

Карпенко Г.Г., Ярлыканов А.Б.

Государственное регулирование аграрного сектора экономики страны

Аграрный сектор по причине своих специфических особенностей для эффективного функционирования нуждается в активной поддержки со стороны государства, которая дает ему возможности эффективно развиваться и быть конкурентоспособным в условиях рыночной экономики. Важная регулятивная роль государства в стимулировании экономических процессов в нём обусловлена потребностью в выравнивании внешних экстерналий, оказывающих влияние на дееспособность отраслей аграрного производства, а также необходимостью учёта недостаточности присущих рыночному механизму имманентных возможностей («невидимая рука рынка») и неспособности только одного рынка решать государственные задачи развития агроэкономики и взаимодействия ее составляющих.

Разработка проблем государственного регулирования аграрным сектором в условиях рыночного хозяйствования осуществляется пока недостаточно полно и носит фрагментарный характер, поэтому требуется осознание того факта, что масштабы и возможности госрегулирования должны соответствовать имеющимся ресурсам и политической воли государственной власти. Это особенно видно на примере стран, где интегрированы усилия государства и рыночные отношения.

По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР, Париж) доля помощи государства в доходах фермеров составляет: в Австралии 15%, США – 30, Канаде – 45, странах общего рынка – 49, Австрии – 52, Швеции – 59, Японии – 66, Финляндии – 71, Норвегии – 77, Швейцарии – 80%¹. Очевидно, что в развитых странах сельское хозяйство является одной из приоритетных отраслей экономики. В России агрегированный размер государственной поддержки сельского хозяйства в настоящее время составляет около 10%. За время реформ доля расходов в консолидированном бюджете на его развитие уменьшилось от 23,2% в 1990 до 1,7% – к 2009 году.

Значительное сокращение посевных площадей, поголовья скота и птицы привело к сжатию объемов производства и бюджетному дефициту, потери у бизнеса инвестиционных интересов. В результате, из-за сложившегося диспаритета цен на промышленную продукцию и ценовой монополии перерабатывающих сельскохозяйственное сырьё перерабатывающих отраслей, сельское хозяйство постепенно начало **терять возможность не только к расширенному, но и к простому воспроизводству**. Опыт проводимых реформ показал, что аграрный сектор не способен эффективно развиваться, быть конкурентоспособным в условиях рыночной экономики без активной государственной помощи по причине сложившихся объективно причин, а также присущих ему специфических особенностей, которые требуют отдельного рассмотрения (рис. 1).

Удельный вес затрат несельскохозяйственных отраслей в стоимости продовольствия, реализуемого конечному потребителю в России, в среднем составляет 20–25%, а по некоторым перерабатывающим отраслям даже до 80–90%, в то же время в США, Франции, Англии, странах Скандинавии из-за высокого уровня индустриализации сельского труда, интеграции и концентрации производства достиг 70–75%². Следовало бы в России довести это соотношение не менее чем до 50:50, чтобы производителю продукции оставалась, хотя бы половина ее рыночной цены.

¹ Карпенко Г.Г. Государственное регулирование аграрного сектора экономики: теория, методология, практика. Ставрополь: Изд-во СевКавГТУ, 2010.

² Воронин Б.А. Проблемы юридического обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации. – <http://www.fermer.ru/node/9987> (05.11.2010).

Одна из особенностей заключается в том, что отрасль представляет собой сложную биотехнологическую природную систему, так как в сельском хозяйстве используются важнейшие средства производства естественного происхождения.

Земля, являясь не только основным средством производства, но и предметом труда, вызывает необходимость осуществления государственных крупномасштабных мер по коренному улучшению её использования. К 2009 г. доля сельхозугодий в предприятиях новых форм хозяйствования возросла до двух третей, но почти 50% из них, или 49,3 млн. га земель не используется по их прямому назначению, кормовых угодий – 63,1 млн. га, которые также требуют повышения их плодородия. Высока доля ирригированных и эрозийно запущенных сельскохозяйственных угодий (58,6%), отсутствуют меры по мониторингу и охране земель. Невелики масштабы агромелиоративных работ, мелиорированные земли занимают у нас только 8% общей площади пашни, а в Англии – 80%, в Китае – 55%, в США – 39%. Земля, несомненно, требует значительных инвестиций, а также реального гражданского оборота.



