

**АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ**

И. УШАЧЕВ, академик РАН, научный руководитель,
А. СЕРКОВ, академик РАН, главный научный сотрудник,
В. МАСЛОВА, доктор экономических наук, профессор РАН, заведующий отделом,
В. ЧЕКАЛИН, кандидат экономических наук, заведующий отделом,
ФГБНУ ФНЦ «Всероссийский научно-исследовательский институт экономики сельского хозяйства», г. Москва, Россия.

АННОТАЦИЯ. Несмотря на то, что многие проблемы дальнейшего развития сельского хозяйства и сельских территорий носят системный комплексный характер, управление отраслью осуществляется в отсутствие долгосрочной стратегии ее развития. Результаты исследований показывают, что за последние годы удалось достичь значительных результатов в развитии отдельных продуктовых подкомплексов, повышении продовольственной безопасности страны, увеличении объема экспорта зерновых, масличных, мяса птицы и свиней, ряда других товаров. Однако рост в сельском хозяйстве сопровождался серьезными структурными дисбалансами: в развитии подотраслей, различных категорий хозяйств, усилилась дифференциация по уровню и эффективности производства, как регионов страны, так и отдельных сельскохозяйственных производителей, социальной ситуации на селе. Сохраняется целый комплекс проблем, связанных с доступностью продовольствия для групп населения с низкими доходами, необходимостью повышения доходности основной части средних малых сельскохозяйственных производителей, развитием отечественной технологической и ресурсной базы, улучшением условий жизни на селе и ряд других. Высказанные предложения по совершенствованию аграрной политики исходят из необходимости сбалансировать интересы потребителей и производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия, а также обеспечить соответствие между поставленными перед АПК задачами по достижению продовольственной безопасности страны, наращиванием экспортного потенциала отечественной агропродовольственной продукции, устойчивым развитием сельских территорий и предусмотренными в государственных программах мерами, а также выделяемыми на развитие финансовыми ресурсами.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: сельское хозяйство, АПК, сельские территории, аграрная политика, импортозамещение, экспортно-ориентированная экономика, государственная программа, продовольственная безопасность, экспорт, импорт, инвестиции, инновации.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ:

- приоритетными направлениями аграрной политики на современном этапе являются импортозамещение, обеспечение продовольственной безопасности страны, наращивание экспортного потенциала, развитие сельских территорий;

- в последние годы удалось добиться значимых результатов как в части импортозамещения продовольственной продукции, так и наращивания ее экспортного потенциала, вместе с тем темпы импортозамещения по различным видам продукции сформировались разные. Наиболее серьезные проблемы сложились в импортозамещении ресурсной базы;

- одним из главных приоритетов аграрного развития сейчас является решение проблемы комплексного развития сельских территорий.

Введение. Благодаря реализуемой в России аграрной политике за последние годы удалось достичь значительных результатов в развитии отдельных продуктовых подкомплексов, повышении продовольственной безопасности страны, увеличении объема экспорта зерновых,

масличных, мяса птицы и свиней, ряда других товаров. Однако рост в сельском хозяйстве сопровождался серьезными структурными дисбалансами: в развитии подотраслей, различных категорий хозяйств, усилилась дифференциация по уровню и эффективности производства, как регионов страны, так и отдельных сельскохозяйственных производителей, социальной ситуации на селе. Одновременно остаются нерешёнными проблемы в сферах:

- обеспечения экономической и физической доступности продовольствия для всех групп населения;

- повышения доходности преобладающей части сельскохозяйственных товаропроизводителей, прежде всего средних и мелких, до уровня, достаточного для осуществления текущей и инвестиционной деятельности;

- повышения эффективности производства и конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции и продовольствия на внутреннем и внешнем рынках с учетом более широкого использования отечественных научных разработок и технологий;

- обеспечения пространственного развития сельского хозяйства с учетом экологической нагрузки на окружающую среду и ожидаемых климатических изменений;

- развития сельских территорий, направленного на улучшение условий жизни в сельской местности и развитие человеческого капитала.

