

# ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

УДК 338.439.02(470)

## Состояние национальной системы продовольственного обеспечения и основные направления ее развития и устойчивого функционирования

*М. А. Ананьев*

*Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова (Москва)*

Дана оценка состояния национальной системы продовольственного обеспечения, рассматриваются стратегически значимые организационно-экономические основы ее развития. Обосновываются мероприятия по созданию условий устойчивого функционирования системы как значимого для экономики страны сектора. Предлагается комплекс перспективных мероприятий по формированию эффективного механизма управления функционально-отраслевой структурой агропромышленного комплекса с применением территориально-продуктового подхода, организационно-экономического и институционально-правового воздействия с целью обеспечить потребности продовольственного рынка в соответствии с нормами, заложенными в Доктрине продовольственной безопасности.

*Ключевые слова:* организационно-экономический механизм; территориально-продуктовый подход; система продовольственного обеспечения; устойчивое функционирование.

Реализуемый в стране курс экономической политики, направленный на создание условий продовольственной безопасности, предполагает совершенствование механизма управления национальной системой продовольственного обеспечения. Его несовершенство проявляется в несвоевременности прогнозирования мероприятий по развитию и функционированию национального сектора экономики.

Состояние национальной системы продовольственного обеспечения характеризуется рядом параметров. В Российской Федерации находится 10 % всех пахотных земель мира и 55 % мировых запасов чернозема,  $\frac{1}{3}$  из них приходится на Центральное Поволжье, Северный Кавказ, Урал и Западную

Сибирь. В аграрной сфере задействовано 6,3 млн работников (втрое меньше, чем в США). Специалистов с высшим образованием — 1,6 млн чел. (вдвое больше, чем в США). Однако производительность труда остается низкой. Удельный вес сельского хозяйства в общем объеме ВВП составляет 4 %, а общий объем производства продукции — 66 млрд долл. (восьмое место в мировом рейтинге). Импорт сельскохозяйственного сырья составил 3,4 млрд долл. (1 % от общего объема), продуктов питания — 40,3 млрд долл. (43,1 % от общего объема), в т. ч. мяса свежего и мороженого (без мяса птицы) 1171 тыс. т (в 3,45 раза больше, чем в 2000 г.). Доля сельскохозяйственных товаров и сырья в структуре импорта увеличилась: 43,1 %

© Ананьев М. А.

в 2013 г. по сравнению с 7,4 % в 2000 г. Экспорт сельскохозяйственного сырья составил 10,5 млрд долл., что равно 1,9 % от его общего объема.

Продовольственная независимость обеспечивается по зерну, картофелю, растительным маслам и сахару. По молоку уровень продовольственной независимости составил 80 %, по мясу около 75 %. По отдельным видам молочной продукции (сыр, масло, сухое молоко) самообеспеченность значительно ниже порогового уровня, по мясу крупного рогатого скота — почти в 2 раза ниже. Рациональные нормы потребления достигнуты в шести из десяти основных групп продуктов, это хлеб, картофель, мясо, яйцо, сахар и растительное масло, ниже нормы — потребление по фруктам (64 %), молочным продуктам (70 %), овощам (80 %), рыбе (75 %). Следует отметить, что в свеклосахарном подкомплексе национального агропромышленного комплекса (АПК) потребность в семенах, технологических системах и гербицидах удовлетворяется только за счет импорта. Однако экспертные оценки состояния соответствующих продовольственных кластеров гарантируют независимость по сахару, а также по растительному маслу.

Потенциал отраслей свиноводства и птицеводства позволяет обеспечить потребности рынка в ближайшей перспективе. В зернопродуктовом подкомплексе и в картофелеводстве уровень производства зависит от импорта семян, а потому не может рассматриваться как достаточный в соответствии с параметрами Доктрины продовольственной безопасности.

Проблемными остаются мясной и молочный подкомплексы АПК, поскольку не преодолены тенденции к снижению численности поголовья молочного стада коров и крупного рогатого скота на откорме. Мероприятия,

компенсирующие эти процессы: повышение продуктивности животных в молочном животноводстве и увеличение объемов производства мяса птицы. Результатом является дефицит предложения сырья для сферы переработки по молоку и мясу крупного рогатого скота.