Рис. 1. Роль государства в обеспечении устойчивого функционирования аграрного сектора

Нельзя забывать нам и том, что земля является средой обитания почти одной трети населения страны, с ней связаны формирование его самобытных нравственных качеств, культуры, национального менталитета, психологии и исторической памяти.

Следующая особенность связана с неоднородностью и стандартностью земельных участков, рассредоточенностью объектов сельскохозяйственного производства в пространстве, использованием мобильной техники, требующей значительных затрат энергетических ресурсов для перемещения рабочих агрегатов. Сезонность сельскохозяйственного производства обуславливает необходимость в среднесрочных и долгосрочных кредитных ресурсах, а доходность отрасли находится в прямой зависимости от складывающихся природно-климатических условий, рождая высокую степень рискованности, что приводит к финансовой неустойчивости сельхозпроизводителей, вызывая проблемы обеспеченности отрасли трудовыми ресурсами и занятости активной части сельского населения.

За годы реформ произошло заметное снижение уровня обеспеченности техникой и машинно-тракторным парком. В результате финансовой неустойчивости отечественного аграрного сектора имеющийся парк сельскохозяйственной техники морально устарел и физически изношен. Коэффициент выбытия сельхозтехники в 5 раз превышает коэффициент обновления. Средний возраст оборудования превышает 20 лет, в то время как в зарубежных странах не более восьми, а обеспеченность тракторами и комбайнами в 4,8 раза меньше, чем в США и в 3 раза меньше Канады.

Уровень сельскохозяйственного производства влияет на состояние продовольственной безопасности страны. Ввоз продовольственных товаров к 2009 г. увеличился с 7,4 млрд. до 26 млрд. долл., или в 3,5 раза, превысив по объему экспорт в 4 раза. Сейчас закупаем продовольствия уже на 35 млрд. долл. в год. В то же время, отправляя на экспорт, к примеру, в 2008 году 13,6 млн. тонн зерна, Россия импортировала в основном продукцию животноводства. Экспорт зерна ослабляет кормовую базу, особенно птицеводства и свиноводства. А, экспортируя 90% производимых в стране минеральных удобрений, страна не добрала (в пересчете на зерно) 40 млн. тонн собственной продукции³. За время реформ обеспеченность населения белком животного происхождения (молоко и мясо) составила по разным оценкам от одной трети до почти половины от рекомендуемых норм питания на душу населения (табл. 1).

Таблица 1. Соотношение фактического потребления продуктов питания к рекомендуемым нормам в 2009 г., в среднем на душу населения (%)⁴

Страна/Округ/Регион	Мяса и мясо-продуктов	Молока и молоко-продуктов	Яиц	Са-хара	Раститель-ного масла	Хлеб-ных продуктов	Овощей	Картофеля
РФ	85,9	63,1	90,0	97,4	100,8	101,7	86,6	96,6
Всего по югу России	71,6	58,7	76,5	109,1	93,4	105,1	108,7	83,4
ЮФО	71,0	57,7	86,3	41,3	104,6	106,0	113,7	76,5
Республика Адыгея	69,2	54,6	61,5	47,7	95,4	97,4	101,7	51,3
Республика Калмыкия	134,6	71,3	84,2	67,9	86,9	102,6	92,4	35,9
Краснодарский край	88,5	56,7	108,2	102,8	130,8	112,8	110,1	72,6
Астраханская область	92,3	54,9	72,2	63,4	105,4	116,2	137,0	99,1

³ Буздалов И. Почва для безопасности. 25 февраля 2010 г. – <http://opes.ru/1158213.html> (05.02.2011).

⁴ Расчеты автора по источникам: Российский статистический ежегодник. 2010. Стат. сб. Росстат. М., 2010; Рекомендации Института питания АМН СССР и ВНИИКС «О мерах по оздоровлению экономики, этапах экономической реформы и принципиальных подходах к разработке тринадцатого пятилетнего плана». М., 1990. С. 59–61.

