



*Эффективная аграрная политика, аграрная сфера региона, устойчивое развитие*

*Effective agrarian policy, the agrarian sphere of the region, the steady development*

## НОВАЯ АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА КАК ОСНОВА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АГРАРНОЙ СФЕРЫ РЕГИОНА

А.И. Голубева (фото)

д.э.н., профессор, профессор кафедры экономики и менеджмента

В.И. Дорохова

к.э.н., доцент, начальник управления по научной работе и международному сотрудничеству

А.Н. Дугин

к.э.н., доцент, заведующий кафедрой экономики и менеджмента

С.В. Щукин

к.с.-х.н., заведующий кафедрой агрономии ФГБОУ ВО Ярославская ГСХА, г. Ярославль

Анализ состояния развития сельских территорий как социально-экономических систем, где земля является важнейшим фактором, свидетельствует об их неустойчивости и частичной деградации, что вызывает опасения по обеспечению продовольственной независимости страны от импорта продовольствия в ближайшей перспективе.

Мы согласны с мнением ученых-аграрников [1, 2, 3], что причины неудовлетворительного уровня развития сельских территорий заключаются в следующем: недостаточность государственной поддержки сельскохозяйственного производства; межведомственная разобщенность в регулировании развития сельских территорий и использования сельхозугодий; отсутствие научно обоснованной нормативной базы развития сельских территорий с учетом особенностей сельского расселения и образа жизни, которая бы отражала целевые ориентиры минимально необходимых условий жизни в сельских местностях, гарантированные государством, и поэтапное их достижение; низкая бюджетная обеспеченность администраций сельских поселений, а также слабая ориентированность гражданского общества на защиту прав и интересов сельского населения. Выравнивание условий труда и жизни в городе и деревне, по нашему мнению, является стратегической целью новой аграрной политики государства.

Из научных источников известно, что аграрная политика – это политика, направленная на динамичное и эффективное развитие сельскохозяйственного производства и смежных с ним отраслей АПК, а также обеспечение роста жизненного уровня населения в стране.

Каждое государство осуществляет свою аграрную политику в соответствии со своими целями и методами. Так, аграрная политика ЕС основывается на системе гарантированных цен на реализуемую сельскохозяйственную продукцию и некоторых других инструментах регулирования аграрного рынка, а также на таможенном протекционизме в торговле. В рамках аграрной политики на большинство видов сельскохозяйственной продукции здесь устанавливаются три вида цен:

- единая контрольная (самая высокая) цена;
- рыночная цена (средняя, определяемая по соотношению спроса и предложения);
- единая закупочная цена (цена «вмешательства» самая низкая).

Если предложение существенно превышает спрос и розничные цены снижаются до уровня цен «вмешательства», то общегосударственный орган ЕС скупает «излишнюю» продукцию и создает ее запасы. При превышении рыночных цен над контрольными – накопленные запасы продукции реализуются по ценам «вмешательства» и рыночные цены падают [4].

Кроме того, в странах ЕС фермерам выплачивают субсидии в пределах 50% стоимости сельскохозяйственной продукции [5].

Таким образом, правительства Европейских стран не полагаются на саморегулирование рынка в аграрной сфере, а предпочитают жесткий финансовый контроль, экономическую поддержку и государственное регулирование цен на продукцию аграрного сектора экономики, ибо аграрная политика, являясь составной частью экономической политики государства, представляет собой сложную систему, определяемую рядом условий и особенностей, характерных для сельского хозяйства:

- аграрное производство не может быть эффективным без существенной государственной поддержки;

- проведение эффективной аграрной политики несет в себе мультипликационный эффект – рост доходов сельхозтоваропроизводителей и сельского населения увеличивает спрос на продукцию других отраслей народного хозяйства;

- реализация эффективной аграрной политики приводит к росту благосостояния всего общества (стабилизации цен и национальной валюты, полной занятости трудовых ресурсов и внешнеэкономического равновесия);

- эффективная аграрная политика способствует решению проблемы продовольственной безопасности и независимости страны, существенному улучшению условий труда и быта жителей села;

- аграрная политика должна учитывать специфику и особенности аграрной сферы, где переплетаются биологические, экономические и социальные процессы [6].

Другими словами, сельскохозяйственное производство относится к разряду сложных многофункциональных систем, тесно связанных с природными факторами, что объясняет его неустойчивость и низкую эффективность.

