

УДК 336.1

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ АГРАРНОГО СЕКТОРА

Казаковцева М.В.

ФГБОУ ВПО «Марийский государственный университет»,
Йошкар-Ола, e-mail: marina290576@mail.ru

Рассмотрен вопрос повышения конкурентоспособности аграрного сектора экономики, существенное влияние на который оказывает государственная политика. На современном этапе развития российский АПК по показателям продуктивности отстает от ведущих американских и европейских стран. Реализация национального проекта «Развитие АПК» также не привела к росту уровня конкурентоспособности. В результате присоединения России к Всемирной торговой организации изменились формы государственной поддержки сельского хозяйства. В связи со снижением темпов роста ВВП и сокращением бюджетных расходов государственная поддержка АПК должна быть трансформирована. Раскрыты основные направления реструктуризации и повышения эффективности бюджетных расходов в агропродовольственном секторе: переход к формированию политики в аграрном секторе по принципам «бюджетирования, ориентированного на результат»; переориентация с субсидирования сельского хозяйства на государственную поддержку развития сельской местности, создание сельской социальной и инженерной инфраструктуры; изменение принципов лизинговых программ, программ компенсации части расходов товаропроизводителей. За счет реализации мероприятий по оценке, оптимизации и повышению эффективности бюджетных расходов может быть достигнута цель обеспечения конкурентоспособности аграрного сектора экономики.

Ключевые слова: аграрно-промышленный комплекс, конкурентоспособность, бюджетные расходы

IMPROVEMENT OF THE STATE POLICY FOR ENSURING COMPETITIVENESS OF AGRARIAN SECTOR

Kazakovtseva M.V.

Mari state university, Yoshkar-Ola, e-mail: marina290576@mail.ru

The state policy has essential impact on ensuring competitiveness of agrarian sector of economy. The Russian agrarian and industrial complex on indicators of efficiency lags behind the leading American and European countries. Implementation of the national project «Agrarian and Industrial Complex Development» in 2008–2011 didn't lead to growth of level of competitiveness. Russia's accession to the World Trade Organization caused change of forms of the state support of agriculture. Decrease in growth rates of gross domestic product and reduction of the budgetary expenses demands increase of efficiency of the public expenditures in support of agrarian and industrial complex. The offered directions: transition to policy formation in agrarian by the principles of «performance budgeting»; reorientation from agriculture subsidizing on the state support of development of rural areas, creation of rural social and engineering infrastructure; change of the principles of leasing programs, programs of compensation of part of expenses of producers. Due to realization of actions for an assessment, optimization and increase of efficiency of the budgetary expenses the objectives of ensuring competitiveness of agrarian sector of economy can be achieved.

Keywords: agrarian and industrial complex, competitiveness, budgetary expenses

Эффективное функционирование предприятий агропромышленного комплекса (АПК) в современных условиях требует наличия адекватного механизма ведения бизнеса, действующего на основе рыночных принципов хозяйствования и обеспечивающего конкурентные преимущества [5]. Обеспечение конкурентоспособности аграрного сектора во многом связано с государственной политикой в области регулирования аграрного рынка.

Целью государственной поддержки АПК является обеспечение проведения структурных преобразований в аграрном секторе, сокращение спада производства продукции растениеводства и животноводства, создание условий для развития сельхозпроизводства и поддержки отраслей перерабатывающей промышленности, удовлетворение потребностей государства

в продовольствии и сельскохозяйственном сырье, развитие сельскохозяйственной науки, образование и содержание объектов социальной сферы на селе.

Цель исследования. Проблемы повышения конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции являются одними из наиболее сложных и актуальных. Необходимо, чтобы они находили свое решение на уровне российских регионов, т.к. именно здесь происходит непосредственное воплощение в жизнь намечаемых проектов. Наряду с поддержкой отечественных производителей конкурентной продукции надо совершенствовать рыночную инфраструктуру на товарном и потребительском рынках, устранять негативное воздействие на конкуренцию со стороны монополистов и различного рода посредников. Необходимо упростить доступ

производителей сельхозпродукции на потребительский рынок [5].

