

Развитие системы государственного регулирования воспроизводственного процесса в зернопродуктовом подкомплексе АПК

Исследование посвящено обоснованию развития государственного регулирования в сельском хозяйстве. Особую актуальность данная проблема приобретает в зернопродуктовом подкомплексе, являющимся поставщиком продукции как на внутреннем, так и на мировом продовольственном рынках. Цель работы подчинена триединой социо-эколого-экономической задаче и объединяет разнообразные меры аграрной политики с учетом внутриотраслевых приоритетов развития.

Совершенствование системы государственного регулирования зернового подкомплекса АПК направлено на обеспечение устойчивости воспроизводственного процесса и конкурентоспособности зерновой продукции на национальном и мировом рынках на основе модернизации техники и технологии. Система мер государственного регулирования зерновой отрасли объединяет разнообразные меры аграрной политики. При оценке эффективности государственного регулирования зернового подкомплекса целесообразно руководствоваться следующими основополагающими правилами: целевая подчиненность; информационная прозрачность; системный подход; сопоставимость; периодичность.

Разработку системы государственного регулирования зернового подкомплекса следует начинать с определения фундаментальных положений аграрной политики (рисунок 1). Уровни управления агропродовольственной политикой разделены на федеральный и региональный. С одной стороны, на формирование региональной агропродовольственной политики влияет созданная федеральным уровнем макроэкономическая среда по отношению к развитию зерновой отрасли, а с другой – она определяется природно-климатической и экономической спецификой региона.