Волгоградская область	89,7	51,5	99,3	30,2	93,1	107,7	136,1	113,7
Ростовская область	84,6	67,2	96,2	60,0	117,7	91,5	105,0	86,3
СКФО	65,0	59,7	66,7	141,6	82,1	104,2	103,7	90,2
Республика Дагестан	47,4	52,6	46,7	65,0	67,7	106,8	169,7	75,2
Республика Ингушетия	52,6	42,3	44,7	28,2	64,6	107,7	69,7	98,3
Кабардино-Балкарская Республика	60,3	66,7	72,2	61,5	73,1	86,3	133,6	95,7
Карачаево-Черкесская Республика	80,8	92,1	84,2	138,1	90,0	113,7	87,4	123,9
Республика Северная Осетия – Алания	75,6	56,9	79,7	78,0	81,5	86,3	86,6	81,2
Чеченская Республика	5,8	56,9	44,7	28,2	69,2	106,0	70,6	53,8
Республики Северного Кавказа	62,4	61,2	62,0	52,3	74,4	101,1	102,9	88,0
Ставропольский край	80,8	50,3	94,8	191,2	128,5	122,2	108,4	103,4

К сожалению, с принятием Доктрины продовольственной безопасности в 2010 г., рекомендуемые рациональные нормы потребления пищевых продуктов Минздравсоцразвитием РФ по сравнению с 1990 г. снижены, а по сравнению с рекомендуемыми нормами питания в СССР (1967 г.) снижение нормы потребления животного белка составило почти на одну треть (табл. 2). В Советском Союзе рациональные нормы потребления продуктов питания в дальнейшем неоднократно подвергались пересмотру, но не настолько значительному, насколько происходило их снижение за период экономической трансформации в постсоветской России.

Отметим важное обстоятельство в ценовой политике. Перманентно наблюдается диспаритет цен на протяжении всего трансформационного периода. За годы реформ из сельского хозяйства было изъято и направлено в другие отрасли более 500 млрд. руб., при этом цены на товары и услуги для аграрных товаропроизводителей до деноминации 1998 г. возросли в 9,4 тыс. раза, в то время как на реализованную сельскохозяйственную продукцию лишь в 1,7 тыс. раз. Если в 2000 г. можно было приобрести один зерноуборочный комбайн, реализовав при этом 305 тн зерна, то в 2010 г. – уже в три раза больше. Данное соотношение показывает, что и реализация нацпроекта «Развитие АПК» и Госпрограмма не решили главную проблему – паритет цен, что негативно отразилось и отражается на энерго – и фондовооружённости и технико-технологическом уровне производства и модернизации сельского хозяйства.

Низок уровень товарности продукции отрасли. Конечно, связан он, прежде всего, с тем, что большая ее часть участвует в последующих воспроизводственных циклах уже как средство производства (семена, корма, приплод животных и др.). Кроме того, за время аграрных реформ, фактором, искусственно снижающим товарность, явилось полное отсутствие регулирования цен на промышленную продукцию для сельского хозяйства, что привело к снижению товарности зерна на 10,5%; семян масличных культур вместе с подсолнечником – почти на 22%; скот и птицу на убой – более чем на 30%.

Таблица 2. Сравнительная характеристика рекомендуемых рациональных норм потребления пищевых продуктов на душу населения в СССР и России (кг/год)⁵

Показатели	Рекомендуемые рациональные нормы потребления пищевых продуктов, кг/год			Относительные отклонения		Абсолютные отклонения, кг/год	
				2010 в % к		2010 (+, -)к	
	1967	1990	Приказ МЗСР РФ (2010)	1967	1990	1967	1990
Мясо и мясопродукты	100	84	75	75,0	89,3	-25	-9
Молоко и молокопродукты	481	380	340	70,7	89,5	-141	-40
Яйца, шт.	365	280	260	71,2	92,9	-105	-20
Рыба и рыбопродукты-	16	20	22	137,5	110,0	6	2
Хлеб и хлебобулочные изделия-	120	110	105	87,5	95,5	-15	-5
Картофель	95	105	100	105,3	95,2	5	-5
Сахар	44	38	28	63,6	73,7	-16	-10
Овощи и бахчевые культуры	164	146	140	85,4	95,9	-24	-6
Фрукты	110	80	100	90,9	125	-10	20