Факторами, которые сдерживают развитие АПК и повышение его конкурентоспособности, являются: либерализация рынка энергоресурсов; рост цен на материально-технические средства, потребляемые в отрасли; отставание технико-технологического уровня агропромышленного производства; неразвитая инфраструктура агропродовольственного рынка; несовершенство земельных отношений в аграрной сфере; ухудшение экологического состояния агропромышленного производства и другие.

Материалы и методы исследования

На данный момент пахотная земля занимает около 7% общей площади земель России, что является одним из самых низких показателей среди крупнейших сельскохозяйственных стран. До сих пор российские производители существенно уступают по показателям урожайности развитым странам. Существенным фактором развития животноводства в период с 2002 года являлась государственная поддержка мясной отрасли, в том числе в форме регулирования импорта путем тарифных и нетарифных мер. До присоединения России к ВТО производство свинины было одним из самых высокодоходных сегментов [4].

В России в настоящее время передовые технологии и техника имеются примерно в 1,5% крупных аграрных предприятий и менее чем в 0,5% фермерских хозяйств. Практическая отдача исследований российских специалистов крайне низка – до 60% ежегодных разработок остаются невостребованными. Отсутствие эффективного взаимодействия между бизнесом и наукой в России приводит к росту доли зарубежных сортов в общем посеве овощных культур, сахарной свеклы и картофеля. Около половины поставок племенного скота также осуществляются из-за рубежа [4].

Реализация национального проекта «Развитие АПК» и Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг. позволила несколько выправить ситуацию в российском АПК, но не обеспечила прорыв его по уровню конкурентоспособности.

Проведенный Счетной палатой РФ анализ использования средств федерального бюджета, направленных в 2012 г. на реализацию Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг., показал, что реализацию госпрограммы нельзя назвать успешной, поскольку достигнуто только 60% установленных показателей. Большинство показателей, характеризующих динамику развития отрасли, не были достигнуты, несмотря на то, что госпрограмма была профинансирована на 118,4% [2].

Субъекты Российской Федерации при разработке региональных программ развития сельского хозяйства в недостаточной степени учитывают результаты экономического анализа состояния агропромышленного комплекса регионов, взаимосвязь развития подотраслей региональной экономики, финансово-экономическое состояние сельскохозяй-

ственных производителей, риски при реализации региональных программ.

При определении объемов субсидирования процентных ставок по кредитам Минсельхоз России не учитывал реальной потребности сельскохозяйственных товаропроизводителей в кредитных ресурсах, необходимых для осуществления ими финансово-хозяйственной деятельности. В результате объем бюджетных субсидий, направляемых на возмещение части процентной ставки, стал вытеснять другие важные для аграрного сектора направления государственной поддержки. В 2008–2012 годах в уставный капитал ОАО «Россельхозбанк» при плановом показателе 9,7 млрд рублей было направлено 79,3 млрд рублей. Столь значительное превышение фактически выделенных средств федерального бюджета свидетельствует об отсутствии планирования ресурсов [2].

Как и ожидалось, вступление России в ВТО оказало определенное влияние на агропромышленный комплекс страны. Изменились некоторые формы поддержки отрасли государством, были существенно снижены или устранены таможенные барьеры, некоторое время оставалась неопределенность в отношении отдельных параметров господдержки. В результате компаниям все больше приходится полагаться на собственные силы [4].

В результате присоединения к ВТО в соответствии с Протоколом российской стороной был согласован уровень государственной поддержки сельхозпроизводителей в размере 9 млрд долл. с последующим сокращением равными долями до 4,4 млрд долл. к 2018 году. Для сравнения в США разрешенный ВТО уровень поддержки сельского хозяйства составляет 19,1 млрд долл., в Японии – 39,6 млрд долл., в Швейцарии – 3,9 млрд долл.

В растениеводстве часть действующих мер поддержки производства трансформирована в новый для России инструмент – погектарные субсидии, которые предоставляются в расчете на гектар посевных площадей и не зависят от производственных показателей растениеводства. В животноводстве введены субсидии на 1 литр реализованного товарного молока [4].