Несмотря на обилие нормативных актов по аграрному сектору экономики страны, как показывает практика, они не обеспечивают системности регулирования этой сложнейшей сферы деятельности. В итоге создается ситуация мнимого благополучия в производственной сфере при сохранении безразличия к потере плодородия почв, выводу земель сельскохозяйственного назначения из оборота, сокращению посевов сельскохозяйственных культур, а также к отсутствию должной финансовой поддержки сельских товаропроизводителей, «ножницам» ценообразования в сфере реализации продукции сельского хозяйства и других отраслей АПК.

Наши исследования финансового состояния сельскохозяйственных предприятий Ярославской области [7] подтверждают сказанное, что в течение анализируемого периода (2008–2014 гг.) предприятия региона не имеют собственного оборотного капитала, и его недостаток ежегодно нарастает; уровень рентабельности активов колеблется от 0,04 до 4,87%; доля убыточных предприятий сохраняется на уровне 45–57%; размер государственной поддержки на рубль денежной выручки остается в пределах 7–11 копеек.

Наряду с низким уровнем государственной поддержки в стране и Ярославской области продолжается политика диспаритета межотраслевого обмена: за период 1990–2014 гг. темпы роста цен на промышленную продукцию и продовольствие превысили темпы роста цен на продукцию сельского хозяйства в 13,6 и 6,4 раза соответственно [7].

Отсутствие системности в нормативном обеспечении аграрной сферы производства приводит к тому, что нормативные акты государства, содержащие правила ведения аграрного производства, в большинстве своем являются лишь благими пожеланиями, занимают положение деклараций, плохо исполняются [8].

Мы согласны с мнением ученых-аграрников в том, что государственная аграрная политика должна быть направлена на успех, создание условий продовольственной безопасности населения страны, претворения в жизнь национальной предпринимательской инициативы на селе, увеличения темпов роста сельской экономики, обеспечения окупаемости расходов и гарантированности стабильного дохода хозяйствующим субъектам [8].

В соответствии с названной целью аграрная политика, по нашему мнению, должна решать совокупность задач по:

- совершенствованию системы продовольственного обеспечения населения страны;

- сосредоточению усилий на рациональном использовании биологических, материальных и человеческих ресурсов, их сбережении и воспроизводстве;

- совершенствованию технологий производства продукции;

- адаптации к условиям рыночной экономики;

- контролю, аудиту и оценке эффективности использования бюджетных средств государственной поддержки;

- созданию обстановки доверия общества к мероприятиям государства, проводимым в аграрном секторе экономики (внедрение новейших технологий, генной инженерии и др.);

- предоставлению льгот, преференций и господдержки, направленных на обеспечение условий устойчивого развития сельских территорий.

На основе высказанных предположений считаем возможным сформулировать концептуальные подходы к обоснованию новой аграрной политики государства (табл. 1).

В соответствии с названными подходами нами разработана концепция формирования и реализации новой аграрной политики государства на ближайшую перспективу, предполагающая системность регулирования развития аграрной сферы как многофункциональной социально-экономической системы (табл. 2).

Цели концепции предусматривают обеспечение условий достижения роста устойчивого, эф-

фективного и гармоничного развития субъектов всей системы агропромышленного комплекса, природы и общества в части продовольственной независимости страны; качественного инновационного преобразования аграрной сферы; комплексного развития сельских территорий; повышения удовлетворенности сельского населения условиями жизнеобеспечения и духовного благополучия; создания социального и производственного потенциала сельской местности.

Из содержания названных целей в концепции предложена система задач, принципов и методов ее реализации.

Так, достижение цели по обеспечению устойчивого развития субъектов всей системы АПК и сельских территорий, по нашему мнению, возможно при существенном повышении их доходности через усиление бюджетной поддержки, выравнивание условий межотраслевого обмена продукцией между участниками, развитие инвестиционно-инновационной деятельности в производственной и социальной сферах, повышение эффективности использования всех факторов производства, включая земли сельскохозяйственного назначения с учетом вовлечения в хозяйственный оборот неиспользуемых земельных участков, и другие задачи.

