



ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ И МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ПРОИЗВОДСТВА В РЕГИОНАЛЬНЫХ АГРОПРОДОВОЛЬСТВЕННЫХ СИСТЕМАХ

ВАСИЛЬЧЕНКО Марианна Яковлевна, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт аграрных проблем Российской академии наук

Представлен критический анализ механизмов государственной поддержки производства, отраженных в новой редакции Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг. Отмечена необходимость осуществления дифференцированной поддержки отраслей с высокой долей импорта и длительным сроком окупаемости затрат. С использованием кластерного анализа осуществлено исследование ресурсных возможностей производства продукции скотоводства по категориям хозяйств в группах регионов – субъектов РФ с выделением регионов, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства, включенных по результатам исследования в различные кластерные группы. Выявлены ресурсные ограничения и возможности производства мяса и молока в этой категории регионов в разрезе кластерных групп. Сделан вывод о необходимости введения дополнительных мер, стимулирующих использование регионами преимуществ территориально-отраслевого разделения труда.

Региональные условия производства сельскохозяйственной продукции во многом определяют возможности достижения продовольственной безопасности России. Важнейшей задачей аграрной политики остается повышение эффективности распределения средств государственной поддержки сельского хозяйства между регионами. В России пока еще не сформирована стратегия регионального развития, отсутствует концепция развития региональных агропродовольственных систем, что подтверждает содержание Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг.

Следует отметить, что начиная с 2017 г. кардинально изменились механизмы выделения средств государственной поддержки. Мероприятия Госпрограммы реализуются на основе предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации. К основным мероприятиям относятся: поддержание доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей; содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития АПК (предоставление консолидированной субсидии для стимулирования развития сельскохозяйственного производства); поддержка инвестиционного кредитования (субсидирование части затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам/займам, полученным на строительство, реконструкцию и модернизацию объектов агропромышленного комплекса); компенсация прямых понесенных затрат на строительство и модернизацию объектов АПК (предоставление субсидий на возмещение части прямых понесенных затрат на строительство новых и/или модернизацию действующих мощностей). Кроме того, субъекты Российской Федерации

участвуют и в реализации мероприятий в рамках федеральных целевых программ, включенных в Госпрограмму [6].

Таким образом, в Госпрограмме заложены механизмы межбюджетной и региональной политики, в то время как отраслевые аспекты «завуалированы» и растворены в отдельных подпрограммах. В некоторых случаях происходит противопоставление федерального и регионального уровней, на это обстоятельство обращают внимание ведущие российские ученые [4, 16]. Например, в Госпрограмме не предусмотрено территориальное обоснование производственных показателей и отсутствует алгоритм их согласования с региональными программами.

Консолидация субсидий на поддержку АПК в рамках Госпрограммы улучшила доступность получения субсидий субъектами РФ, но при этом действующие механизмы государственной поддержки слабо ориентированы на преодоление региональных различий в уровне производственного потенциала отдельных отраслей АПК. К тому же предоставление регионам большей самостоятельности в решении вопросов территориального развития не всегда совпадает с задачами общегосударственного масштаба и не исключает возникновения рисков развития отдельных подотраслей. В Госпрограмме также недостаточно учитываются особенности дифференцированной поддержки отраслей с высокой долей импорта и длительным сроком окупаемости затрат (молочное, мясное скотоводство, овощеводство).

Соответственно, актуализируется научная и практическая значимость исследований, посвященных совершенствованию форм и методов поддержки производства на федеральном и региональном уровнях с учетом стратегических направ-



лений развития отдельных территорий, исходя из многофункционального характера сельского хозяйства и оптимизации цепочек создания стоимости. Альтернативные варианты развития могут быть рассчитаны на разные макроэкономические ситуации и цели [17].

Отдельные российские ученые акцентируют внимание на исследовании взаимосвязей региональной политики с межбюджетными отношениями, отраслевым и территориальным планированием в экономике России и зарубежных стран. Использование зарубежного опыта подтверждает необходимость соблюдения таких целеполагающих принципов региональной политики, как присутствие осознанного и сформулированного видения целей регионального развития страны (в виде общих целей, стратегических планов); наличие органов власти, несущих ответственность за изменение пропорций территориального развития, и специальных инструментов, нацеленных на подъем проблемных территорий [13].