Многие негативные факторы связаны с неразвитостью рыночной инфраструктуры. Она не позволяет отрасли быть инвестиционно-привлекательной, а наполненность аграрного рынка сельскохозяйственными товарами при отсутствии рыночных каналов для их сбыта создаёт ложное впечатление перепроизводства продуктов. Данная особенность состоит из нескольких чрезвычайно важных составляющих общегосударственной проблемы: покрытия государством расходов, связанных с созданием социальной и производственной инфраструктуры; мотивации труда сельских тружеников, достойного его вознаграждения и, как следствие, подъём жизненного уровня и благосостояния крестьянского населения, которые в настоящее время, исходя из реального размера оплаты труда, находятся на критическом уровне (табл. 3).

Соответственно, продолжает снижаться доля затрат на оплату труда и в структуре себестоимости сельскохозяйственной продукции. Если в дореформенный период на ее долю приходилось более 40%, то к 2009 г. ее уровень приблизился к 18%. Порогом обнищания населения, как известно, принято считать – 10–12%. В связи с этим, происходит углубление имущественного расслоения общества, при котором резко снижаются доходы наименее экономически защищенной части населения.

Присутствует значительная инерционность в адаптации к изменяющимся экономическим условиям. Связана она с частыми реформированиями аграрного сектора, которые на протяжении веков практически не доводились до логического завершения и, как правило, заканчивались глубоким кризисом в отрасли, ухудшением социально-экономического состояния сельского населения. Это, в конечном итоге,

⁵ Расчеты автора по источникам: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 593 н. г. Москва «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания»; Российский статистический ежегодник. 2010. Стат. сб. Росстат. М., 2010; Рекомендации Института питания АМН СССР и ВНИИКС «О мерах по оздоровлению экономики, этапах экономической реформы и принципиальных подходах к разработке тринадцатого пятилетнего плана». М., 1990. С. 59–61.

оказало влияние на формирование недоверия населения к любым государственным инновациям сельской жизни.

Таблица 3. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций по видам экономической деятельности (руб.; 1995 г. – тыс. руб.)⁶

Показатели	Годы									
	1995	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Вся экономика	472,4	2223	4360	5499	6740	8555	10634	13593	17290	18795
Сельское хозяйство	259,4	985	1876	2340	3015	3646	4569	6144	84758	9469
Доля средней зарплаты в сельском хозяйстве к экономике, %	54,9	44,3	43,0	42,6	44,7	42,6	43,0	45,2	49,0	50,4

И, конечно же, низкий профессиональный уровень работников и кадровый дефицит также являются одним из основных причинно-следственных связей накопившихся существующих проблем. Сельское хозяйство – как отрасль материального производства, отличается от других сфер народного хозяйства своеобразными средствами производства, уровнем профессиональных навыков работников. Труд работников аграрной сферы сложно нормирован, связан с сезонностью, растянутостью во времени в течение суток, что, безусловно, делает его непрестижным и непривлекательным, особенно для молодой части населения. В результате этого усиливаются миграционные процессы, усложняется демографическое состояние в сельской местности. Это отразилось на кадровых ресурсах отрасли. В настоящее время кадровый состав и уровень образования, как руководителей, так и специалистов находится не в лучшем состоянии (табл. 4).

Таблица 4. Распределение численности руководителей СХО, глав К(Ф)Х и индивидуальных предпринимателей по уровню образования (на 1 июля 2006 г.; в % от общей численности руководителей соответствующей категории)⁷

Показатели	СХО	из них		К(Ф)Х и ИП	из них	
		Крупные и средние СХО	МП		К(Ф)Х	ИП
Всего	100	100	100	100	100	100
в том числе:						
высшее профессиональное	66,5	73,9	55,9	23,6	23,4	24,8
из него сельскохозяйственное	41,5	49,6	29,9	11	11,1	10,6
неполное высшее профессиональное	3,2	2,9	3,3	3,3	3,3	3,2

⁶ Расчеты автора по источнику: Рекомендации Института питания АМН СССР и ВНИИКС «О мерах по оздоровлению экономики, этапах экономической реформы и принципиальных подходах к разработке тринадцатого пятилетнего плана». М., 1990. С. 59–61.