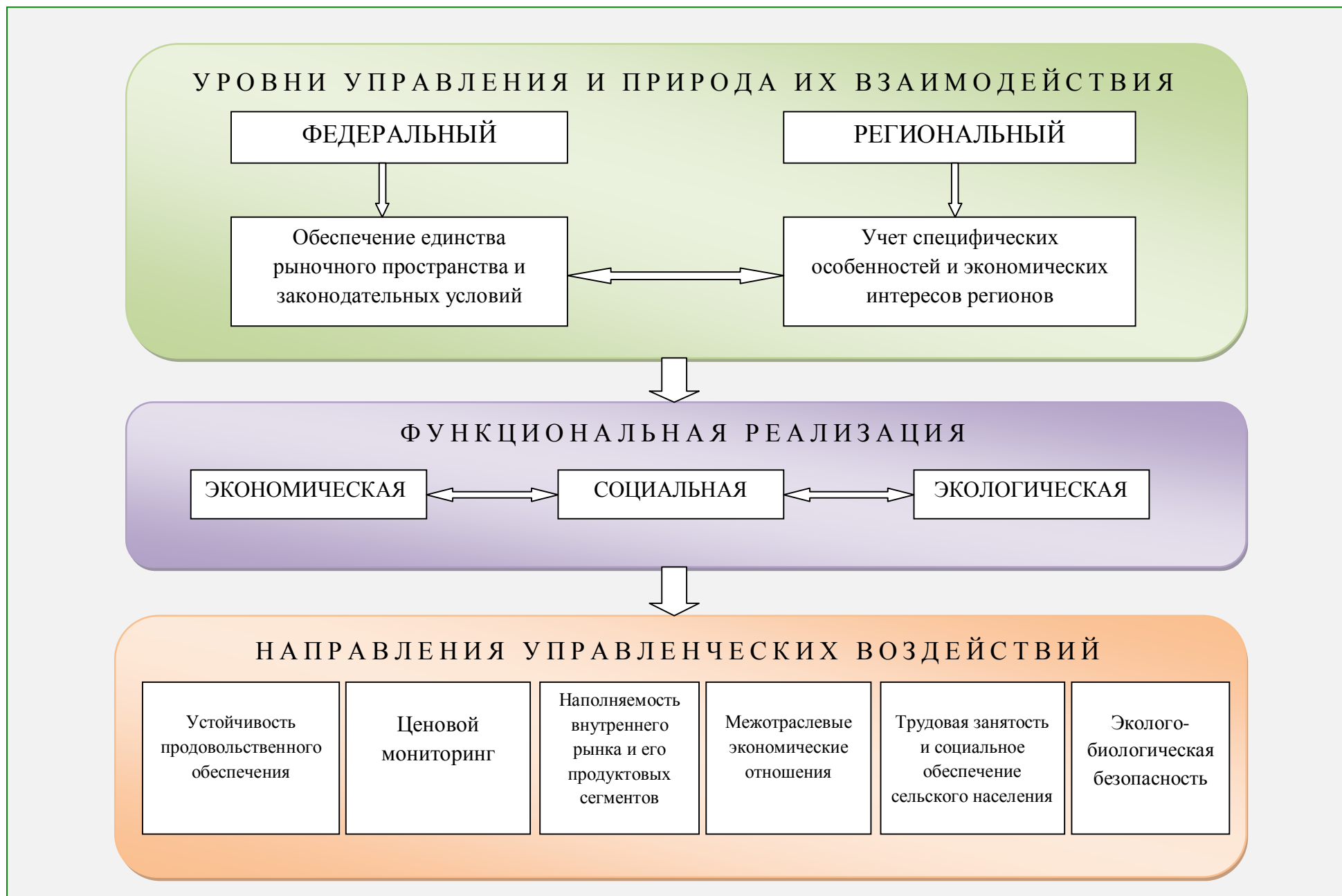


Рисунок 1 – Взаимосвязь управленческих воздействий агропродовольственной политики в зернопродуктовом подкомплексе

Это создает благоприятные социально-правовые и инвестиционные предпосылки эффективной реализации экономической, социальной и экологической функций аграрной политики.

Экономическая функция подразумевает расширенное воспроизводство основных и оборотных средств, поддержание конкурентоспособности зерновой продукции на внутреннем и мировом рынках, соответствие потребления продукции физиологическим нормам. Выполнение социальной функции направлено на формирование оптимальной инфраструктуры для сельских жителей и обеспечение их занятости. Экологическая функция предполагает сохранение и воспроизводство почвенного плодородия, развитие элитного семеноводства и сортосмены, охрану окружающей среды.

Нами выделены приоритетные направления воздействия государственных органов управления: устойчивость продовольственного обеспечения; ценовой мониторинг; наполняемость внутреннего рынка и его продуктовых сегментов; межотраслевые экономические отношения; трудовая занятость и социальное обеспечение сельского населения; эколого-биологическая безопасность.

Региональная агропродовольственная политика должна быть направлена, прежде всего, на обеспечение воспроизводственной целостности элементов зернопродуктового подкомплекса с учетом следующих факторов: экономические, экспортно-импортные и территориальные возможности; развитость инфраструктуры; уровень доходов населения; степень участия федерального центра; наличие межрегиональных продовольственных связей; качество экономических отношений между участниками зернового производства.

Отмеченные федерально-региональные противоречия усугубляются слабой адаптивностью управления, недостаточностью научного обеспечения организационных аспектов, наличием конфликта интересов.

Это ставит задачу формирования рациональной системы государственного регулирования с соответствующими целевыми приоритетами:

- повышение конкурентоспособности продукции зерновой отрасли на основе интеграции в общероссийский и мировой рынки, модернизации производственно-технологической инфраструктуры;
- обеспечение устойчивого экономического роста производства и оптимизация организационно-управленческой структуры;
- стимулирование количественного и качественного развития трудовых ресурсов и инфраструктуры села;
- формирование экологически эффективной модели хозяйствования на основе внедрения энерго- и ресурсосберегающих технологий;
- повышение контроля за эффективностью и адресностью использования бюджетных средств;
- оптимизация разделения полномочий между федеральным и региональным уровнем управления.

Основные этапы реформирования системы государственного регулирования зернопродуктового подкомплекса представлены в виде концептуальной модели на рисунке 2. На подготовительном этапе проводится анализ и оценка существующей системы государственного регулирования, что обуславливает комплексное исследование всех сторон развития отрасли, причин изменения ее параметров и выявление взаимосвязей. Оценка управляемой системы базируется на определении финансово-экономического состояния сельхозтоваропроизводителей и зерновой отрасли края, а также уровня социально-экономического развития села. Аналитический процесс связан с осмыслением тенденций и закономерностей внутриотраслевой динамики. Оценивая причины реального состояния зернового сектора и его экономических субъектов, правомерно

Управляющая система подвергается комплексной оценке с точки зрения ее эффективности и выявления так называемых резонансных зон будущего воздействия. Обоснование мер поддержки должно быть научно обоснованным и учитывать горизонтальные связи и подчинение целевым ориентирам.