В последнее время усилился интерес ряда ученых к исследованию региональных особенностей функционирования агропродовольственных систем и оценки эффективности государственного регулирования. Заслуживает внимания алгоритм оценки влияния государственного регулирования на результативность реализации основных целей аграрной политики, который предложили В. Чекалин, А. Серков, И. Копасов [18]. Разработка эффективной экономической политики предполагает выявление ситуаций, в которых успех в достижении одних целей приводит к проблемам развития в сопряженных сферах и к снижению общего социально-экономического эффекта [9].

Оценка дифференциации российских регионов по уровню социально-экономического развития представлена в трудах отечественных ученых. Отмечая необходимость преодоления региональных различий, Л. Бондаренко предлагает переход к федеральному антидепрессивному управлению, направленному на стимулирование экономической активности, более полному использованию ресурсного потенциала [5]. И. Романенко и С. Сиптиц разработали типологию производственного поведения региональных производителей сельскохозяйственной продукции, позволяющую охарактеризовать устойчивость развития региональных агропродовольственных систем [14]. Е. Антамошкина предложила методику оценки эффективности агропродовольственной политики региона с использованием интегрального индекса, причем определение его пороговых значений позволяет установить соответствие между диапазоном значения показателя и фактическим уровнем эффективности политики [3].

Следует еще раз подчеркнуть отсутствие механизмов, стимулирующих сельскохозяйственных товаропроизводителей выбирать те виды деятель-

ности, которые являются оптимальными для данной территории. Данная задача уже неоднократно рассматривалась российскими учеными, отмечающими необходимость разработки общероссийской схемы развития и размещения агропромышленного производства. Согласно научной позиции А. Алтухова, дифференциация российских регионов по производству отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия с учетом использования преимуществ территориально-отраслевого разделения труда, должна учитываться в большей степени, чем тенденция к самообеспечению населения продовольствием отдельно взятых регионов [1]. Аналогичную точку зрения высказывают И. Романенко и С. Сиптиц, предлагая в качестве альтернативы концепции самообеспеченности регионов переход к рациональному использованию внутренних факторов и формированию зон эффективного товарного производства с последующим межрегиональным обменом [14], а также ученые Сибирского федерального округа [15].

Необходимость использования преимуществ территориально-отраслевого разделения труда для развития отдельных отраслей сельского хозяйства (скотоводства) отражена в работах ряда авторов, предлагающих не только учитывать особенности региональной специализации, но также предпринимать меры государственного регулирования территориально-отраслевого разделения труда в сельском хозяйстве и его отдельных подотраслях [19].

Как известно, Минсельхозом России выдвинута задача интенсификации производства посредством улучшения качественных показателей и увеличения объемов продукции в тех регионах страны, где показатели самообеспеченности ниже среднероссийского уровня, но имеются достаточные производственные ресурсы [7]. Эта задача требует научно обоснованного подхода к решению вопроса развития территорий, причем целесообразно ставить вопрос не только о межрегиональной дифференциации производственного потенциала, но и о механизмах ее выравнивания.

Считаем, что решение вышеобозначенной задачи возможно на основе детального исследования ресурсного потенциала производства агропродовольственной продукции на уровне регионов России. Ресурсный потенциал включает широкий спектр ресурсов, не только участвующих в производственном процессе, но и создающих благоприятную социально-экономическую среду для деятельности хозяйствующих субъектов и влияющих на их экономические результаты [11].

В предыдущих авторских исследованиях были выделены региональные различия в уровне интенсивности производства молока и мяса, а также определены ресурсные возможности наращивания производства этих видов продукции [2]. В продолжение данной тематики в настоящей статье исследовались ресурсные возможности производства



продукции скотоводства по категориям хозяйств в регионах, неблагоприятных для ведения сельского хозяйства, специфицированных в рамках кластерных групп. Необходимо подчеркнуть, что получение статуса неблагоприятных регионов открывает новые возможности для диверсификации мер поддержки сельского хозяйства, однако методические подходы к формированию механизмов выделения субсидий еще не отработаны. В новой редакции Госпрограммы от 31 марта 2017 г. не просматривается специфика поддержки неблагоприятных регионов, хотя в мировой практике используются самые разнообразные механизмы поддержки данной категории регионов.

Тематика исследований, связанных с проблемами развития неблагоприятных регионов, постепенно расширяется. Ряд авторов отмечает поддержку товаропроизводителей в неблагоприятных районах как одну из наиболее перспективных мер «зеленой корзины» [10]. Учеными МСХА имени К.А. Тимирязева осуществлена интегрированная оценка уровня интенсификации производства в неблагоприятных регионах (входящими в перечень, определенный Минсельхозом России в 2012 г. и включающий в себя 41 регион) в сравнении с другими группами регионов России [8]. В отличие от отмеченного методического подхода, основывающегося на укрупненной оценке регионов с выделением их в отдельную группу, в настоящей статье осуществлена более детальная классификация регионов.