Прошедший 2018 г. выдался непростым: сельскохозяйственное производство показало снижение на 0,6%. Вместе с тем, несмотря на то, что аграрии столкнулись со сложными погодными условиями, удалось собрать 112,9 млн т зерна, что позволило обеспечить как потребности внутреннего рынка, так и нарастить экспорт. Производство семян подсолнечника увеличилось на 20,2% (12,6 млн т), картофеля – на 3,3% (22,4 млн т). Валовой сбор сахарной свеклы снизился на 20,6% (41,2 млн т), льноволокна – на 5,5% (37 тыс. т). Сбор овощей сохранился практически на уровне предыдущего года (13,6 млн т). Производство продукции животноводства увеличилось на 1,3%, в том числе скота и птицы (в живом весе) на 2,5% (14,9 млн т), молока – на 1,5% (30,6 млн т). В 2018 г. удалось достичь продовольственной независимости по основным видам продукции, кроме молока. Доля импорта продовольствия в товарных ресурсах розничной торговли сократилась с 34% в 2014 г. до 24% в 2018 г.

Несмотря на то, что многие проблемы дальнейшего развития сельского хозяйства и сельских территорий носят системный комплексный характер, управление отраслью осуществляется в отсутствие долгосрочной стратегии ее развития. Актуальные направления совершенствования аграрной политики страны на среднесрочную перспективу определены Указом Президента Российской Федерации №204 от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Предусматривается обеспечение темпов роста российской экономики выше мировых посредством повышения ее конкурентоспособности, создания в базовых отраслях, в том числе и в агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно-ориентированного сектора с увеличением поставок сельскохозяйственной продукции и продовольствия на

мировой рынок к 2024 г. до 45 млрд долл. США в год, повышение уровня жизни граждан [1,2].

Результаты. В рамках настоящей статьи рассмотрены направления аграрной политики России, по которым происходит корректировка стратегических документов развития отрасли: Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации; Государственной программы комплексного развития сельских территорий.

Первое направление. В феврале 2019 г. Постановлением Правительства РФ от 08.02.2019 N 98 была принята новая редакция Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия [3]. В соответствии с ней сроки и этапы реализации Госпрограммы разбиваются следующим образом:

I этап - 1 января 2013 г. - 31 декабря 2017 г. основными целями которого являлись:

- обеспечение продовольственной независимости России в соответствии с Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. N 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации»;

- ускоренное импортозамещение в отношении мяса (свинины, мяса птицы, мяса крупного рогатого скота), молока, овощей открытого и закрытого грунта, семенного картофеля и плодово-ягодной продукции;

- повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках.

II этап - 1 января 2018 г. - 31 декабря 2025 г. (проектный этап), основными целями которого являются:

- обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации с учетом экономической и территориальной доступности продукции агропромышленного комплекса (индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) в 2025 г. должен составить 116,3% по отношению к 2017 г.);

- достижение значения произведенной добавленной стоимости, создаваемой в сельском хозяйстве, в 2025 г. в объеме 5774,3 млрд руб.;

- достижение темпа роста экспорта продукции агропромышленного комплекса в 2025 г. в размере 210,6% по отношению к уровню 2017 г.;

- достижение индекса физического объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства в 2025 г. в размере 121,8% по отношению к уровню 2017 г.;

- достижение объема располагаемых ресурсов домашних хозяйств (в среднем на 1 члена домашнего хозяйства в месяц) в сельской местности в 2025 г. в размере 21870 руб.

Также изменилась и структура Госпрограммы, согласно новой редакции, с 2019 г. в рамках Госпрограммы будут действовать 2 Подпрограммы:

1. Подпрограмма «Развитие отраслей агропромышленного комплекса» включает:

- Ведомственный проект «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», целью которого является увеличение объемов производства продукции в 2025 г. к уровню 2017 г. по растениеводству на 18%, животноводству - на 11%, пищевым продуктам - на 29,7%;

- Ведомственный проект «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе», целью которого является - создание условий для привлечения кредитных ресурсов в 2018 - 2025 гг. в объеме не менее 3600 млрд руб. (не менее 400 млрд руб. ежегодно);

- Ведомственный проект «Техническая модернизация агропромышленного комплекса», целью которого является обеспечение в 2025 г. с учетом господдержки обновления тракторов в сельскохозяйственных организациях до уровня 3,4%, зерноуборочных комбайнов - 5,2%, кормоуборочных комбайнов - 4,8%;

- Федеральный проект «Экспорт продукции агропромышленного комплекса», основной целью которого является достижение объема экспорта продукции АПК в размере 45 млрд долл. США к 2025 г. за счет создания новой товарной массы, экспортно-ориентированной товаропроводящей инфраструктуры, устранения торговых барьеров для обеспечения доступа продукции агропромышленного комплекса на целевые рынки и создания системы продвижения и позиционирования продукции АПК;

- Федеральный проект «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации», целью которого является обеспечение количества вновь вовлеченных в субъекты малого и среднего предпринимательства в сельском хозяйстве к 2024 г. не менее 126 тыс. человек, создание и развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в АПК.

