

Реализация приоритетного национального проекта “Развитие АПК”

© 2011 В.П. Арашуков

доктор экономических наук, профессор

© 2011 М.М. Мамбетов

кандидат экономических наук, доцент

Северо-Кавказская государственная гуманитарно-технологическая академия,
г. Черкесск

© 2011 Х.К. Казанчева

доктор экономических наук, профессор

Институт информатики и проблем регионального управления
Кабардино-Балкарского научного центра Российской академии наук,
г. Нальчик

E-mail: salima@list.ru

В статье рассматриваются основные направления и особенности реализации приоритетного национального проекта (ПНП) “Развитие АПК”. Анализируются промежуточные итоги и результаты мониторинга реализации нацпроекта. Разработаны рекомендации по повышению эффективности реализации ПНП “Развитие АПК”.

Ключевые слова: экономика АПК, малые формы хозяйствования, приоритетный национальный проект, субсидируемый кредит, залоговая база, долгосрочный кредит, паритет цен, страхование сельскохозяйственного производства.

Включение агропромышленного комплекса в число национальных приоритетов – это правильное, хотя и запоздалое решение, дающее определенные шансы на вывод аграрной отрасли на траекторию устойчивого развития.

Решение включить сельское хозяйство в число приоритетных национальных проектов экс-президент РФ В.В. Путин впервые озвучил 5 сентября 2005 г. Кроме собственно экономического смысла, который связывался с подъемом аграрного производства, проект имел явную политическую и социальную составляющую. По мнению министра сельского хозяйства того времени А. Гордеева, “впервые в новейшей истории России сельское хозяйство было отнесено к числу приоритетов социально-экономической политики”¹.

Дело не только в дополнительном финансировании, которое получает сельское хозяйство (выделяемые ресурсы невелики), но и в социально-политических и институциональных возможностях, предоставляемых национальным проектом “Развитие АПК”. Во-первых, вся администрация, вертикально выстраиваемая государством в последние 3-4 года, начинает работать на АПК; во-вторых, органы, созданные по реализации проекта, представляют собой хорошую межведомственную площадку для преодоления противоречий между министерствами, формирующими аграрную политику (Минсельхоз, Минфин, Минэкономразвития России); в-

третьих, проект посылает сигнал бизнесу, куда целесообразней вкладывать деньги².

ПНП “Развитие АПК” впервые в российской практике не предусматривает прямых государственных инвестиций в сферы АПК. В отличие от других национальных проектов в области образования и здравоохранения, ни тотального повышения зарплат, ни введения дотаций на продукцию сельского хозяйства проект не предполагал. Цель проекта – стимулировать экономически активных участников АПК “дешевыми” кредитами, процентная ставка за которые подлежит субсидированию из федерального и регионального бюджетов.

В принятом варианте ПНП однозначно победила линия на развитие животноводства. Этот выбор означал перевес социальной логики над экономической. По сути, в пользу животноводства были выдвинуты не экономические доводы, а социальные, сводящиеся к возможности “закрепить” людей на селе, возродить сельский образ жизни, заселить пространство, оголенное миграционными потоками, а также укрепить продовольственную безопасность страны, увеличив производство молока и мяса отечественного производства. На это накладывалась идея льготного жилья для молодых специалистов на селе как отдельного направления проекта. Условием для получения субсидированных кредитов крупными сельхозтоваропроизводителями стало развитие животноводства. Малые же формы хозяй-

ствования могли вкладывать кредитные средства в любое направление сельского хозяйства.

Проект “Развитие АПК” заслуживает внимания как попытка повлиять на ситуацию в отрасли не через дополнительное бюджетное финансирование, а через институциональные новации. Предлагаются новые правила игры, предоставляющие преимущества инициативным и крепким хозяйственникам: согласен на микрокредит - оставайся владельцем личного подсобного хозяйства (ЛПХ), хочешь кредит побольше - становись фермером, нужны еще средства - формируй кооператив, имеешь виды на многомиллионные кредиты - займись животноводством, хочешь жилье - заинтересуй работодателей и т.д. То есть выставлялись продуктовые и организационно-правовые приоритеты, в соответствии с которыми можно было получить дополнительный ресурс развития³.