Помимо изменений в системе субсидирования АПК, вступление России в ВТО повлияло и на прочие меры государственной поддержки. Среди существенных изменений можно отметить следующее:

- Увеличено финансирование экономически значимых региональных. В рамках этого мероприятия будет проводиться поддержка наиболее приоритетных направлений.
- Для поддержки малых форм хозяйствования была разработана отдельная подпрограмма с целью предоставления более широких возможностей начинающим фермерам.
- В рамках новой государственной программы повышено внимание к переработчикам сельскохозяйственной продукции и сделан акцент на сокращении импорта.
- Развитие мясного скотоводства выделено в отдельную подпрограмму [3].

В ВТО не учитываются существенные различия между природно-экономическими условиями сельскохозяйственного производства в разных странах, в связи с чем страны находятся в неравных условиях: так, в России в расчете на один гектар пашни государственная поддержка снизилась до 35 долларов, в США она составляет 340 долларов на гектар, в ЕС – 1 053 долларов на гектар [1].

Вступление в ВТО проходит с наименьшими потерями для эффективных производителей, которые в состоянии выдержать конкуренцию. Состояние российской экономики не позволяет надеяться на ускорение темпов роста ВВП в 2014–2015 годах, ожидается сокращение государственных расходов. В такой ситуации компании в агропромышленном секторе должны продолжать решать вопросы повышения операционной эффективности и оборачиваемости рабочего капитала, оптимизации бизнес-процессов, а также выстраивания эффективных логистических цепочек с тем, чтобы оставаться рентабельными вне зависимости от уровня государственной поддержки [2].

Министерством сельского хозяйства РФ была разработана и утверждена в 2012 году Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы, направленная в том числе на приведение государственной поддержки АПК в соответствие с международной практикой в рамках ВТО.

В настоящее время основным содержанием аграрной политики большинства экономически развитых стран является государственная поддержка аграрного сектора посредством разного рода экономических рычагов (платежи из бюджета, компенсации издержек производства, поддержка цен, субсидии на совершенствование производственной структуры, разработка и осуществление различных программ), действие которых создает благоприятную конъюнктуру для обеспечения устойчивого функционирования агропромышленного комплекса и формирования эффективной социально-производственной инфраструктуры в сельской местности.

Результаты исследования и их обсуждение

Мероприятиями по реструктуризации и повышению эффективности бюджетных расходов в агропродовольственном секторе должны стать:

1. Изменение системы бюджетного планирования.

Необходимо перейти к формированию политики в аграрном секторе с использованием отдельных программ по принципам «бюджетирования, ориентированного на результат». Программы должны быть нацелены на решение каждой конкретной задачи, состоять из набора взаимосвязанных мер, иметь конечные показатели достижения цели и оценку бюджетных расходов на ее реализацию.

В совокупности такие программы должны составлять Региональную программу развития аграрно-промышленного комплекса на среднесрочный период. По завершении срока реализации Программы должна быть проведена оценка ее эффективности в достижении поставленных задач, а это, в свою очередь, означает оценку эффективности бюджетных расходов на ее реализацию. На основе проведенной оценки эффективности формируется программа на следующий период. Должен быть осуществ-

лен переход от ежегодного к среднесрочному (на 3–4 года) планированию политики в сфере АПК, что даст возможность субъектам рынка иметь среднесрочные ориентиры для своего функционирования.

2. Изменение системы субсидирования частного бизнеса в АПК за счет:

2.1. Переноса акцента со связанных мер на несвязанные меры.

Связанные меры (прямые субсидии на продукцию, интервенции, производственные квоты, меры субсидирования факторов производства) – это меры, обусловленные объемами производства, которые напрямую влияют на эти объемы и в результате наиболее сильно воздействуют на рынки. Несвязанные меры (прямые выплаты в доходы, развитие инфраструктуры, поддержка прикладных исследований) – это меры, которые напрямую не обусловлены объемами производства, вследствие чего имеют меньшее воздействие на рынки.