⁷ Расчеты автора по источникам: Российский статистический ежегодник. 2010. Стат. сб. Росстат. М., 2010; Рекомендации Института питания АМН СССР и ВНИИКС «О мерах по оздоровлению экономики, этапах экономической реформы и принципиальных подходах к разработке тринадцатого пятилетнего плана». М., 1990. С. 59–61.

(незаконченное высшее)						
из него сельскохозяйственное	1,1	1,1	1,2	1,6	1,6	1,5
среднее профессиональное (среднее специальное)	22,1	18,5	27,3	32,1	31,8	34
из него сельскохозяйственное	7,1	6,5	7,9	6,2	6,4	5,5
начальное профессиональное (профессионально-техническое)	2,2	1,4	3,3	5,5	5,4	6,1
среднее (полное) общее и основное общее (неполное среднее)	5,7	3,1	9,5	29,6	30,2	25,7
начальное общее или не имеет общего образования	0,3	0,2	0,6	6	5,9	6,3

Современный аграрный сектор нуждается в профессионалах нового типа, владеющих знаниями высокоэффективных технологий, умением стратегически мыслить, но без активизации человеческого фактора, развития его интеллектуальных способностей, модернизировать сельское хозяйство и поставить его на инновационный путь развития будет безуспешным.

В настоящее время государство пытается стимулировать развитие современного агропромышленного комплекса в условиях фактически утраченной сельскохозяйственной науки, с низким уровнем квалификации сельских тружеников, неразвитой инфраструктуры. Очевидно, это сдерживает технико-экономическую модернизацию в сельском хозяйстве, снижает ее результативность по сравнению с другими отраслями национальной экономики.

Однако если обратиться к опыту зарубежных стран, то впервые Кейнс Д. исходил из того, что система свободного рынка лишена внутреннего механизма, обеспечивающего макроэкономическое равновесие. В связи с этим, мониторинг состояния рынка является одной из функций государства. Кейнсианская концепция предусматривает активное вмешательство государства в экономику посредством дискреционной фискальной политики для преодоления «провалов рынка»⁸.

Для современной аграрной экономики России и субъектов федерации разработка экономико-математической модели с целью определения активной роли государства в аграрном секторе заключается в использовании цепных индексов, отражающих его экономическую активность в динамике за определенный период времени. В данном случае речь идет о ее активности в период институциональных аграрных реформ. При этом использованы такие показатели, как потребление (P_f , P_b), инвестиции (i_f , i_b), государственные расходы (g_f , g_b), экспорт (ex_f , ex_b) и импорт (im_f , im_b), показывающих соотношение фактических параметров (f) к базисным (b):

$$I_u = I_p \frac{P_f}{P_b} I_i \frac{I_{if}}{I_{ib}} I_{ex} \frac{I_{exf}}{I_{exb}} - I_{im} \frac{I_{imf}}{I_{imb}} I_g \frac{I_{gf}}{I_{gb}} = I_p + I_i + I_{ex} - I_{im} + I_g$$

Таким образом, после проведенных преобразований формула имеет вид: $I_u = I_p + I_i + I_{ex} - I_{im} + I_g$, где I_u – индекс уровня экономической активности государства в аграрном секторе; I_p – индекс потребления; I_i – индекс инвестиций в сельское хозяйство; I_{ex} – индекс экспорта продовольствия; I_{im} – индекс импорта продовольствия; I_g – индекс государственных расходов для сельского хозяйства.

Результаты применения предлагаемой экономико-математической модели в

⁸ Нечаев В.И., Бершицкий Ю.Н., Резниченко С.М. Региональные аспекты государственного регулирования агропромышленного производства: Монография. СПб.: Издательство «Лань», 2009. С. 71.

исследуемом периоде наглядно отразили негативную тенденцию экономической активности государства в данной отрасли, как показано на графике (рис. 2).