На подготовительном этапе целесообразно также проверить соответствие между нормативным и фактическим уровнями бюджетной поддержки по каждому ее виду, определить тесноту связи между параметрами производственной сферы и различными инструментами регулирования.

Основанием для перехода к следующему системному этапу служит соответствующая информационно-финансовая подготовка.

Цель расчетного этапа состоит в научном обосновании возможностей совершенствования системы государственного регулирования, определении направлений использования трансфертов, выявлении дополнительных источников финансирования, и, как результат, выбор стратегического вектора развития подкомплекса.

Оценка возможностей реформирования системы предполагает построение прогнозных индикаторов производства продукции зерновой отрасли, обоснование путей развития сельской местности как управляемых подсистем, а также объемов необходимых и возможных бюджетных ассигнований со стороны управляющих подсистем (федеральный и региональный центры).

Зерновой сектор краевого АПК, занимая доминирующее положение в экономике села, обеспечивает не только производство конкурентоспособной продукции, но и воспроизводство общественных благ, в частности:

- жизнеспособности сельских территорий;
- сохранение ландшафта и культурного наследия;
- агробиологического разнообразия;
- создания экологического равновесия в биосфере.



Рисунок 2 – Модель поэтапного реформирования системы государственного регулирования зернопродуктового подкомплекса АПК Ставропольского края

Завершением расчетного этапа служит подготовка перехода к построению рациональной системы государственного регулирования на основе систематизации полученной информации.

Основой программно-целевого этапа служит нормативно-правовое обеспечение, в котором с точки зрения возможностей управления целесообразно выделить группы:

- определяющие место и роль аграрной политики в системе продовольственного обеспечения;
- направленные на повышение экономической и физической доступности зернопродуктов для потребителей;
- регулирующие торговлю на мировом рынке зерна и зернопродуктов;
- защищающие потребителей от некачественного продовольствия.

Отечественную законодательную базу аграрной политики трудно назвать устойчивой ввиду ее подверженности постоянным изменениям и дополнениям.

Сформированный набор соответствующих каждой группе правовых актов в совокупности не представляет собой единую систему, поскольку характеризуется разрозненностью, а в ряде случаев и противоречивостью, отсутствием общей стратегии развития. А некоторые концептуальные аспекты государственного регулирования вообще остаются вне правового поля.

Совершенствование законодательной базы должно быть направлено на четкую регламентацию формирования и реализации агропродовольственной политики, призванной обеспечивать продовольственную безопасность страны.

Этап построения рациональной системы государственного регулирования включает в качестве центрального блока формирование адаптивного механизма реализации функций и целевых приоритетов аграрной политики, который подробно будет рассмотрен в следующем параграфе настоящего исследования.

Адаптивность разрабатываемого механизма обеспечивается наличием обратной связи с аналитическим этапом фактического состояния системы. Предлагаемая модель характеризуется замкнутостью и цикличностью.

Инструментом реализации модели рационализации системы государственного регулирования на практике являются государственные целевые программы развития и финансирования инновационных мероприятий, разработанные в рамках осуществления приоритетных национальных проектов.

Финансирование целевых программ на федеральном и региональном уровнях в форме субсидий связано с повышением плодородия почвы, выращиванием элитных сортов зерна, интенсификацией производства, внедрением научных разработок, и позволяет не только совершенствовать

производственно-сбытовую деятельность финансируемого объекта, но и способствует расширенному воспроизводству в целом.

На реализацию Государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы» [1] из федерального бюджета выделено 551,3 млрд. руб. (таблица 1).

Финансирование агробизнеса из федерального бюджета за 5 лет увеличится в 2 раза. Наибольшими темпами роста (5,7 раза) характеризуется поддержка устойчивого развития сельских территорий, а самой значимой статьёй расходов является стимулирование финансовой устойчивости аграриев (53,1% общих ресурсов).

В аналогичных объемах предполагается и софинансирование мероприятий со стороны бюджетов субъектов Российской Федерации. Консолидированная поддержка сельского хозяйства за программный период составит порядка 1 трлн. 100 млрд. руб.