Приоритетный национальный проект “Развитие АПК” состоит из трех разделов. Первые два - это ускоренное развитие животноводства и стимулирование развития малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе - полностью входят в сферу ответственности Минсельхоза РФ. Третий раздел - обеспечение жильем молодых специалистов, приехавших на работу в сельскую местность и занятых в сельскохозяйственном производстве, - будет реализовываться в рамках федеральной целевой программы “Социальное развитие села до 2010 года”.

Национальный проект предусматривает положительные изменения в системе государственной поддержки агропромышленного комплекса России. На период действия ПНП “Развитие АПК” (2006-2007 гг.) на эти направления первоначально было выделено около 35 млрд. руб. Впоследствии цифры корректировались в силу включения в нацпроект на 2007 г. пяти дополнительных мероприятий (еще около 4,8 млрд. руб.).

Мониторинг реализации ПНП “Развитие АПК” был проведен в октябре 2006 г. Всероссийским институтом аграрных проблем и информатики (ВИАПИ). Это многоаспектное исследование, в ходе которого в 33 регионах РФ было опрошено население: 6319 участников и 12 710 неучастников проекта. ИИПРУ тоже участвовал в мониторинге. Мы проводили исследования по Кабардино-Балкарской и Карачаево-Черкесской (КБР) и (КЧР) республикам. Было опрошено 53 участника НП “Развитие АПК” и 10 специалистов министерств сельского хозяйства КБР и КЧР.

Национальный проект “Развитие АПК” еще не завершен. Но предварительные итоги подвести уже можно. Следует заметить, что по техническим причинам проект начал реализовываться лишь с весны 2006 г. Организационно-экономический механизм реализации ПНП “Развитие АПК” можно представить в виде следующей структурно-функциональной модели (рис. 1).

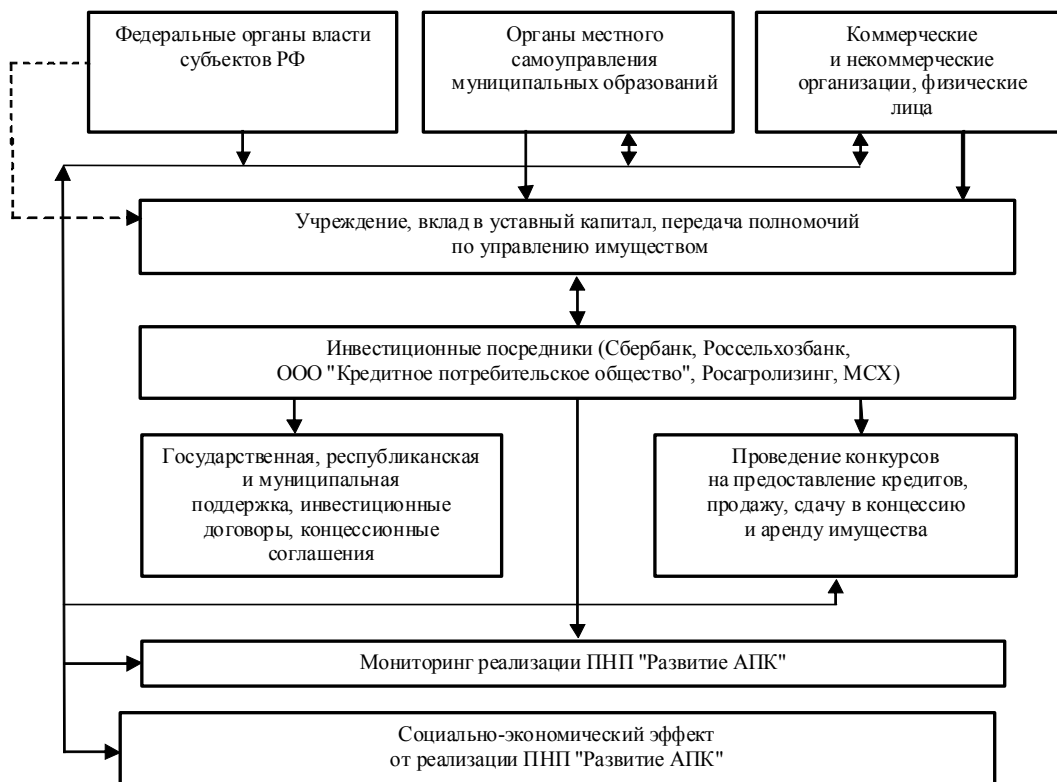


Рис. 1. Структурно-функциональная модель организационно-экономического механизма реализации ПНП “Развитие АПК”