Низок уровень государственной поддержки сельского хозяйства: в Российской Федерации — 4,4 млрд долл., что ниже, чем в Китае, ЕС и США, в 33,4; 24,5 и 5,4 раза соответственно (в Китае — 147 млрд долл., в ЕС — 107,7; в Японии — 64,3; в США — 23,9 и в Швейцарии — 5,8).

Высока зависимость национальной системы продовольственного обеспечения (ПО) от импорта технологических систем по производству основных видов сельскохозяйственной продукции.

Доступ хозяйствующих субъектов к кредитным ресурсам развития имеет множество недостатков.

Наблюдается дифференциация уровня развития региональных продовольственных систем и использования ресурсного потенциала региональных АПК: 7 % объема валовой продукции сельского хозяйства приходится на Краснодарский край (или 10 % зерна, 7,3 % сахарной свеклы, 15 % семян подсолнечника и 37 % виноградных вин от общероссийского производства). Среди регионов с высоким уровнем развития системы ПО следует выделить Белгородскую область. Общий объем производства мяса в регионе в 9,5 раз выше, чем в среднем по стране.

При этом значительная часть ресурсов потенциала системы ПО (до 45 %) не вовлечена в сферу хозяйственных отношений (прежде всего земельных).

Наряду с этими тенденциями следует выделить аспект проблемы функционирования сферы переработки, которая до последнего времени развивалась как бизнес-структура крупных монополий. Это повлияло на состояние сырьевого

сектора (сельскохозяйственного производства) в национальной системе ПО. Предприятия сферы переработки в сложившейся ситуации не соблюдают условия интеграции на паритетных началах с сельскими товаропроизводителями, что не способствует созданию устойчивых сырьевых зон. В результате наблюдается зависимость от импорта по производству многих видов продукции, в частности сухой сыворотки, сухого обрата и обезвоженного молочного жира.

Особо следует выделить такой аспект состояния национальной системы ПО, как формы и методы организационно-управленческого воздействия на ее состояние, развитие и функционирование. Отметим, что все программные продукты, в рамках проводимой государственной аграрной политики направленные на развитие сельского хозяйства (Национальный проект «Развитие АПК», Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013—2020 гг. [1] и др.), не достигали намеченных целей. Сегодня выполняется проект организационно-экономического воздействия «Дорожная карта развития сельского хозяйства РФ до 2020 года», который, однако, не охватывает всю совокупность проблем развития и функционирования национальной системы ПО.

Реализация мероприятий аграрной политики в рамках предлагаемого проекта должна обеспечить:

1) интенсивный рост сельскохозяйственной отрасли, увеличение торгового баланса — от 915 млрд руб. в 2011 г. до 4905 млрд руб. в 2020 г.;

2) увеличение зарплаты в сельском хозяйстве — от 10,7 тыс. руб. в 2011 г. до 30 тыс. руб. в 2020 г.

Считаем, что дальнейшее развитие национального продовольственного рынка, а именно создание условий несистемной поддержки сельского хозяйства, по сути, ограничивает возможности организационно-экономического влияния на систему обеспечения.

Определим ряд направлений, существенно влияющих на параметры наполняемости отечественного рынка:

- управление ресурсным потенциалом всей системы ПО;
- формирование ресурсов продовольственного рынка;
- развитие территориальных продовольственных систем и их структурных производственных кластеров (продовольственных подкомплексов, обеспечивающих производство конечных видов продукции, поступающей на рынок);
- управление ценообразованием и интегрированными процессами в АПК;
- управление трудовым потенциалом в национальной системе ПО;
- формирование сферы малого и среднего бизнеса;
- управление устойчивостью сельских территорий;
- привлечение ресурсов развития для всех хозяйствующих субъектов системы.

На основании анализа состояния национальной системы ПО выявим причины недостаточного уровня продовольственной безопасности:

- а) несовершенство институциональной среды развития;
- б) несовершенство механизма государственного организационно-управленческого регулирования отраслей АПК (и прежде всего в сельском хозяйстве):
  - системы хозяйственного взаимодействия предприятий АПК,
  - интеграции (отсутствие условий),
  - ценообразования,

— кредитования и стимулирования производства;

в) несовершенство механизма управления процессами ПО (организационной структуры на федеральном и региональном уровнях, форм и методов организационно-экономического воздействия на производство сельскохозяйственной продукции), не учитывающего особенности аграрного сектора экономики, а именно использование природных ресурсов, и прежде всего земли как главного средства производства и энергетического ресурса, а также климатических условий, сезонности производства и т. д.;

г) недостаточный уровень обеспечения трудовыми ресурсами: дефицит квалифицированных специалистов по основным профессиям (до 50 % от потребности в отдельных регионах), что в сложившихся условиях представляется наиболее значимой проблемой.