Главным и определяющим успех развития аграрной сферы и сельских территорий выступает принцип формирования социально ориентированной и стабильно функционирующей аграрной

Таблица 1 – Концептуальные подходы к обоснованию новой аграрной политики

Индикаторы аграрной политики	Предлагаемые направления аграрной политики
1. Основание разработки	Природно-обусловленная, объективно осознанная, стабильно функционирующая
2. Причинная обусловленность	Объективный закон саморегуляции природы
3. Сфера действия	Единое агроэкономическое пространство
4. Целеполагание	Способствование достижению и росту устойчивого и эффективного развития всей системы сельского хозяйства, других отраслей АПК и сельских территорий
5. Направленность государственного воздействия	Реализация национальной предпринимательской инициативы, преодоление отсталости развития агрохозяйственной системы, обеспечение продовольственной независимости населения страны
6. Содержательность	Позитивная деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляемая в соответствии с задачами модернизации аграрной экономики и темпами ее роста
7. Методы реализации	Объективные, научные, прогнозно-программные, духовно осознанные
8. Формализация (организационно-правовые формы)	Преимущественно интегрированные агропромышленные формирования, а также хозяйственные товарищества и общества, другие формирования
9. Результативность	Высокая доходность и рентабельность аграрного производства; комплексное и устойчивое развитие сельских территорий
10. Нормативно-правовое обеспечение	Федеральный закон «О государственной аграрной политике»

Таблица 2 – Концепция формирования и реализации новой аграрной политики в Российской Федерации

Элементы концепции	Содержание элементов
1. Цели	<p>1.1 Обеспечение условий продовольственной независимости населения страны.</p> <p>1.2 Качественное преобразование субъектов аграрной сферы и сельских территорий путем создания условий обеспечения необходимого уровня производственного, инновационно-инвестиционного и социального потенциалов для полного и эффективного использования труда, капитала и земель сельскохозяйственного назначения.</p> <p>1.3 Повышение удовлетворенности сельского населения условиями жизнеобеспечения и уровнем доходов от работы на земле.</p>
2. Задачи	2.1 Нормативно-правовое и программное обеспечение условий поступательного развития аграрной сферы, роста доходности ее субъектов при усилении государственного протекционизма.
3. Принципы	<p>3.1 Формирование объективно осознанной, социально ориентированной и стабильно функционирующей аграрной политики, базирующейся на балансе интересов граждан, общества и государства по обеспечению продовольственной независимости страны.</p> <p>3.2 Создание условий конкурентного, высокодоходного развития сельскохозяйственного производства как системообразующего фактора сельских территорий.</p> <p>3.3 Воспроизводство условий жизнеобеспечения сельского населения, приближенных к городским стандартам.</p> <p>3.4 Повышение уровня культуры, соблюдение норм морали и нравственности, усиление родовой преемственности в семьях.</p>
4. Критерии выбора направлений новой аграрной политики	<p>4.1 Осознание объективной необходимости преодоления отсталости развития агрохозяйственной системы как условия ее устойчивости и саморегуляции.</p> <p>4.2 Признание приоритетности аграрной сферы и других отраслей АПК как главного источника сельскохозяйственного сырья и продовольствия по причине высокой капиталоемкости производств, неэластичной реакции на изменение рыночной конъюнктуры ввиду высокой продолжительности производственного цикла, диспаритета межотраслевого обмена продукцией и др.</p> <p>4.3 Воспроизводство и наращивание экономического плодородия земель сельскохозяйственного назначения, охрана окружающей среды.</p>
5. Методы	<p>5.1 <i>Правовые</i> – через принятие системы нормативно-правовых актов и дополнение действующих, обеспечивающих системный подход к развитию аграрной сферы, способствующих: выравниванию межотраслевых отношений между субъектами АПК, достижению доходности сельхозтоваропроизводителей до уровня расширенного воспроизводства, воссозданию плановой застройки крупных сельских поселений объектами социальной сферы преимущественно за счет бюджетных средств, упорядочению земельных отношений и рациональному использованию земель сельскохозяйственного назначения.</p> <p>5.2 <i>Экономические</i> – через совершенствование системы ценообразования на сельскохозяйственную продукцию, регулирование рынков ее сбыта, снижение налоговой нагрузки на доходы хозяйствующих субъектов, минимизация процентных ставок на инвестиционные кредиты, субсидирование из бюджетов всех уровней затрат на инновации и расходов на вовлечение в хозяйственный оборот неиспользуемых сельскохозяйственных угодий.</p> <p>5.3 <i>Организационные</i> – через расширение сети корпоративных формирований на сельских территориях (холдингов, агротехнопарков и других форм хозяйствования) с привлечением в их учредители предприятий промышленности, торговли, коммерческих банков и крупных финансово устойчивых сельскохозяйственных предприятий при обязательном упорядочении на договорной основе порядка распределения доходов от реализации готовой продукции.</p> <p>5.4 <i>Социальные</i> – на межведомственной основе разработать и утвердить научно обоснованные нормативы социального обустройства сельских поселений:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- разработать и обсудить в муниципальных районах регионов программы их социально-экономического развития до 2030 года в условиях действия новой аграрной политики;</li> <li>- осуществлять на селе государственную поддержку развития несельскохозяйственных видов деятельности;</li> <li>- расширить налоговую базу налоговых поступлений в бюджеты администраций сельских поселений для обеспечения их финансовой самостоятельности;</li> <li>- на федеральном, региональном и местном уровнях сосредоточить функции планирования, координации и организации землеустроительных работ в руках Министерства сельского хозяйства РФ, региональных и местных администраций.</li> </ul>
6. Средства	Для осуществления концепции новой аграрной политики на территории России потребуется дополнительное кадровое обеспечение (для разработки и контроля за выполнением нормативно-правовых актов и плановых мероприятий) – юристы, специалисты сельского хозяйства, работники социальной сферы и др. В финансовом обеспечении реализации концепции должны быть задействованы средства бюджетов всех уровней, предприятий аграрной сферы и сторонних инвесторов.
7. Субъекты	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Федеральные, региональные и местные органы государственной власти (Федеральное Собрание, Государственная Дума, Президент, Правительство и другие органы власти по иерархии);</li> <li>- организации финансово-кредитной системы;</li> <li>- субъекты АПК, промышленности и торговли;</li> <li>- администрации сельских поселений;</li> <li>- сельское население.</li> </ul>