Таблица 1 – Финансовое обеспечение Государственной программы развития сельского хозяйства РФ на 2008-2012 гг., млрд. руб.

Направления финансирования	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Всего за 2008-2012	2012 к 2007 (в разах)
Устойчивое развитие сельских территорий	5,5	7,3	19,0	25,1	29,6	31,3	112,4	в 5,7 раза
Создание общих условий функционирования, в т.ч.:	4,7	9,9	12,9	13,8	14,7	15,3	66,6	в 3,3 раза
– поддержание почвенного плодородия	4,2	8,2	10,7	11,4	12,2	13,0	55,4	в 3,1 раза
Развитие приоритетных подотраслей	8,5	13,7	15,4	14,1	14,4	15,0	72,7	в 1,8 раза
Достижение финансовой устойчивости, в т.ч.:	45,4	44,0	51,3	65,6	64,9	66,9	292,7	в 1,5 раза
– повышение доступности кредитных ресурсов	19,8	25,3	36,5	46,9	50,5	52,1	211,3	в 2,6 раза
Регулирование рынка сельскохозяйственной продукции и	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	7,0	в 1,2 раза

продовольствия								
ИТОГО	65,4	76,3	100,0	120,0	125,0	130,0	551,3	в 2 раза

Краевой программой «Развитие сельского хозяйства в Ставропольском крае на 2010-2012 годы» [2,3] по исследуемому подкомплексу предусматривается выделение средств на поддержку элитного семеноводства и почвенного плодородия, повышение доступности кредитов, техническую и технологическую модернизацию, создание информационно-консультационной системы (таблица 2).

Значительные суммы выделяются на повышение доступности кредитов за счет субсидирования возмещения части затрат на уплату процентов по краткосрочным и инвестиционным кредитам и займам. Причем, это в основной части (78,3%) обеспечивается средствами федерального бюджета. Особое внимание уделено повышению почвенного плодородия. За счет внебюджетных источников финансируется порядка 84% направления, оставшаяся доля покрывается средствами федерального (13%) и краевого (3%) бюджетов. Местные бюджеты участия в настоящей программе не принимают. Одним из приоритетных направлений развития зерновой отрасли является технико-технологическая модернизация, для чего в крае решается задача стимулирования приобретения сельскохозяйственными товаропроизводителями высокотехнологичных машин, что видно по объемам финансирования, представленным в таблице.

Таблица 2 – Объемы и источники финансирования краевой программы «Развитие сельского хозяйства в Ставропольском крае на 2010-2012 годы», млн. руб.

Финансируемые направления	Всего средств	в том числе за счет средств		
		федерального бюджета	краевого бюджета	внебюджетных
Поддержка элитного семеноводства	224,5	52,6	5,1	167,4
Достижение финансовой устойчивости за счет повышения доступности кредитов	4528,1	3544,5	983,6	-
Техническая и технологическая модернизация производства	832,5	666,0	166,5	-
Снижение рисков	1670,6	449,6	111,0	1110,0
Повышение почвенного плодородия	9379,4	1254,3	251,4	7873,7
Создание единой системы информационного	33,6	-	33,6	-

обеспечения				
Оказание консультационной помощи и переподготовки специалистов	30,3	-	30,3	-

Таким образом, создание рациональной системы государственной поддержки аграрной сферы в целом и зерновой отрасли в частности заключается в обосновании необходимости вмешательства государства в производство и выбора эффективных методов государственного регулирования на основе прогноза его результатов. При разработке организационно-технологических направлений повышения устойчивости воспроизводственного процесса в зернопродуктовом подкомплексе АПК необходима оптимизация системы государственного регулирования в соответствии с ее подчиненностью триединой социо-эколого-экономической задаче, решение которой позволяет достичь необходимого уровня устойчивости воспроизводственного процесса и конкурентоспособности зерновой продукции на национальном и мировом рынках на основе модернизации техники и технологии.

Литература:

1. Постановление Правительства РФ от 14 июля 2007 г. № 446 «О государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы» // СПС КонсультантПлюс.
2. Краевая программа «Развитие сельского хозяйства в Ставропольском крае на 2010-2012 годы». – <http://www.mshsk.ru>
3. <http://www.mshsk.ru>