Необходимость дальнейших исследований основана на следующем утверждении: национальная продовольственная система не рассматривалась как единый многоотраслевой функционально-взаимодействующий сектор экономики страны, обеспечивающий производство, переработку и доведение до потребителя сельскохозяйственной продукции. Это подтверждается мониторингом состояния системы и методикой статистических наблюдений отдельных параметров развития и функционирования сельского хозяйства, сферы переработки и продовольственного рынка. Современный механизм управления ПО страны наблюдаем на примере Министерства сельского хозяйства РФ. Функции его структурных подразделений не предусматривают комплексного функционально-отраслевого взаимодействия хозяйствующих субъектов в процессе продвижения сельскохозяйственного сырья к конечной продукции.

По оценкам экспертов, в сложившемся механизме управления национальной системой ПО при организационно-экономическом воздействии на отраслевые структуры в регионах (в основном на сельскохозяйственное производство) не учитывается состояние функционально-отраслевых элементов, влияющих на продовольственное обеспечение.

Исходный аргумент дальнейшего совершенствования региональной системы ПО — переход к продуктово-территориальному управлению функционированием продуктовых кластеров, что требует корректировки Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на перспективу в части реализации программных мероприятий в сфере обеспечения продуктами питания.

Проблемы являются причиной двух основных деформаций, не характерных для рыночной экономики: искаженное распределение ресурсов и неэффективно функционирующие институты (хозяйствующие субъекты и система управления). Результат — деструктуризация национальной системы ПО, в том числе в аграрной сфере, в условиях роста потребительского спроса на продовольственные товары, наблюдаемого в экономике за последние годы (в среднегодовом исчислении на 3—4 % в год), несмотря на замедление роста потребительского кредитования. Институциональные структурные изменения сформировали бимодальную структуру отрасли сельского хозяйства с признаками доминирования крупного производства и неразвитости малого и среднего бизнеса. Вследствие этого наблюдается недостаточная производительность сельскохозяйственных предприятий и деструктивный характер использования земельных ресурсов. Однако эффективность сектора личных подсобных



хозяйств высокая. При этом признается, что развитие сферы малого и среднего бизнеса в сельском хозяйстве ограничено невозможностью применения современных технологий по причине отсутствия доступа к ресурсам развития (в том числе и дешевым кредитам).

В сложившейся ситуации считаем необходимым завершение институциональных преобразований в сельском хозяйстве, обеспечивающих формирование эффективной хозяйственной структуры, что на практике означает развитие малого и среднего бизнеса. При этом государственная политика должна быть направлена на искоренение убыточности сельскохозяйственных организаций и крестьянских (фермерских) хозяйств на основе регулируемой реорганизации (их доля более 30 %).

Методически правильным подходом в данной ситуации обозначим долгосрочную стратегию развития национальной системы ПО на основе агропродовольственной политики государства: повышение уровня эффективности региональных систем продовольственного обеспечения, формирование устойчивого территориально-производственного сектора экономики, обладающего конкурентными преимуществами на рынке и обеспечивающего высокий уровень социально-экономического развития территорий.

Создание условий устойчивого развития и функционирования системы продовольственного обеспечения предполагает разработку программ.

I. Программа развития хозяйственного комплекса включает развитие сельского хозяйства; сфер переработки и агросервиса; инфраструктуры АПК и продовольственного рынка.

II. Программа функционирования включает создание институциональных условий интеграции и взаимодействия

субъектов; развитие инфраструктуры продовольственного рынка; разработку механизма поддержки ПО; адекватного финансово-кредитного механизма.

Программы предполагают принятие мер организационного характера по формированию конкурентного поведения хозяйствующих субъектов, разработку национальной идеологии хозяйственного поведения в системе ПО. Ее основа — соблюдение прав в сфере договорных отношений, гарантия соответствующего реагирования в случае нарушения прав и равноправность хозяйственных интересов.

Для структурирования организационно-правовой составляющей необходима программа структурно-инвестиционного развития, поскольку маргинальный сектор системы ПО, располагающий значительным ресурсным потенциалом, сегодня используется неэффективно с позиции конкурентного поведения всей системы.