политики, охватывающей все стороны деятельности и направленной на соблюдение баланса интересов граждан, общества и государства. Осуществление этого важнейшего принципа будет способствовать укреплению экономического и социального потенциалов субъектов сельской экономики, воспроизводству достойных условий жизнеобеспечения жителей села, улучшению демографической и духовной ситуации в сельской местности.

При обосновании методов реализации разработанной концепции мы исходили из таких критериев выбора направлений аграрной политики, как:

- объективная необходимость преодоления отсталости развития агрохозяйственной системы;
- признание приоритетности аграрной сферы как главного источника сельскохозяйственного сырья и продовольствия;
- достаточной финансовой обеспеченности намечаемых мероприятий;
- сохранение и систематическое повышение экономического плодородия земель сельскохозяйственного назначения, защита и охрана окружающей среды.

Важнейшим условием успешного решения задач, принципов и критериев выбора направлений новой аграрной политики выступает системное правовое обеспечение путем принятия федеральных законов: «О государственной аграрной политике», «О продовольственной безопасности РФ», «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий», «О паритете межотраслевого об-

мена продукции между предприятиями АПК», а также дополнение действующих законов: «О развитии сельского хозяйства», «О несостоятельности (банкротстве)», «О таможенном тарифе» и др.

В экономических методах реализации концепции нами предусмотрены меры регулирования системы ценообразования на продукцию аграрной сферы и рынков ее сбыта, снижения налоговой нагрузки, минимизации процентных ставок по кредитам, субсидированию внедрения инноваций и работ по поддержанию плодородия земель сельскохозяйственного назначения и расходов по вовлечению в оборот неиспользуемых сельхозугодий, а также поддержки социальной инфраструктуры сельских территорий.

Из организационных методов считаем целесообразным расширить сеть интегрированных формирований на сельских территориях с целью привлечения в их учредители финансово устойчивых инвесторов из промышленности, торговли, кредитных учреждений и др.

Для осуществления предлагаемой нами концепции потребуются усиление кадрового и финансового обеспечения.

В реализации направлений концепции новой аграрной политики страны должны принять участие субъекты федерального, регионального и местного уровня государственной власти, юридические и физические лица сельской экономики, промышленности, торговли и сельское население.

Как было сказано выше, в настоящее время финансовое состояние аграрной экономики страны и ее регионов является кризисным, что подтверждается данными таблицы 3, из данных которой видно, что уровень рентабельности

Таблица 3 – Расчет возможных финансовых результатов деятельности сельскохозяйственных предприятий Ярославской области для условий расширенного воспроизводства, млн руб.