Прогнозные показатели реализации ПНП “Развитие АПК” в КБР не оправдались. Среднегодовая численность поголовья крупного рогатого скота за 2006 г. выросла на 6,5 %, в том

тиям на реконструкцию и модернизацию животноводческих комплексов (ферм) – 2 кредита на сумму 17 млн. руб. Схема получения ЛПХ и КФХ кредитов и субсидий представлена на рис. 2.

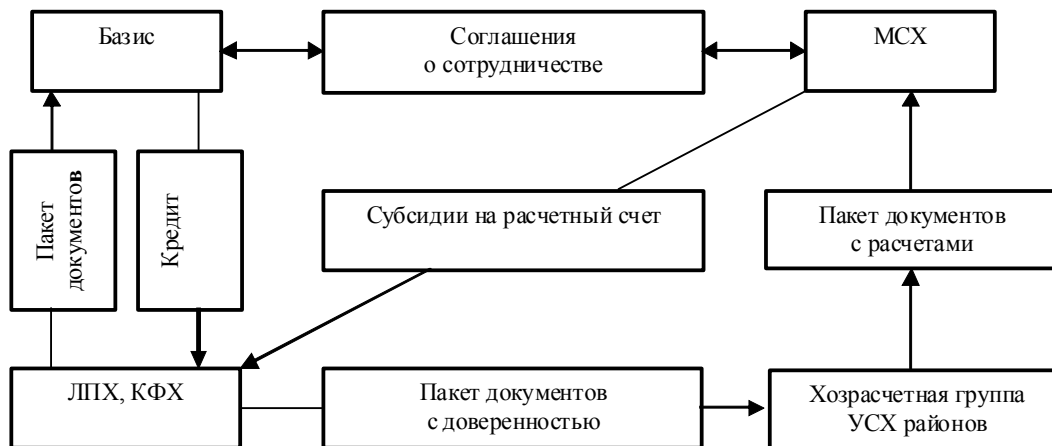


Рис. 2. Схема получения кредитов и субсидий ЛПХ, КФХ

числе естественный прирост составил 5,3 %, рост, вызванный реализацией проекта, – 1,2 %. Хорошие результаты были достигнуты в КЧР, где за год поголовье крупного рогатого скота выросло на 47 %, производство молока – на 11,1 %, мяса – на 9,5 %.

Общее число зарегистрированных крестьянских (фермерских) хозяйств (КФХ) в КБР составило 1311, они производят 16,6 % от общего объема продукции сельского хозяйства. Средний размер земельного участка КФХ составил 8–10 га, при общей площади предоставляемых им земельных участков (включая арендные) 12 850 га (3,87 % от площади пашни КБР). Количество ЛПХ на 1 января 2006 г. составило 105 100, их общая земельная площадь равна 21 514 га (около 7 % от площади пашни КБР). В среднем на одно хозяйство приходится 0,2 га. Производство продукции сельского хозяйства в ЛПХ составило 73,5 % в структуре валовой продукции сельского хозяйства КБР. Данный анализ показывает, что малые формы хозяйствования и частная собственность на землю в условиях КБР обеспечивают наибольшую эффективность аграрного производства.

Кабардино-Балкарским филиалом КБ РФ ОАО “Россельхозбанк” по состоянию на 1 января 2007 г. выдано 1238 кредитов на общую сумму 441,7 млн. руб., в том числе 1181 кредит на сумму 226,4 млн. руб. гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство, 26 кредитов крестьянским (фермерским) хозяйствам на сумму 60,9 млн. руб., сельскохозяйственным предприятиям и индивидуальным предпринимателям на покупку племенного скота – 29 кредитов на сумму 134,4 млн. руб., сельскохозяйственным предприя-

Потенциальными участниками второго направления ПНП “Развитие АПК” в республике являются 105,1 тыс. ЛПХ, но по итогам 2006 г. субсидируемый сельскохозяйственный кредит получили всего 1,1 % частных подворий. По стране данный показатель составляет 2 %, по КЧР – 5 %.