На региональном уровне в нашей стране преобладают связанные меры. Современные условия российской экономики свидетельствуют об острой нехватке основных видов рыночной инфраструктуры и институтов в АПК. Отсутствует развитая система кредитования, система лизинга и технического обслуживания, система страхования сельскохозяйственных рисков, маркетинговая инфраструктура, слабо развита система стандартизации, экспортная инфраструктура и проч. Это определяет потребность именно в несвязанных мерах, требуется переориентация государственной поддержки от регулирования собственно рынков на формирование рыночных институтов и инфраструктуры.

2.2. Переориентация с субсидирования собственно сельского хозяйства на поддержку развития сельской местности.

Рост продуктивности в аграрном производстве ведет к резкому снижению потребности в рабочей силе непосредственно в сельском хозяйстве. Это приводит либо к росту в скрытой форме безработицы, либо к массовой миграции сельского населения в города. Скрытая безработица выражается в низкой заработной плате в этом секторе экономики, что, в свою очередь, приводит к дефициту квалифицированных кадров и неэффективности сектора. Низкая эффективность сектора означает снижение налоговой базы местных бюджетов для развития инженерной и социальной инфраструктуры. А это отражается на снижении привлекательности аграрного бизнеса для квалифицированных кадров. Разорвать этот порочный круг можно только с помощью государственной поддержки. Таким

образом, бюджетную поддержку АПК необходимо переориентировать с поддержки собственно производства в сферу социального развития сельской местности.

Региональные программы развития АПК должны включать в себя три основные составляющие – создание системы не-сельскохозяйственной занятости на селе, развитие сельской социальной и инженерной инфраструктуры, изменение модели сельского образования – система среднего образования в сельской местности должна быть переориентирована с подготовки кадров для работы в аграрном производстве на подготовку кадров для всей сельской экономики.

2.3. Исключение лимитного принципа распределения субсидий.

Лимитированный подход к распределению субсидий приводит к ряду отрицательных последствий:

- региональные власти, не желая терять выделенные федеральные средства, «осваивают лимиты» всеми способами;

- вследствие лимитированности субсидий возникает коррупция, неравномерность субсидирования производителей;

- субсидия становится поддержкой не сектора в целом, а отдельных выбранных производителей, тем самым искажая конкурентную среду на рынке.

Отмена лимитированного подхода будет способствовать повышению эффективности бюджетных субсидий. Субсидии должны быть одинаково доступны всем участникам рынка.

2.4. Предложения по изменению отдельных программ субсидирования.

Программы компенсации части расходов на приобретение минеральных удобрений и средств защиты растений, техническое переоснащение, племенной материал, семена, горюче-смазочные материалы могут привести к ухудшению положения аграрного сектора, что свидетельствует о неэффективном расходовании бюджетных средств. Субсидирование расходов на минеральные удобрения в условиях неэластичного предложения на внутреннем рынке выливается в рост внутренних цен. Для повышения эффективности расходования бюджетных ресурсов на эту программу компенсации сельхозпроизводителям должны быть дополнены мерами по ограничению вывоза удобрений. Действующая программа государственного лизинга, направленная на техническое переоснащение АПК, предполагает формирование монополярной (национальной или региональной) структуры по предоставлению сельскохозяйственной техники. Это,

в свою очередь, не дает развиваться коммерческому лизингу и нарушает условия конкуренции на рынках сельхозтехники. Для повышения эффективности этой программы целесообразно ее осуществлять по подобию субсидирования процентных ставок по банковским кредитам: бюджет должен компенсировать приобретение сельхозтехники и оборудования, купленных за собственный счет или полученных на условиях лизинга, вне зависимости от поставщика или лизингодателя.

3. Проведение приватизации государственных сельскохозяйственных предприятий и сельскохозяйственных предприятий с государственным участием.