В таблице представлены показатели интенсивности производства мяса и молока в неблагоприятных регионах, включенных по результатам исследования в различные кластерные группы. В первый кластер были включены регионы, осуществляющие массовое производство молока по инновационным технологиям; во втором кластере представлены регионы массового производства молока и мяса КРС по традиционным технологиям. Третий кластер объединяет регионы очагового развития производства мяса КРС, а четвертый – регионы интенсивного развития животноводства. Подкластеры 1.1 и 2.1 определены как урбанизированные; подкластеры 1.2 и 2.2 – молокообеспеченные.

Согласно авторскому подходу, при выборе продуктовой специализации (молоко-мясо, мясо) в разрезе регионов и их групп следует сопоставлять значения показателей продуктивности и интенсивности производства различных видов продукции.

Сравнение уровня продуктивности молока в рассматриваемых категориях хозяйств показывает, что более высокий надой молока в расчете на 1 корову преобладает в сельскохозяйственных организациях всех кластеров. Наиболее ощутима разница в продуктивности в регионах подкластера 1.1. Если в среднем по подкластеру 1.1 продуктивность молока в хозяйствах населения в

2016 г. была ниже на 29 %, то в Архангельской области расхождения между показателями продуктивности в рассматриваемых категориях хозяйств составляли 62 %, а в Республике Карелия – 200 %. Напротив, показатели производства мяса КРС на 1 гол. скота значительно выше в ЛПХ, что является следствием более высокого уровня концентрации производства мяса в данной категории хозяйств.

Структура валовой продукции скотоводства свидетельствует о несомненном стоимостном преимуществе молока по сравнению с говядиной в большинстве групп регионов (за исключением III кластера), что подтверждает производный характер производства говядины в молочном скотоводстве. Большой потенциал увеличения производства мяса имеют Брянская область и Пермский край, где в последнее время быстрыми темпами происходит развитие мясного скотоводства; в 2015 г. на долю Брянской области приходилось 33,9 % всего поголовья мясного скота России, содержащегося в сельскохозяйственных организациях.

По результатам исследования установлено, что неблагоприятные регионы сконцентрированы в III и IV кластерах (Республика Алтай, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Саха, Республика Тыва, Республика Северная Осетия-Алания, Еврейская автономная область). В этих регионах производство как молока, так и мяса характеризуется небольшими масштабами ввиду низкой молочной продуктивности коров. Например, в Республике Тыва надой молока в расчете на 1 корову в сельскохозяйственных организациях составляет лишь 1042 кг; в Республике Саха – 2347 кг. Необходимо подчеркнуть, что III и IV кластеры отличаются сверхвысокими показателями интенсивности производства молока и мяса КРС в расчете на 1000 га пашни, превосходящими среднероссийский уровень в 5–7 раз. Вместе с тем вполне очевидна искусственная природа интенсивного ведения животноводства, связанного с ограниченностью пахотных угодий в большинстве неблагоприятных регионов за исключением Волгоградской области. Несомненно, проблемы организации правильного ухода за пастбищами и сохранения почвенного плодородия останутся актуальными для данного кластера в ближайшей перспективе.

В то же время неблагоприятные для ведения сельскохозяйственного производства регионы в лучшей степени обеспечены ресурсами сенокосов и пастбищ: в общей площади сельскохозяйственных угодий на долю этих категорий земель приходится свыше 70 % (за исключением республик Ингушетия и Северная Осетия). В среднем по России этот показатель составляет 41,8 %. Для России стимулирование производства продукции скотоводства в неблагоприятных регионах (помимо мер экологической направленности) пока

Соотношение производства мяса и молока по категориям хозяйств в кластерных группах и неблагоприятных регионах России в 2016 г.