Показатель	Год		Темп роста, %
	2015	2016	
1. Доходы, всего, в том числе:	23125,4	24719,3	106,9
1.1 денежная выручка	20664,6	22199,5	107,4
1.2 господдержка	1773,7	1339,9	75,5
2. Расходы, всего, в том числе:	20506,2	23393,0	114,1
2.1 себестоимость реализованной продукции	16581,7	18127,8	109,3
3. Чистая прибыль с учетом господдержки	2619,2	1396,2	53,3
4. Чистая прибыль без господдержки	845,5	56,3	6,7
5. Уровень рентабельности производства (затрат), %			
5.1 с учетом господдержки	12,7	6,3	-6,4 п.п.

Продолжение таблицы 3

5.2 без учета господдержки	4,1	0,24	-3,86 п.п.
6. Необходимая чистая прибыль для условий расширенного воспроизводства (35% затрат)	7177,1	8187,6	114,1
6.1 дополнительная господдержка (стр. 6 – стр. 1.2)	5403,4	6847,7	126,7
6.2 Темп роста господдержки (раз)	3,05	5,1	167,6

производства в сельскохозяйственных предприятиях Ярославской области без господдержки в 2016 году составил 0,24%, т.е. находится на грани убытка.

Наши расчеты показали, что для обеспечения условий расширенного воспроизводства (уровень рентабельности затрат 35%) сельхоз-

предприятиям региона необходимо было в 2015 году увеличить чистую прибыль в 2,7, а в 2016 году – почти в 6 раз, чего возможно достичь лишь существенным образом перестроив систему государственного регулирования деятельности субъектов аграрной экономики на основе новой аграрной политики.

### Литература

1. Бондаренко, Л. Преодоление различий между городом и деревней: история и современность [Текст] / Л. Бондаренко // АПК: экономика, управление. – 2015. – № 10. – С. 92–102.
2. Ушачев, И. Истоки становления и развития агроэкономических исследований [Текст] / И. Ушачев // АПК: экономика, управление. – 2015. – № 10. – С. 3–17.
3. Чекалин, В. Научные аспекты выбора стратегии развития АПК России [Текст] / В. Чекалин, А. Серков // АПК: экономика, управление. – 2015. – № 10. – С. 24–30.
4. Аграрная политика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://know-ledge.su/agrarnaya-politika.html>.
5. Аграрная политика государства. Новый курс аграрной политики России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://referatyk.com/ekonomika-finansyi/6988-agrarnaya-politika>.
6. Место аграрной политики в экономической политике государства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://studopedia.ru/3-202993-mesto-agrarnoy-v-ekonomicheskoy-politike-gosudarstva.htm>.
7. Голубева, А.И. Состояние и перспективы развития инвестиционной деятельности в сельском хозяйстве [Текст] / А.И. Голубева, Ю.И. Зелинский, М.А. Емельянова // Вестник АПК Верхневолжья. – 2016. – № 4. – С. 3–9.
8. Концептуальные основы государственной аграрной политики в РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://entelros.ru>.

### References

1. Bondarenko, L. Preodolenie razlichij mezhdou gorodom i derevnej: istorija i sovremennost' [Tekst] / L. Bondarenko // APK: jekonomika, upravlenie. – 2015. – № 10. – S. 92–102.
2. Ushachev, I. Istoki stanovlenija i razvitija agrojekonomicheskikh issledovanij [Tekst] / I. Ushachev // APK: jekonomika, upravlenie. – 2015. – № 10. – S. 3–17.
3. Chekalin, V. Nauchnye aspekty vybora strategii razvitija APK Rossii [Tekst] / V. Chekalin, A. Serkov // APK: jekonomika, upravlenie. – 2015. – № 10. – S. 24–30.
4. Agrarnaja politika [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://know-ledge.su/agrarnaya-politika.html>.
5. Agrarnaja politika gosudarstva. Novyj kurs agrarnoj politiki Rossii [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://referatyk.com/ekonomika-finansyi/6988-agrarnaya-politika>.
6. Mesto agrarnoj politiki v jekonomicheskoy politike gosudarstva [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://studopedia.ru/3-202993-mesto-agrarnoy-v-ekonomicheskoy-politike-gosudarstva.htm>.
7. Golubeva, A.I. Sostojanie i perspektivy razvitija investicionnoj dejatel'nosti v sel'skom hozjajstve [Tekst] / A.I. Golubeva, Ju.I. Zelinskij, M.A. Emel'yanova // Vestnik APK Verhnevolzh'ja. – 2016. – № 4. – S. 3–9.
8. Konceptual'nye osnovy gosudarstvennoj agrarnoj politiki v RF [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://entelros.ru>.