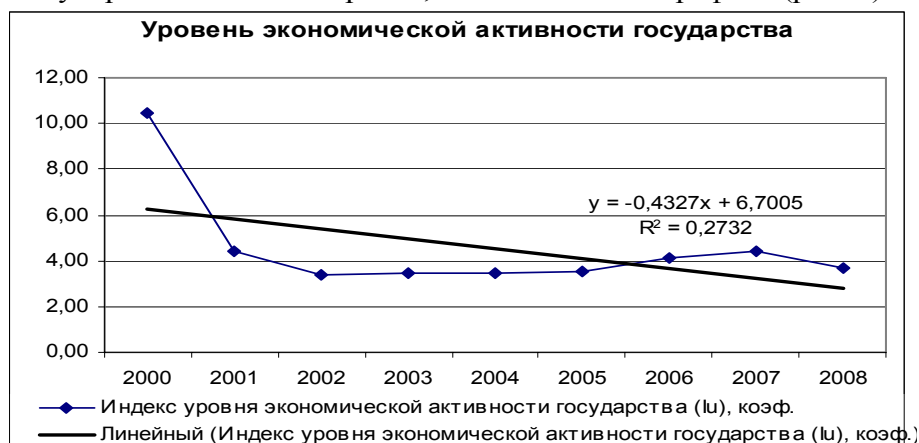


Рис. 2. Тенденции развития уровня экономической активности государства в аграрном секторе в период институциональных реформ⁹

Если в первые годы функционирования национального проекта «Развитие АПК на 2006–2007 годы» наблюдалось некоторое оживление роли государства в аграрном секторе, то к 2008 г. отчетливо прослеживается его снижение. Об этом свидетельствует отрицательное значение индекса уровня активности (Iu) на оси $Y = -0,4327$. Преимущество данной модели в ее четкой аргументации оценки экономической активности и тенденций развития государственного регулирования аграрного сектора в условиях институциональных преобразований, как на макро-, мезоуровне (субъектов федерации), так в целях апробации прогнозных индикаторов при долгосрочном социально-экономическом планировании агропромышленного комплекса.

Таким образом, в результате обобщения особенностей отечественного аграрного сектора и основных тенденций развития его государственного регулирования отмечены серьезные диспропорции и провалы, которые имели место в течение реформенного периода и которые предстоит преодолеть в ближайшей перспективе: депопуляция сельского населения, деревенская бедность и снижение отзывчивости на мероприятия, проводимые государством; незавершенность земельной реформы, в том числе неразвитость гражданского оборота земельных участков и необоснованный вывод из сельскохозяйственного оборота огромных массивов сельскохозяйственных земель; свертывание животноводства и кормопроизводства; низкий уровень государственной поддержки и обеспечения сельского хозяйства инвестиционными, материально-техническими и трудовыми ресурсами, несомненно, препятствуют реальному восстановлению продовольственной независимости и нарушению экологического равновесия во многих агроландшафтах страны.

⁹ Расчеты автора по источнику: Рекомендации Института питания АМН СССР и ВНИИКС «О мерах по оздоровлению экономики, этапах экономической реформы и принципиальных подходах к разработке тринадцатого пятилетнего плана». М., 1990. С. 59–61.

Список литературы:

1. Буздалов И. Почва для безопасности. 25 февраля 2010 г. – <http://opcs.ru/1158213.html> (05.02.2011).
2. Воронин Б.А. Проблемы юридического обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации. – <http://www.fermer.ru/node/9987> (05.11.2010).
3. Карпенко Г.Г. Государственное регулирование аграрного сектора экономики: теория, методология, практика. Ставрополь: Изд-во СевКавГТУ, 2010.
4. Матюха В.Ф. Статистика бюджетов населения. М., 1967.
5. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2010. Стат. сб. Росстат. М., 2010.
6. Нечаев В.И., Бершицкий Ю.Н., Резниченко С.М. Региональные аспекты государственного регулирования агропромышленного производства. СПб.: Издательство «Лань», 2009.
7. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 593 н. г. Москва «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания».
8. Российский статистический ежегодник. 2010. Стат. сб. Росстат. М., 2010.
9. Рекомендации Института питания АМН СССР и ВНИИКС «О мерах по оздоровлению экономики, этапах экономической реформы и принципиальных подходах к разработке тринадцатого пятилетнего плана». М., 1990. С. 59–61.