Регион	Валовая продукция скотоводства в расчете на 1 гол. КРС, тыс. руб.		Производство молока в расчете на 1 корову, кг		Производство мяса КРС в расчете на 1 гол. КРС, кг в живой массе		Доля молока в валовой продукции скотоводства, %	
	СХО	ЛПХ	СХО	ЛПХ	СХО	ЛПХ	СХО	ЛПХ
I кластер	62,2	85,0	5927	4654	113,7	298,1	79,3	60,4
Подкластер 1.1 (21 регион; неблагоприятных – 4)	73,0	95,9	6435	4996	121,8	342,0	81,2	59,7
В том числе:								
Республика Карелия	86,4	68,8	6889	3448	110,9	262,0	85,6	56,9
Архангельская область	77,8	78,4	7269	4489	97,9	194,6	85,8	72,0
Ивановская область	65,3	127,2	6131	5232	82,0	468,0	85,9	58,4
Тюменская область	60,9	76,5	5697	5244	104,1	171,0	80,7	74,8
Подкластер 1.2 (8 регионов; неблагоприятных – 3)	45,8	75,7	4930	4360	101,0	260,0	74,9	61,1
В том числе:								
Брянская область	23,1	158,5	4718	4732	111,0	510,0	45,6	63,6
Сахалинская область	40,7	53,5	5300	3847	87,0	128,0	75,8	73,0
Пермский край	64,6	62,9	5650	3651	107,0	191,0	81,3	65,7
II кластер	49,8	73,9	4530	4029	113,0	216,0	74,4	66,9
Подкластер 2.1 (16 регионов; неблагоприятных – 2)	54,1	80,5	4975	4298	127,0	255,0	73,5	64,2
В том числе:								
Волгоградская область	41,2	79,6	4528	3998	144,0	254,0	60,4	64,0
Хабаровский край	48,6	110,5	4145	4497	75,4	498,8	82,4	48,9
Подкластер 2.2 (17 регионов; неблагоприятных – 5)	47,8	71,2	4428	3945	106,4	200,6	74,9	68,1
В том числе:								
Кемеровская область	59,7	69,2	5106	3892	105,6	171,5	80,0	72,0
Томская область	60,5	64,9	5492	3700	107,1	210,2	79,9	63,4
Республика Коми	55,0	58,4	4616	2898	81,7	243,6	83,2	52,9
Камчатский край	44,7	81,2	3384	4763	60,6	204,4	84,7	71,6
Приморский край	62,5	67,0	5400	3503	88,7	169,4	84,0	71,4
III кластер (8 регионов; неблагоприятных – 5)	15,1	35,0	2738	2052	78,6	134,0	41,1	56,8
В том числе:								
Республика Алтай	17,0	29,3	3680	2183	82,5	138,0	45,2	46,7
Республика Бурятия	17,9	27,1	2485	1994	106,9	105,0	32,4	56,1
Республика Ингушетия	82,5	48,9	3735	2961	87,0	115,3	88,1	73,3
Республика Тыва	10,5	17,2	1042	1065	41,3	56,2	55,6	63,1
Еврейская АО	26,5	45,7	2661	3288	58,0	101,1	75,3	75,0

¹Рассчитано с использованием средних цен реализации на молоко и мясо КРС сельхозтоваропроизводителями всех категорий по федеральным округам [12].

остаётся достаточно дискуссионной проблемой. К тому же отсутствуют механизмы, стимулирующие сельскохозяйственных товаропроизводителей выбирать те виды деятельности, которые являются оптимальными для данной территории. Полагая, что использование преимуществ территориально-отраслевого разделения труда должно быть подкреплено дополнительными мерами, включающими поддержку минимального уровня рентабельности производства сельскохозяйственной продукции, компенсацию стоимости кормов на 1 кг произведенной товарной продукции и улучшение доступности (включая соответствующую государс-

твенную поддержку субсидирования) краткосрочных кредитов в животноводстве. Не теряют своей актуальности и такие инструменты поддержки в рамках зеленой корзины ВТО, как развитие сельской инфраструктуры и благоустройство сельских территорий.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алтухов А. Парадигмы развития российского сельского хозяйства // Экономика сельского хозяйства России. – 2016. – № 5. – С. 2–10.
2. Андриященко С.А., Васильченко М.Я. Региональные условия и возможности развития молочно-мяс-



ного скотоводства в России // Аграрный научный журнал. – 2016. – № 6. – С. 73–81.

3. Антамошкина Е. Методика оценки эффективности агропродовольственной политики региона // Экономика сельского хозяйства России. – 2016. – № 5. – С. 78–84.

4. Беспяхотный Г., Капитонов А. Организационно-экономический механизм согласования федеральных и региональных программ в АПК // Экономист. – 2017. – № 7. – С. 26–32.

5. Бондаренко Л. Региональная политика государственной поддержки сельских территорий // АПК: экономика, управление. – 2015. – № 3. – С. 71–81.

6. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 г. № 396). – Режим доступа: www.mcs.ru.

7. Гумеров Р. Методологические проблемы измерения и оценки состояния национальной продовольственной безопасности // Экономист. – 2016. – № 4. – С. 33–41.