2. Подпрограмма «Обеспечение условий развития агропромышленного комплекса» включает:

- Ведомственный проект «Цифровое сельское хозяйство», ведомственная целевая программа "Устойчивое развитие сельских территорий"

- Ведомственная программа «Развитие мелиоративного комплекса России», ведомственная целевая программа «Обеспечение общих условий функционирования отраслей агропромышленного комплекса», ведомственная целевая программа «Научно-техническое обеспечение развития отраслей агропромышленного комплекса» и др.

Таким образом, в качестве положительного момента, необходимо отметить, что одной из главных целей Госпрограммы остается обеспечение продовольственной безопасности страны с учетом экономической и территориальной доступности продукции, при этом четко обозначена целевая задача об увеличении экспорта более чем в два раза.

Вместе с тем заявленные целевые показатели вызывают определенную настороженность. Например:

в программе заложен среднегодовой прирост производства продукции до 2025 г. – примерно 2% или в два раза ниже, чем были среднегодовые темпы роста в предыдущие пять лет с 2013 г. по 2017 г.;

запланированный индекс физического объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства предусмотрен в размере всего 21,8% за 8 лет, т.е. в среднем в год около 2,5%, в то время как согласно базовому прогнозу Министерства экономического развития Российской Федерации, в этот период в целом по экономике прирост инвестиций в основной капитал составит в среднем 6,1% в год [6];

в программе заложено увеличение объема располагаемых ресурсов домашних хозяйств в сельской местности примерно на 16% (по сравнению с 2017 г.). С учетом инфляции, произойдет снижение доходов сельского населения практически на четверть, что повлияет на трудовую активность и спрос, а, следовательно, и жизненный уровень населения.

Еще одна проблема - финансовое обеспечение Государственной программы. Это неравномерность и недостаточность заложенных в ней финансовых ресурсов. В программе предусмотрено выделение бюджетных средств из федерального бюджета в первые три года в среднем по 300 млрд руб. в год, затем в 2022-2024 гг. рост до 377 млрд руб., а затем в 2025 г. - спад до 300 млрд руб. и это в текущих ценах. В ценах 2018 г. объем бюджетных ассигнований из федерального бюджета в 2025 г. сократится с учетом инфляции почти на треть. По обозначенным цифрам, какой-то экономической обоснованности и соотношения с темпами роста производства не наблюдается. По нашим же расчетам, для реализации программы потребовалось бы увеличить ее финансирование как минимум в 1,5 раза в сопоставимом исчислении.

С начала развития политики импортозамещения с 2014 г. во внешней торговле сельскохозяйственной продукцией и продовольствием Российской Федерации произошли существенные изменения (рис.1).

В 2018 г. по сравнению с 2014 г. объемы экспортных поставок увеличились на 31%, а импортных, наоборот, больше, чем на четверть сократились. В 2018 г. экспорт достиг почти 25 млрд долл. США (прирост по сравнению с 2017 г. составил 20,2%), импорт составил 29,6 млрд долл. США (прирост по сравнению с 2017 г. составил всего 2,4%). В результате сальдо внешней торговли осталось отрицательным, но его размер за пять лет сократился почти в 4,5 раза.

В 2014 г. наибольшие объемы импортных поставок сельскохозяйственной и продовольственной продукции (исключая цитрусовые, бананы, пальмовое масло, кофе, чай, по которым цель достичь импортозамещения не ставилась), приходились на продукцию животноводства, молочную продукцию, овощи, плоды, рыбу и шоколад.

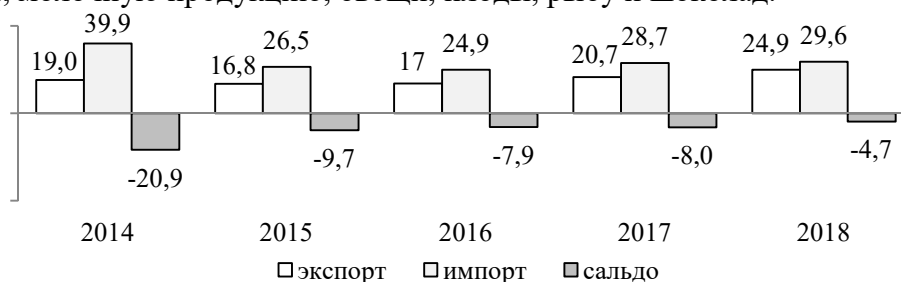


Рисунок 1. Динамика внешней торговли сельскохозяйственным сырьем и продовольствием, млрд долл. США

Источник: Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации [13]

В целях оценки результатов политики импортозамещения за последние пять лет необходимо оценить динамику импорта продукции сельскохозяйственного сырья и продовольствия, вошедшей в ТОП-10 импортируемых продуктов в 2014 г. (рис.2).