Организационно-экономический механизм кредитования малых форм хозяйствования в КБР достаточно упрощен, но при этом количество участников нацпроекта “Развитие АПК” остается на низком уровне.

В целях реализации приоритетного национального проекта “Развитие АПК” Министерством сельского хозяйства и продовольствия КБР разработана целевая программа “Создание сельскохозяйственных потребительских кооперативов в КБР на период 2006–2007 гг.”, в которой подробно проработаны и освещены мероприятия по возрождению в республике системы потребкооперации, сроки реализации, источники финансирования, система контроля за реализацией программы и ожидаемый эффект.

Результаты мониторинга реализации нацпроекта показывают, что большая часть кредитополучателей используют финансовые средства не по назначению. В результате рост численности поголовья и, соответственно, производства продукции животноводства в КБР самый низкий по Южному федеральному округу. Такая тенденция вызывает необходимость совершенствования механизма получения кредитов малыми формами хозяйствования (рис. 3).

Внедрение такой схемы кредитования обеспечит контроль над целевым использованием кредитных средств и снизит коррупцию в бан-

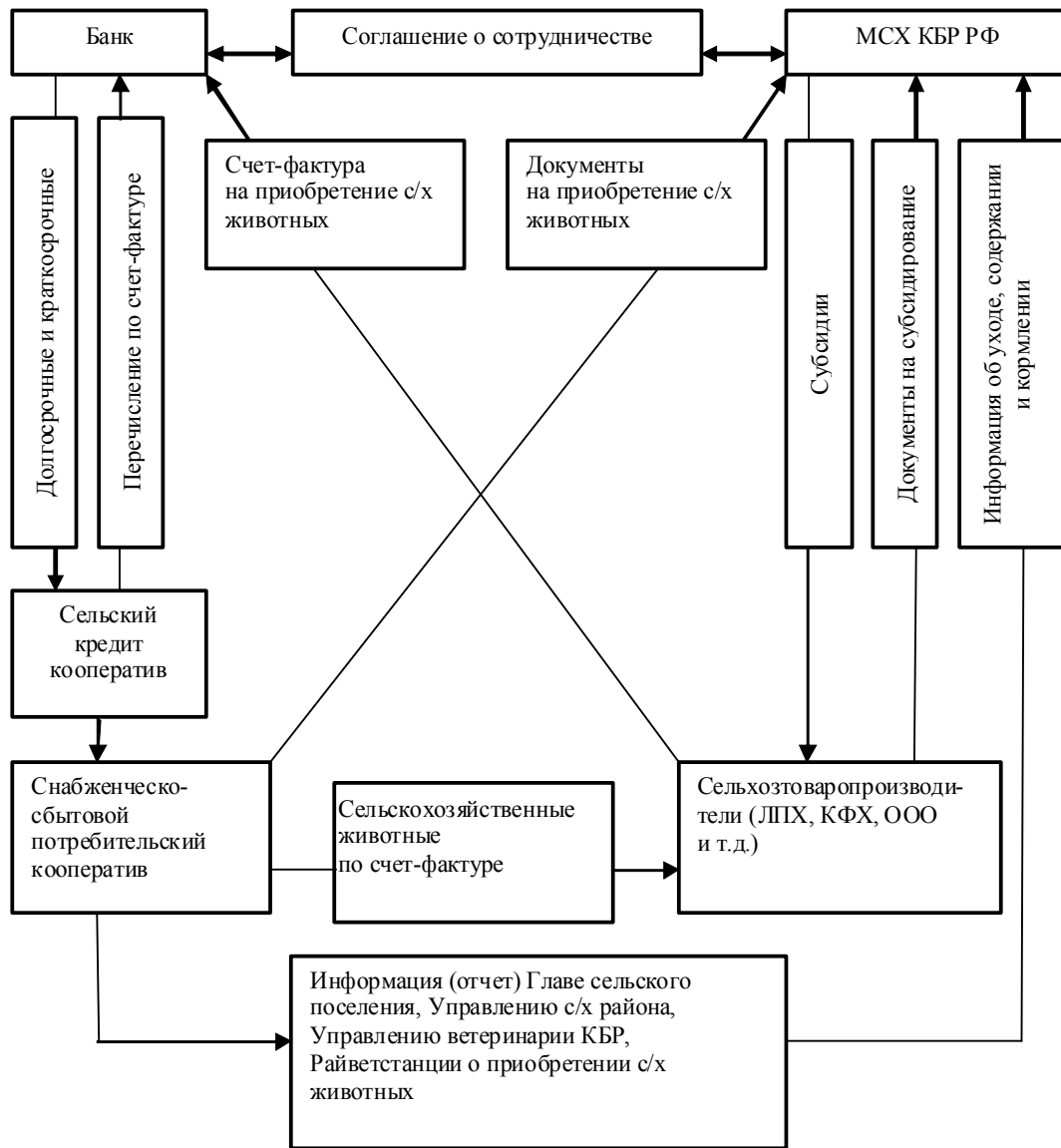


Рис. 3. Схема получения субсидированных кредитов сельхозтоваропроизводителями

ковских структурах. Предложенная нами схема кредитования успешно используется в КЧР.

С целью формирования эффективной модели управления агробизнесом необходимо со стороны государства содействовать горизонтальной и вертикальной интеграции, что согласуется с положительным опытом развитых западных стран. Речь идет о создании благоприятных условий для развития сельскохозяйственных кооперативов. Их необходимо по условиям налогообложения приравнять к сельхозтоваропроизводителям (т.е. кооперативы, где 70 % доходов сформировано за счет реализации сельхозпродукции, произведенной их членами). В настоящее время это главное препятствие для массового открытия кооперативов.

Ключевой фактор роста производства сельскохозяйственного сырья и продуктов питания -

формирование эффективного рынка сельхозземель и улучшение состояния пахотных угодий. Сегодня почти 2/3 всех земель подвержены эрозии, что стало одной из причин сокращения посевных площадей.