8. Зинченко А., Уколова А., Демичев В. Сравнительная оценка регионов России с неблагоприятными условиями ведения сельского хозяйства // Экономика сельского хозяйства России. – 2013. – № 2. – С. 20–26.

9. Ксенофонов М.Ю., Громова Н.А., Ползиков Д.А. Актуальные задачи прогнозно-аналитических исследований по обоснованию приоритетов агропродовольственной политики // Проблемы прогнозирования. – 2012. – № 2. – С. 3–23.

10. Мальцева В. Оценка государственной поддержки сельского хозяйства по методологии ВТО // Вопросы экономики. – 2014. – № 9. – С. 145–160.

11. Потапов А.П. Теоретические основы ресурсного потенциала аграрного производства // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия «Экономика. Управление. Право». – 2012. – Т. 12. – Вып. 4. – С. 22–26.

12. Средние цены реализации сельскохозяйственной продукции сельхозпроизводителями всех категорий, с 2002 по 2016 гг., руб. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/cbsd/dbinet.cgi?cx>.

13. Региональная политика: зарубежный опыт и российские реалии / под ред. А.В. Кузнецова,

О.В. Кузнецовой. – М.: ИМЭМО РАН, 2015. – 137 с. – Режим доступа: http://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2015/2015_004.pdf.

14. Романенко И., Сиптиц С. Теоретические основы размещения сельского хозяйства с учетом экономических и природно-климатических факторов // Экономика сельского хозяйства России. – 2016. – № 3. – С. 59–64.

15. Рудой Е., Афанасьев Е., Федяев П., Лукьянов К. Влияние территориально-отраслевой структуры на развитие сельскохозяйственного производства в СФО // Экономика сельского хозяйства России. – 2017. – № 7. – С. 74–80.

16. Современные тенденции и взгляд в будущее АПК России / И Ушачев [и др.] // АПК: экономика, управление. – 2017. – № 3. – С. 4–13.

17. Чекалин В., Серков А. Научные аспекты выбора стратегии развития АПК России // АПК: экономика, управление. – 2015. – № 10. – С. 24–30.

18. Чекалин В., Серков А., Копасов А. Методология оценки эффективности государственного регулирования требует совершенствования // АПК: экономика, управление. – 2015. – № 1. – С. 17–24.

19. Яшина М.Л., Яшин А.Б. Территориальное разделение труда в скотоводстве России и продовольственное обеспечение регионов мясомолочной продукцией // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление: Научно-практический журнал. – 2010. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-skotovodstva-rossii-na-osnove-uglubleniya-territorialno-otraslevogo-razdeleniya-truda>.

Васильченко Марианна Яковлевна, канд. экон. наук, доцент, старший научный сотрудник лаборатории инновационного развития производственного потенциала агропромышленного комплекса, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт аграрных проблем Российской академии наук. Россия.

410012, г. Саратов, ул. Московская, 94.
Тел.: (8452) 26-35-89.

Ключевые слова: региональные агропродовольственные системы; государственная поддержка; кластерный анализ; молочное скотоводство; неблагоприятные для производства сельскохозяйственной продукции регионы; производственный потенциал.

PRIORITIES OF DEVELOPMENT AND MECHANISMS OF STATE SUPPORT FOR PRODUCTION IN REGIONAL AGRO-FOOD SYSTEMS

Vasylchenko Marianna Yakovlevna, *Vasylchenko Marianna Yakovlevna, Candidate of Economic Sciences, Senior Researcher of the laboratory of innovative development of production potential of agro-industrial complex, Federal Budgetary Science Institution Institute of Agrarian Problems of Russian Academy of Science, Russia.*

Keywords: regional agro-food systems; governmental support; cluster analysis; dairy cattle breeding; unfavorable for the production of agricultural products regions; production potential.

A critical analysis of the mechanisms of state support for production, reflected in the new version of the State Program for the Development of Agriculture and Regulation of the Agricultural Products, Raw and Food Markets for

2013–2020, is presented. The need to implement differentiated support for industries with a high share of imports and a long pay-back period was noted. With the use of cluster analysis, it was carried out a study of the re-source opportunities for the production of livestock products by farm categories in groups of regions - the subjects of the Russian Federation. They were allocated regions unfavorable for agriculture and included in the results of the study in various cluster groups. The resource constraints and the possibilities for production of meat and milk in this category of regions in the context of cluster groups have been revealed. It is made a conclusion on the need for additional measures to stimulate the use the advantages of the territorial-sectoral division of labor in the regions.