В 2014-2018 гг. практически по всем видам продовольственной продукции наблюдалось сокращение импорта, однако темпы импортозамещения по различным продуктам сформировались разные.

Наибольшее сокращение импортных поставок в стоимостном объеме с 2014 г. произошло по свинине (на 89%), говядине (на 60%), мясу и субпродуктам кур (на 55%).

По маслу сливочному удалось сократить импортные поставки на 42%, по сыру - на 37%, по томатам - на 40%, плодам семечковых всего – на 26%, рыбе замороженной – на 24%. Меньше всего изменились поставки соевых бобов и шоколада (на 14%).

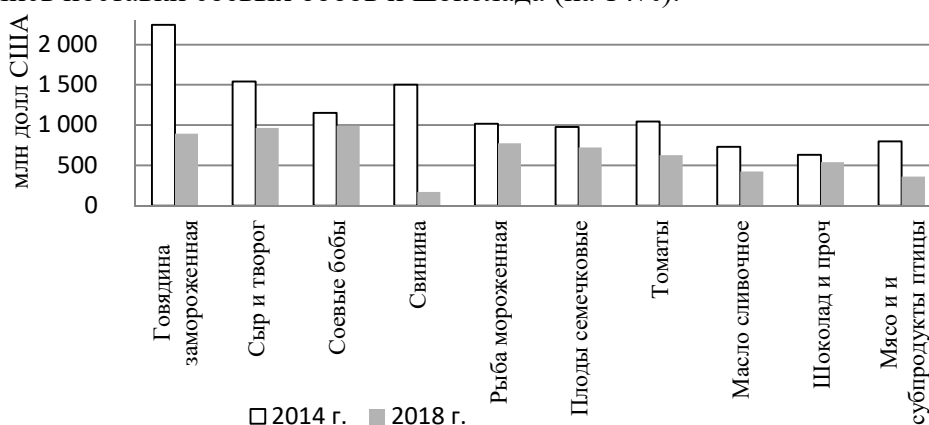


Рисунок 2. Динамика импорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья в Российскую Федерацию в 2014 г. и в 2018 г., млн долл. США

Источник: Федеральная таможенная служба Российской Федерации [11, 12]

Значимые результаты импортозамещения животноводческой продукции были обусловлены существенной государственной поддержкой данного направления, в большей степени за счет господдержки инвестиционного кредитования свиноводческих и птицеводческих комплексов. В результате в период 2014-2018 гг. индексы роста производства в целом скота и птицы на убой (в убойном весе) составили 122,5%.

В то же время по крупному рогатому скоту за пять последних лет (несмотря на некоторое оживление в 2018 г.) наблюдался спад производства – снижение темпов составило 1,4%. По молоку и молочной продукции также не удалось добиться значимых результатов импортозамещения несмотря на господдержку данного направления. Темпы роста производства молока за пять последних лет оставили всего 101,7%.

Во многом торможение импортозамещения по данным направлениям обусловлено структурой производства. Около 41% КРС и 42% молока производится в хозяйствах населения, темпы роста в которых сокращаются год от года вследствие снижения поголовья коров. В

2014-2018 гг. производство крупного рогатого скота в ЛПХ сократилось на 11% и молока – на 15%. По этим видам продукции процесс импортозамещения нельзя считать завершённым. Они нуждаются в дополнительной государственной поддержке.

Что касается овощей, в частности, томатов и огурцов, стоимостные объемы импорта которых в 2014 г. превышали 1,3 млрд долл. США, то политика импортозамещения принесла определенные результаты. В 2018 г. производство овощей по сравнению с 2017 г. увеличилось на 20%. Объемы производства тепличных томатов и огурцов, по данным ассоциации «Теплицы России», достигли 1 млн т, в стоимостном выражении - 1,1 млрд долл. США. Большая часть из вводимых теплиц – это высокотехнологичные комплексы последнего поколения, строительство которых стало возможным благодаря господдержке подотрасли в виде льготного инвестиционного кредитования и капексов. Однако в 2019 г. Минсельхоз России не планирует предоставлять тепличным комплексам субсидии на компенсацию части прямых понесенных затрат и дальнейшие планы по развитию импортозамещения по тепличным овощам могут стать под угрозой срыва.