Наряду с этим важным аспектом реализации программно-целевого подхода, направленного на развитие национальной системы ПО, рассмотрим формирование основных принципов продуктовой структуры как ее первичной единицы:

- ресурсное обеспечение и его эффективное использование;
- функциональная законченность системы (полнота отраслевой зависимости);
- хозяйственная заинтересованность в общих результатах, соблюдение прав и обязанностей;
- территориальная привязанность и хозяйственная необходимость;
- конкурентное поведение и эффективность хозяйственной деятельности;
- продуктовая зависимость и единое участие в процессе производства товаров продовольственного назначения.

По нашему мнению, программа развития системы продовольственного обеспечения должна включать следующие направления:

*1) развитие устойчивого сельскохозяйственного производства:*

– институциональное завершение процессов организационно-правового переустройства прав собственности и земельных отношений;

– создание организационно-правовой основы функционирования;

– технологическое развитие и организационно-управленческое совершенствование;

– программа повышения технологического уровня (инвестиции в технику и технологию) и оптимизации методов управления (инвестиции в сферу подготовки управленческих кадров и повышение уровня управляемости);

– программа ресурсного обеспечения: разработка механизма доступа к кредитным, бюджетным и другим видам финансовых ресурсов, вовлечение в сферу реального сектора экономики всех имеющихся в распоряжении общества ресурсов;

– программа развития сферы малого бизнеса в сельском хозяйстве;

– программа совершенствования управления процессами производства сельскохозяйственной продукции: изменение функции органов управления (Министерство сельского хозяйства РФ) и методов (балансы производства и потребления);

*2) развитие сферы переработки сельскохозяйственной продукции:*

– программа создания интегрированных предприятий и формирований (создание устойчивых сырьевых зон и загрузка производственных мощностей);

– программа развития механизма взаимозаинтересованного взаимодействия (между переработчиками

и производителями сельскохозяйственной продукции и другими субъектами системы продовольственного обеспечения);

– программа регулирования потоков продовольственных ресурсов (балансы производства продовольственных ресурсов и их распределение);

*3) развитие хозяйственной инфраструктуры системы продовольственного обеспечения:* программа становления сферы агросервиса (управление процессом создания предприятий по агротехническому, зооветеринарному, ремонтно-техническому обслуживанию и обеспечению племенных животных и высокопродуктивных сортов растений);

*4) повышение эффективности функционирования:* программа формирования эффективной хозяйственной структуры на основе интеграции субъектов и создания корпораций и хозяйственных формирований, функционирующих на условиях взаимовыгодного участия;

*5) социально-экономическое развитие:* программа формирования социальных условий жизнедеятельности занятых и проживающих в сельской местности и доведение уровня социальных стандартов до обеспечения необходимого качества жизни;

*6) совершенствование рынка труда:* программа занятости в аграрной сфере и системе ПО, предусматривающая формирование и развитие трудового потенциала и повышение качества рабочей силы;

*7) развитие системы управления процессами внедрения инноваций:*

– программа совершенствования механизма управления;

– программа изменений организационной структуры управления.

Таким образом, дальнейшее развитие национальной системы продовольственного обеспечения предполагает реализацию комплекса мероприятий

по системному изменению параметров ее функционально-отраслевой структуры и механизма организационно-управленческого воздействия на ее состояние, развитие и устойчивое функционирование.

### *Литература*

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013—2020 годы» // Российская газета [онлайн-версия]. 2012. 07 августа. URL: <http://rg.ru/2012/08/07/selo-site-dok.html> (дата обращения: 14.03.2016).

2. *Ананьев М. А.* Управление устойчивостью системы продовольственного обеспечения: монография. Саранск: Изд-во Морд. ун-та, 2013. 200 с.

3. Современные проблемы развития агропромышленного комплекса и сельских территорий: мат-лы заочн. Всеросс. науч.-практ. конф. М.: Перо, 2015. 80 с.

4. Стратегия развития АПК и сельских территорий: перспективные идеи и конкурентоспособные технологии: мат-лы Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 50-летию ФГБНУ ВНИОПТУСХ (Москва, 19—20 февр. 2015 г.). М.: Принт Про, 2015. 656 с.

*Ананьев Михаил Александрович* — доктор экономических наук, профессор, директор Научно-исследовательского института «Продовольственная безопасность» Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова (Москва). **E-mail:** [ama1959@mail.ru](mailto:ama1959@mail.ru)