Государственные структуры получают бесплатные оборотные средства, кроме того, государство осознанно создает монополярные условия для этих структур, что препятствует развитию рынков. Такие предприятия наделяются бюджетными средствами и государственным имуществом, которые могут использоваться для предпринимательской деятельности. В значительной мере такие ГУПы заменили запрещенные в свое время внебюджетные фонды, в некоторых случаях через них проходят бюджетные средства, сопоставимые со всем аграрным бюджетом субъекта Федерации.

Выводы

Таким образом, современная социально-экономическая ситуация в стране диктует объективную необходимость мониторинга и оценки эффективности бюджетных расходов в обеспечение конкурентоспособности аграрного сектора с целью их оптимизации. Создание условий для устойчивого развития села, ускорения темпов роста объемов сельскохозяйственного производства на основе повышения его конкурентоспособности является приоритетным направлением аграрной государственной политики.

Исследование выполнено в рамках реализации гранта РГНФ № 14-12-12001.

Список литературы

1. Крылатских Э. Чем обернется вступление России в ВТО для сельского хозяйства страны? [Электронный ресурс]: <http://www.agrostav.ru/projects/mag-journal/id2020110512.html>1. (дата обращения 11.07.2014).
2. Обзор агропромышленного комплекса Российской Федерации за 2012–2013 годы 2014 «Эрнст энд Янг (СНГ) Б.В.» [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Russia-agricultural-sector-survey-2014-rus/\\$FILE/EY-Russia-agricultural-sector-survey-2014-rus.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Russia-agricultural-sector-survey-2014-rus/$FILE/EY-Russia-agricultural-sector-survey-2014-rus.pdf) (дата обращения: 10.07.2014).
3. Состояние и стратегические ориентиры инновационного развития АПК. – [Электронный ресурс]. Режим доступа. URL: <http://do.gendocs.ru/docs/index-65228.html?page=2>. (дата обращения: 12.07.2014).

4. Счетная Палата Российской Федерации. Отчет о работе Счетной Палаты Российской Федерации в 2013 году. Москва 2014 год <http://audit.gov.ru/upload/uf/dd5/dd5a4272aec71d73997416397bbbed5d3.pdf> (дата обращения: 12.07.2014).

5. Шамсутдинова Л.Г., Хамитова И.А. Повышение конкурентоспособности агропромышленного комплекса России // Студенческий научный форум: материалы V Международной студенческой электронной научной конференции. – URL: <http://www.scienceforum.ru/2013/21/3953> (дата обращения: 12.07.2014).

4. *Audit Chamber of the Russian Federation. The report on work of Audit Chamber of the Russian Federation in 2013.* Moscow 2014, available at <http://audit.gov.ru/upload/uf/dd5/dd5a4272aec71d73997416397bbbed5d3.pdf> (accessed 12.07.2014).

5. Shamsutdinova L.G. Hamitova I.A. Increase of competitiveness of agro-industrial complex of Russia, *Materials of the V International student's electronic scientific conference «Student's Scientific Forum»*, available at: <http://www.scienceforum.ru/2013/21/3953> (accessed 12.07.2014).

References

1. Krylatskikh E. *Than will turn back Russia's accession to the World Trade Organization for country agriculture?*, available at: <http://www.agrostav.ru/projects/magjournal/id2020110512.html>. (accessed 11.07.2014).

2. *The review of agro-industrial complex of the Russian Federation for 2012-2013*, 2014, «Ernst & Young (CIS) B.V.», available at: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Russia-agricultural-sector-survey-2014-rus/\\$FILE/EY-Russia-agricultural-sector-survey-2014-rus.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Russia-agricultural-sector-survey-2014-rus/$FILE/EY-Russia-agricultural-sector-survey-2014-rus.pdf) (accessed 10.07.2014).

3. *State and strategic reference points of innovative development of agrarian and industrial complex* Available at: <http://do.gendocs.ru/docs/index-65228.html?page=2> (accessed 12.07.2014).

Рецензенты:

Царегородцев Е.И., д.э.н., профессор кафедры экономики и финансов, ФГБОУ ВПО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола;

Смирнов А.А., д.э.н., профессор кафедры управления малым и средним бизнесом, ФГБОУ ВПО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола.

Работа поступила в редакцию 23.09.2014.