Плоды семечковых и косточковых культур, импорт которых в 2014 г. составлял почти 1,5 млрд долл. США, к 2018 г. сократился на четверть. Однако до сих пор объемы производства отечественных фруктов невелики и их явно недостаточно для достижения импортозамещения.

В целом же процесс импортозамещения в АПК необходимо рассматривать не только с точки зрения замещения импортного продовольствия отечественным, но и с точки зрения используемых в сельском хозяйстве ресурсов (рис.3).

Анализ показал, что по многим видам ресурсов импортные поставки за пять лет увеличились. Так, вырос импорт семян подсолнечника для посадки (на 31%), семян сахарной свеклы (на 5%), семян овощных культур (на 7%). Также на 15% увеличился импорт племенного скота (КРС), ветеринарных вакцин (на 42%), гербицидов (на 33%) и фунгицидов (на 71%).

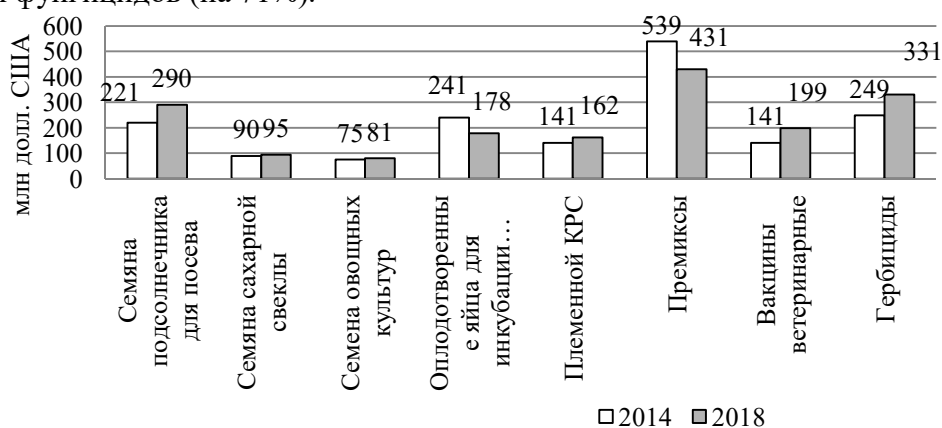


Рисунок 3. Динамика импорта ресурсов для АПК, млн долл. США

Источник: Федеральная таможенная служба Российской Федерации [11,12]

Сокращение импортных поставок наблюдалось по картофелю семенному (на 39%), по оплодотворенным инкубационным яйцам (на

26%) и премиксам (на 20%). Остается высокая зависимость от импортных поставок сельскохозяйственной техники и оборудования.

Таким образом, задача импортозамещения еще не решена, а по таким продуктам как молоко и молочная продукция, овощи и фрукты, при выделяемых ресурсах ее достижение представляется весьма проблематичным.

Второе направление. Несмотря на то, что действующая Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации сыграла значимую роль в импортозамещении и развитии агропромышленного комплекса страны, ситуация за эти годы, как было показано, претерпела определенные изменения и необходимость внесения в нее корректив давно назрела [4].

Обсуждаемый в настоящее время проект указа о внесении изменений в доктрину в значительной степени учитывает предложения ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ, которые высказывались ранее [7, 10]. В том числе:

- изменения, которые произошли в связи со вступлением России в ВТО, созданием Евразийского экономического союза, развитием Союзного государства, нашим активным участием в СНГ и других интеграционных формированиях;

- выделение такого вида риска, как внешнеполитический, имея в виду складывающиеся в настоящее время ограничительные меры в международной торговле.

- уточнение сущности и содержания понятия «продовольственная независимость» Российской Федерации как самообеспечение страны основными видами отечественной сельскохозяйственной продукции и продовольствия;

- расширение перечня продукции, по которой определяются пороговые значения продовольственной независимости, дополнив его овощами и бахчевыми, фруктами и ягодами. На определенном этапе нами предлагалось определить также пороговые значения по отдельным видам мяса;

- повышение пороговых значений по таким видам продукции как сахар и растительное масло до 90% с учетом потенциала и возможностей их производства. Кстати, по фруктам, на наш взгляд, потенциал отечественного производства позволяет установить пороговое значение на уровне 70%.

Считаем крайне важным включение в этот проект наших предложений по дополнению системы показателей продовольственной безопасности наряду с критериями продовольственной независимости критериями экономической и физической доступности продовольствия.