С целью развития земельно-ипотечного кредитования требуется: внести изменения и дополнения в федеральные законы “Об ипотеке (зalog недвижимости)”, “Об обороте земель сельскохозяйственного назначения”, “Об ипотечных ценных бумагах” и “О банках и банковской деятельности”; принять решение по упрощению процедуры формирования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения и снижению платы за проведение землеустроительных работ при постановке на кадастровый учет. Также необходимо формирование федерального и региональных фондов кредитных гарантий для

сельскохозяйственных потребительских кооперативов, крестьянских (фермерских) хозяйств и личных подворий, поскольку ныне малые формы хозяйствования из-за ограниченности размеров земельных площадей не имеют достаточного доступа к долгосрочным финансовым ресурсам на основе вовлечения в рыночный оборот земель сельскохозяйственного назначения.

Требуется преобразовать юридическую службу и механизм страхования в сторону улучшения обслуживания АПК. Необходимо сформировать специализированную аграрную юридическую службу при Правительстве РФ, одной из главных задач которой будет мониторинг реализации принимаемых законодательных актов для села⁴.

Базовой проблемой в успешной реализации приоритетного национального проекта «Развитие АПК» является отсутствие паритета цен на сельскохозяйственную продукцию и опережающий рост на энергоресурсы, нефтепродукты. Необходимо в целях компенсации опережающего роста цен на горючее и смазочные материалы

по отношению к ценам на сельхозпродукцию выделить финансовые средства за счет дополнительных доходов федерального бюджета на возмещение части стоимости горюче-смазочных материалов.

Выполнение предусмотренных проектом и предложенных нами мероприятий повысит инвестиционную активность и конкурентоспособность животноводства, увеличит потребление основных продуктов питания на душу населения и вклад АПК в удвоение валового внутреннего продукта.

¹ Интервью А. Гордеева РИА-Новости. URL: <http://www.rian.ru/interview/20070424/64301500.html>.

² Петриков А. ПНП «Развитие АПК» и нормативно-правовое обеспечение аграрного сектора экономики // АПК: экономика, управление. 2006. □ 5.

³ Барсукова С.Ю. Неформальные способы реализации формальных намерений, или как реализуется НП «Развитие АПК». Проект 2007. М., 2007.

⁴ Окончательная записка // Крестьянская Русь. 2006. □ 15.

Поступила в редакцию 04.11.2011 г.