на одну треть по сравнению с 2006-2007 гг. Существенным фактором реализации программы станет государственная поддержка инвестиций: на субсидирование инвестиционных кредитов из федерального бюджета выделяется 245 млрд. руб.

Правительство РФ определило в качестве основной задачи аграрной политики на ближайшие годы обеспечение роста доходов и качества жизни сельского населения. К 2012 г. располагаемые ресурсы сельских домохозяйств должны возрасти более чем в 2 раза. Наряду с расширением занятости в сельском хозяйстве намечено развивать несельскохозяйственную деятельность: народные промыслы, сферы услуг, агротуризм.

В рамках долгосрочных инновационных прогнозов новый импульс получают задачи эффективного использования богатых природных агроресурсов. На фоне ужесточения мирового баланса между потребностями и возможностями ресурсообеспечения сельского хозяйства Россия приобретает реальные конкурентные преимущества, имея 40% мировых черноземов и 20% запасов пресной воды. В сельскохозяйственный оборот могут быть вовлечены ранее 35 млн. га сельскохозяйственных угодий.

К положительным результатам выполнения Госпрограммы в кризисном 2009 г. следует отнести прирост объемов производства на 1,2% до уровня 2,6 трлн. руб. Из федерального бюджета было выделено 190 млрд. руб., в том числе в рамках Антикризисного плана правительства - 87 млрд. руб. на увеличение уставного капитала ОАО «Россельхозбанк», ОАО «Росагролизинг» и субсидии на уплату процентов по кредитам. Благодаря этим и другим мерам кредитный портфель отрасли вырос на 9% — до 776 млрд. руб., в том числе 453 млрд. руб. — субсидированных кредитов. Россельхозбанк и Сбербанк увеличили объемы кредитования на 33 и 1.1% соответственно,

Усиление программно-целевого подхода в перспективном планировании сельского хозяйства определило необходимость создания специальной информационно-аналитической системы Минсельхоза России и субъектов Федерации. В ее составе создан Реестр бюджетополучателей; разрабатываются и Паспорта регионов для оценки выполнения Госпрограммы. Созданы Реестр инвестиционных проектов, поддерживаемых кредитованием, и Реестр государственной собственности в сельском хозяйстве. Разрабатываются прогнозные балансы мяса, молока, зерна, сахара по России в целом и но регионам.

Обоснованные долгосрочные прогнозы, а также выполнение перспективных планов, федеральных и региональных программ вместе с продуманной аграрной политикой позволят на деле превратить АПК в локомотив экономического развития России. Реальной становится стратегическая цель — обеспечение продовольственной безопасности страны в сочетании с ее последовательной интеграцией в мировой агропродовольственный рынок.

Программа стратегического развития АПК России была определена «Доктриной продовольственной безопасности

Российской Федерации», утвержденной Приказом Президента Российской Федерации 30 января 2010 г. № 120.

В этом документе продовольственная безопасность трактуется как «...состояние экономики, при котором обеспечивается продовольственная независимость, гарантируется физическая и экономическая доступность для населения страны пищевых продуктов, соответствующих требованиям технических регламентов, в объемах не ниже рациональных норм потребления, необходимых для активного, здорового образа жизни».

«Стратегической целью продовольственной безопасности Российской Федерации является надежное обеспечение населения страны безопасной и качественной сельскохозяйственной и рыбной продукцией, сырьем и продовольствием» [3].

Для оценки уровня продовольственной безопасности используется критерий — удельный вес отечественной продукции в общем объеме товарных ресурсов внутреннего рынка: по зерну и картофелю — не менее 95%; по молоку и молокопродуктам — не менее 90; по мясу и мясопродуктам — не менее 85; по растительному маслу, сахару, рыбе и рыбопродуктам — не менее 80%.

Для достижения этих и других показателей Доктрина определяет «Основные направления социально-экономической политики в сфере обеспечения продовольственной безопасности (разд. 6) и «Механизмы и ресурсы обеспечения продовольственной безопасности» (разд. 7).

В сфере производства и оборота продукции намечено использовать следующие механизмы.

* развивать межотраслевые экономические отношения, обеспечивая расширенное воспроизводство, привлечение инвестиций и внедрение инноваций в АПК ;

* регулировать ценовую ситуацию на продовольственном рынке с использованием индикативных цен на основные виды продукции;

* совершенствовать методы поддержки кредитования товаропроизводителей;

• создавать условия для реализации экономического потенциала зон опережающего экономического роста;

• стимулировать интеграцию и кооперацию в сфере производства, переработки и реализации продукции;

• развивать ускоренными темпами инфраструктуру внутреннего рынка;

• реализовывать программы технологической модернизации, освоение новых технологий ресурсосбережения в сельском и рыбном хозяйстве, пищевой промышленности;

• формировать общий продовольственный рынок в рамках таможенного союза.

В области совершенствования организации и управления обеспечением продовольственной безопасности намечено развивать следующие механизмы:

• совершенствовать нормативную правовую базу функционирования АПК, исходя из основных направлений и механизмов реализации Доктрины;

• осуществлять мониторинг, прогнозирование и контроль достижения и поддержания заданного уровня продовольственной безопасности;

• оценивать устойчивость экономики АПК к изменениям конъюнктуры мирового продовольственного рынка;

• оценивать устойчивость продовольственного снабжения городов -• мегаполисов и регионов, зависимых от поставок импортных продовольственных товаров;

• формировать государственные информационные ресурсы в сфере обеспечения продовольственной безопасности страны,

«Реализация положений Доктрины позволит обеспечить продовольственную безопасность Российской Федерации как важнейшую составную часть национальной безопасности, прогнозировать и предотвращать возникающие угрозы и риски для экономики страны, повышать ее устойчивость, создавать условия для динамичного развития отечественного агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов, улучшения благосостояния населения» [4].

Контрольные вопросы, и задания

1. Какую роль играют сельское хозяйство и агропродовольственный комплекс в целом в экономике России?

2. В чем особенности прогнозирования, стратегического планирования и программирования сельского хозяйства? Как учитывать

---

[1] Разделы 13.1-13.5 подготовлены профессором Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, академиком Российской академии сельскохозяйственных наук Э.Н. Крылатых.

[2] Кузык Б.Н., Яковеи, Ю.В. Россия-2050: стратегия инновационного прорыва. 2-е изд. М.: Экономика, 2005; Кузык Б.Н., Яковец Ю.В. Интегральный макропрогноз инновационно-технологической и структурной динамики экономики России на период до 2030 года. М.: ИНЭС, 2006

[3] Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, 2010 г. С. 1.

[4] Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, 2010 г. С. 9

Назад в раздел

Поделиться...

© «Битрикс», 2001-2006