Мы полагаем, что все эти 3 параметра должны находиться под особым контролем и иметь пороговые значения. В настоящее же время такой контроль осуществляется только в отношении продовольственной независимости, по которой обозначены всем известные пороговые значения. Однако считаем некорректным предложенный способ определения экономической доступности продовольствия как отношение среднедушевых расходов населения на продовольствие к стоимости фиксированного набора продуктов питания в потребительской корзине. Сейчас фиксированный набор товаров и услуг в этой корзине отра-

жает структуру потребления, прежде всего, малообеспеченных граждан (таблица 1).

1. Сравнение рекомендуемых рациональных норм потребления пищевых продуктов с потребительской корзиной для трудоспособного населения, кг/год/человек

Наименование продуктов	Рациональные нормы потребления	Потребительская корзина для трудоспособного населения	Отношение потребительской корзины к рациональным нормам, %
Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупы, бобовые)	96	126,5	132
Картофель	90	100,4	112
Овощи и бахчевые	140	114,6	82
Фрукты свежие	100	60	60
Сахар	24	23,8	99
Мясо и мясопродукты	73	58,6	80
Рыбопродукты	22	18,5	84
Молоко и молокопродукты	325	290	89
Яйца (штук)	260	210	81
Масло растительное	12	11	92

Источник: Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации [12], расчеты авторов

Например, потребление мяса и фруктов трудоспособным населением в соответствии с потребительской корзиной на 20 и 40% ниже, чем установленные Минздравом России рациональные нормы потребления (58 против 73 кг и 60 против 100 кг). В то время как потребление хлеба в соответствии с потребительской корзиной установлено на 32% выше рациональной нормы (126 против 96 кг).

Таким образом, предложенная редакция маскирует низкие объемы потребления пищевых продуктов значительной частью наших граждан, прежде всего, по причине их низких доходов. Кстати, по данным Росстата, только 20% самых обеспеченных граждан потребляют продукты питания в объеме не менее рациональных норм.

В то же время Доктрина совершенно четко определяет, что продовольственная безопасность обеспечивается при условии доступности гражданам продовольствия в объемах не меньше рациональных норм потребления, необходимых для активного и здорового образа жизни.

В связи с этим для оценки экономической доступности продовольствия предлагается ввести показатель соотношения фактического потребления основных продуктов питания на душу населения к рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания, выраженный в процентах.

В качестве критерия по этому показателю предлагается закрепить пороговое значение равное 100 процентам. Пороговое значение критерия физической доступности продовольствия также целесообразно установить на уровне 100 процентов.

Обсуждение. Развивая политику импортозамещения необходимо не забывать о конкурентоспособности отечественной продукции, а, следовательно, развитие отрасли должно осуществляться на инновационной основе, с использованием цифровых технологий. Но обеспечение конкурентоспособности достигается не только применением инно-

вационных технологий, конкурентоспособность основана и на равенстве макроэкономических условий. В России по сравнению с развитыми западными странами высокие кредитные ставки, сравнительно небольшие объёмы господдержки, высокая стоимость средств производства и услуг, приобретаемых сельскохозяйственными товаропроизводителями, и большие транзакционные издержки. Это те проблемы, которые нуждаются в скорейшем решении. Кроме того, решение проблемы импортозамещения тесно связано с ростом потребительского спроса населения, который в последние годы постоянно сокращался.

Наряду с импортозамещением, одной из главных задач текущего периода является наращивание экспортного потенциала. Однако для этого, на наш взгляд, необходимо создание более благоприятных социально-экономических условий для наращивания производства и, соответственно, экспорта продукции. Для достижения такого результата, по нашим расчетам, потребовалось бы:

- в сфере производства выйти на среднегодовые темпы прироста продукции сельского хозяйства - на темпы не 2%, а более 3% в год, что обеспечит опережающее развитие по сравнению с мировым трендом;

- достижение продовольственной независимости увязать с обеспечением всех групп населения пищевыми продуктами согласно рациональным нормам питания т.к. в настоящее время уровень их потребления для существенной части населения даже с учетом импорта остается ниже рекомендованных рациональных норм. Например, доля населения, потребляющего продукцию в рамках рациональных норм, по молоку и яйцам составляет только 20%, по фруктам и ягодам – 10%, по рыбе – 50%;

- обеспечить развитие глубокой переработки сельскохозяйственной продукции и наращивание производства продукции с высокой добавленной стоимостью;

- обеспечить комплексное развитие сельских территорий в разрабатываемой в настоящее время программе согласно поручению Президента, которая позволила бы как расширить сельскохозяйственное производство, так и сформировать базу для несельскохозяйственной деятельности, повышения уровня занятости, привлечения населения в сельскую местность.

Что касается *третьего направления* - Госпрограммы развития сельских территорий, то она должна быть основана на комплексном подходе, который предусматривает:

- устойчивое развитие, включающее экономический, экологический и социально-демографический аспекты;

- охват всего пространства сельских территорий с учетом их типологии, состояния, перспектив развития и необходимости приостановки деструктивных процессов, сопровождающихся естественной и миграционной убылью населения.

Исходя из этого, основными целями будущей Госпрограммы комплексного развития сельских территорий должны стать: повышение качества жизни и уровня благосостояния сельского населения, их сближение с жителями города; расширенное воспроизводство человеческого капитала и создание сбалансированной системы расселения с учетом пространственного развития сельских территорий;

- обеспечение экологической безопасности сельских территорий.

При этом следует отметить, что эти цели должны быть увязаны как с развитием основного агропромышленного производства, так и другими несельскохозяйственными видами деятельности, способствующими развитию сельских территорий.

Для достижения указанных целей предстоит решить задачи по:

- преодолению сельской бедности, обеспечению условий для роста занятости и доходов сельского населения;
- развитию социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий до современного уровня;
- созданию комфортных и экологически-благоприятных условий проживания на сельских территориях;
- повышению доступности государственных услуг для сельского населения;
- содействию переселения в сельскую местность горожан и соотечественников из-за рубежа в целях сохранения сельских поселений и вторичного освоения заброшенных сельхозугодий.

Важнейшим должен стать комплекс мер по диверсификации сельской экономики, включая предоставление малому бизнесу субсидируемых кредитов на развитие несельскохозяйственной деятельности (переработка сельскохозяйственной продукции, аграрный и сельский туризм, сбор и переработка дикоросов, альтернативная энергетика и др.). Диверсификация сельской экономики потребует стимулирования, в том числе налогового, переноса экологически безопасных видов деятельности из городов в сельскую местность. Необходимо стимулирование экономически активных людей, в том числе молодежи, к жизни на сельских территориях. Целесообразно стимулировать работодателей, принимающих на дистанционную работу жителей села.

Формирование современного облика сельских территорий должно быть обеспечено путем комплексной реализации задач, поставленных. Президентом в Указе №204 от 7 мая 2014 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [2]. На текущий момент в рамках утвержденных национальных проектов и отраслевых государственных программ предусмотрен ряд мероприятий, проводимых на сельских территориях. Каждое направление должно включать как меры, финансируемые в рамках других государственных программ, направленных на решение отдельных задач на селе при координации со стороны Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, так и меры, финансируемые непосредственно из бюджета Минсельхоза России.

Важно также обеспечить научно-методическое сопровождение реализации этой программы, создав научно-методический и консультационный центр по развитию сельских территорий, разработать критерии оценки и государственный стандарт уровня жизни сельского населения. Для каждого из направлений программы предстоит обосновать числовые значения показателей и индикаторов, их ресурсное обеспечение, используя нормативный метод. Должны быть разработаны критерии оценки и государственный стандарт уровня жизни сельского населения.

Реализацию Госпрограммы Комплексного развития сельских территорий целесообразно осуществлять с применением проектного подхода как в отношении мероприятий, планируемых на федеральном уровне в соответствии с государственным стандартом уровня жизни

сельского населения, так и проектов, инициированных субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления, инициативами населения и бизнес-сообщества.

Что касается ресурсного обеспечения этой программы, то источником ее финансирования будут средства федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, частные инвестиции. При этом уровень софинансирования мероприятий со стороны участников Госпрограммы должен учитывать социально - экономическое положение в субъектах Российской Федерации и исходить из принципа единства государственной политики в обеспечении достойной жизни и свободного развития человека на всей территории страны. Дополнительным источником финансирования программных мероприятий в рамках федерального бюджета могут стать целевые отчисления от доходов по экспорту сельскохозяйственной продукции.

Устойчивое развитие сельских территорий будет во многом определяться уровнем развития и доходностью сельскохозяйственных товаропроизводителей. Это, в свою очередь, потребует внесения существенных коррективов в экономический механизм хозяйствования и его основные инструменты. Это могут быть вопросы льготного кредитования, налогообложения, страхования, формирования ценовой политики, инвестиционной доступности.

По предварительным оценкам объем финансирования этой программы за счет всех источников в среднегодовом исчислении определяется в размере не менее 350-400 млрд рублей.

Заключение. Рассмотренные в рамках статьи направления совершенствования аграрной политики, работа по которым сегодня активно ведется органами управления АПК, будут играть важную роль в развитии агропромышленного комплекса России. Вместе с тем необходимо обеспечить соответствие между поставленными перед АПК задачами по достижению продовольственной безопасности страны, наращиванием экспортного потенциала отечественной агропродовольственной продукции, устойчивым развитием сельских территорий и предусмотренными мерами, а также выделяемыми на развитие финансовыми ресурсами [8].

Благодарности. Данная статья подготовлена по результатам выполнения научных исследований по теме № 0569-2019-0040.

Список источников:

1. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 01.03.2018 «Послание Президента Федеральному Собранию» [Электронный ресурс]: Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_291976/
2. Указ Президента Российской Федерации №204 от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс] / правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/>
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 08.02.2019 г. №98 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. №717» [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://mcx.ru/upload/iblock/f3f/f3f6ff955102d66d3c193d811170b975.pdf>
4. Проект Указа Президента Российской Федерации "О внесении изменений в Доктрину продовольственной безопасности Российской Федерации, утверждённую Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120" [Электронный ресурс] / правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/56641501/#ixzz5iVkiCZJx>

5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р «Стратегия пространственного развития Российской Федерации» [Электронный ресурс] / правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72074066/>
6. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года [Электронный ресурс] / – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/9e711dab-fec8-4623-a3b133060a39859d/prognoz2036.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9e711dab-fec8-4623-a3b1-33060a39859d>
7. Устойчивое развитие и повышение конкурентоспособности сельского хозяйства России в условиях углубления интеграции в ЕАЭС. Монография [Текст] / И.Г. Ушачев, А.Ф. Серков, В.В. Маслова, В.С. Чекалин и др. – М. ООО «Научный консультант». – 2019. – 320 с.
8. Государственная поддержка сельского хозяйства в России: проблемы, пути их решения [Текст] / И.Г. Ушачев, В.В. Маслова, В.С. Чекалин // АПК: экономика, управление. – 2018. - № 3. - С.4-12.
9. Экономические проблемы импортозамещения в условиях научно- технологического развития АПК России [Текст] / И.Г. Ушачев, В.В. Маслова, В.С. Чекалин // АПК: экономика, управление. – 2017. - № 11. - С.4-11.
10. Об актуальных экономических проблемах развития АПК и механизмах их решения [Текст] / И.Г. Ушачев, В.В. Маслова, В.С. Чекалин // Экономика сельского хозяйства России. – 2016. - №7. – с. 2-10.
11. База статистических данных ООН по торговле товарами. – URL: Режим доступа - <https://comtrade.un.org> (дата обращения: 25.02.2019).
12. Таможенная статистика внешней торговли Федеральной таможенной службы. – URL: <http://www.customs.ru> (дата обращения: 25.02.2019).
13. Федеральная служба государственной статистики. – URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 22.02.2019).

ABSTRACT. Despite the fact that many problems of further development of agriculture and rural areas are systemic in nature, there is no a long-term strategy for agricultural and rural development. Research results show that in recent years significant results have been achieved in the production of certain types of products, increasing the country's food security, increasing exports of grain, oilseeds, poultry and pig meat, and a number of other goods. However, growth in agriculture was accompanied by serious structural imbalances: in the development of sub-sectors, various categories of farms, differentiation in terms of the level and efficiency of production both in the country regions and individual agricultural producers, and the social situation in the countryside intensified. There remains a set of problems related to the availability of food for low-income groups, the need to increase the profitability of the main part of medium-sized small agricultural producers, the development of domestic technological and resource base, the improvement of living conditions in rural areas and several others. The proposals for improving agricultural policy are based on the need to balance the interests of consumers and producers of agricultural products and foodstuffs, as well as to ensure consistency between the tasks facing the agro-industrial complex to achieve food security of the country, increasing the export potential of domestic agricultural products, sustainable rural development and state programs. measures, as well as allocated for the development financial resources.

KEYWORDS: agriculture, rural areas, agrarian policy, import substitution, export-oriented economy, state program, food security, export, import, investment, innovation

Контактный адрес. Ушачев Иван Григорьевич, Серков Александр Федорович,
e-mail: info@vniiesh.ru, **Маслова Влада Вячеславовна,** e-mail: maslova_vlada@mail.ru, **Чекалин Вячеслав Сергеевич,** e-mail: info@vniiesh.ru, 123007, Москва, Хорошевское шоссе, д. 35, корп. 2, Тел. 8-499-195-60-16
