

**ОБОСНОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИОННЫМ
РАЗВИТИЕМ ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ПОТЕНЦИАЛА
АГРОПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА НА ОСНОВЕ СОЧЕТАНИЯ
НАЦИОНАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТОВ**

Андрющенко С.А., д.э.н., ИАГП РАН

В настоящее время управление инновационным развитием производственного потенциала агропродовольственного комплекса осуществляется независимо на федеральном уровне и на уровне региональных агросистем. В статье рассматривается один из возможных механизмов координации действий федеральных органов власти с органами управления субъектов Российской Федерации. Одним из основных объектов координации в агропродовольственном комплексе должно стать инновационное развитие его отраслей, производственной, логистической и «цифровой» инфраструктуры, обеспечивающих рост производства на новой технологической основе. На примере программы развития мелиоративного комплекса России и Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса рассматриваются направления совершенствования программ развития отдельных отраслей агропродовольственного комплекса страны, так же региональных агросистем. Одной из задач региональных программ должна быть активизация использования имеющегося потенциала аграрной науки, мобилизация научно-интеллектуального потенциала. Предложено в качестве одного из вариантов обоснования концепции координации отраслевых и региональных программ в агропродовольственном комплексе использовать успешный опыт Единой аграрной политики Европейского Союза по применению механизма «перекрестного соответствия» (Cross-compliance) для согласования программ развития отраслей АПК страны с программами развития региональных агросистем.

Ключевые слова: национальные проекты, субсидии, перекрестное соответствие, региональные агросистемы, отрасли АПК.

**SUBSTANTIATION OF MECHANISMS FOR MANAGEMENT OF INNOVATIVE
DEVELOPMENT OF PRODUCTION POTENTIAL OF AGRICULTURAL FOOD
COMPLEX BASED ON THE COMBINATION OF NATIONAL AND REGIONAL
PRIORITIES**

Andryuschenko S.A., doctor of economic sciences, IAgP RAS

Currently, the management of innovative development of the productive potential of the agro-food complex is carried out independently at the national level and at the level of regional agricultural systems. The article considers one of the possible mechanisms of coordination of actions of federal authorities with management bodies of subjects of the Russian Federation. One of the main objects of coordination in the agro-food complex should be the innovative development of its industries, production, logistics and “digital” infrastructure, ensuring the growth of production on a new technological basis. On the example of the program for the development of ameliorative complex of Russia and Long-term Development Strategy of the Grain Complex, ways to improve programs of the development of national agro-food sector’s industries and regional agricultural systems are considered. One of the objectives of the regional programs should be an activation of the use of the existing potential of agricultural science, as well as the mobilization of scientific and intellectual potential. Use of the successful experience of the common agricultural policy of the European Union on the application of mechanism of “cross-compliance” will be one of the variants of the concept of coordination of sectoral and regional programs in the agro-food complex. It is necessary in order to approve program of development of national agrarian industries with programs of development of regional agricultural systems.

Keywords: national projects, subsidies, cross-matching, regional agricultural systems, agribusiness industries

**Введение.**

Развитие производственного потенциала агропродовольственного комплекса (АПК) обусловлено инновационным развитием отраслей комплекса и эффективным применением отраслевых инноваций на региональном уровне. Соответственно, при распределении средств государственной поддержки между отраслями АПК и субъектами Российской Федерации возникает дилемма между поддержкой отраслей и поддержкой регионов. Решение этой дилеммы относится к числу сложных теоретических задач, что подтверждается в научном докладе «О стратегии развития экономики России», подготовленном группой ведущих ученых Российской академии наук [1].

В докладе [1] прямо указывается, что недооценка регионально-пространственного разреза в системе государственного управления на федеральном уровне приводит к сверхконцентрации экономической активности в одних регионах и недоиспользованию потенциала других. По нашим оценкам, в агропродовольственном комплексе такие диспропорции ярко видны на примере высокой концентрации производства в таких регионах как Белгородская область и недостаточной обеспеченности ресурсами сельского хозяйства ряда регионов, не имеющих источников весомых поступлений в региональные бюджеты.

Следует согласиться с авторами доклада, что пространственный разрез должен входить во все основные блоки единой системы стратегического планирования экономического развития страны, что позволит координировать действия федеральных органов власти с органами управления субъектов Российской Федерации. Инструментами такой координации должны стать, по мнению авторов доклада, система увязанных друг с другом прогнозов социально-экономического развития России и регионов. Следует уточнить, что в агропродовольственном комплексе одним из основных объектов координации должно стать инновационное развитие его отраслей, производственной, логистической и «цифровой» инфраструктуры, обеспечивающих рост производства на новой технологической основе.

Цель исследований.

Обоснование организационных и экономических инструментов координации инновационного развития отраслей агропродовольственного комплекса, а также производственной, логистической и «цифровой» инфраструктуры региональных агросистем, обеспечивающих рост производства продовольствия на непрерывно обновляемой технологической основе.

Методика исследований.

Необходимость координации национального и регионального разрезов инновационного развития производственного потенциала агропродовольственного комплекса признается агробизнесом, так вице-президент Российского зернового союза А. Корбут считает необходимым сконцентрировать государственную поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей на стимулировании интенсификации производства и технологического развития. При этом, по его мнению, необходимо ответить на ряд вызовов, в том числе «вызов знаний» – связанный с низкой эффективностью аграрной науки, отставанием в использовании высокоэффективных IT-технологий и биотехнологий; и «вызов интеграции» – необходимости совершенствования национальной и региональной структуры производства и агропродовольственной логистики с целью оптимального использования производственных факторов (конкурентных преимуществ) [2].

Развитие производственного потенциала агропродовольственного комплекса, обеспечивающее повышение его конкурентоспособности, устойчивый рост экспорта продовольствия и рентабельность производства, достаточную для расширенного воспроизводства, требует эффективного функционирования экономического механизма, координирующего научно-техническое развитие АПК в целом и его отраслей как на национальном, так и на региональном уровнях. Широко распространено мнение, что экономический механизм функционирования агропромышленного производства должен реализоваться в основном через государственные программы развития сельского хозяйства и регулирования рынка сельскохозяйственного сырья и продовольствия [3]. Действительно, Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продо-



вольствия (в редакции от 8 февраля 2019 г., далее – Госпрограмма – 2025) включает прогнозы опережающего развития приоритетных территорий, но эти прогнозы практически не скоординированы с ведомственными проектами «Техническая модернизация агропромышленного комплекса», «Цифровое сельское хозяйство», ведомственной целевой программой «Научно-техническое обеспечение развития отраслей агропромышленного комплекса».

В Госпрограмме – 2025 преобладает отраслевой подход, в ней на примере мелиоративного комплекса представлен один из возможных вариантов комплексной программы развития производственного потенциала одной из отраслей агропродовольственного комплекса. Особенностью программы развития мелиоративного комплекса является то, что помимо 182 инвестиционных проектов по модернизации и строительству объектов мелиорации по всей стране она включает план проведения широкого круга научных исследований и опытно-конструкторских работ, а также реализацию их результатов для укрепления продовольственной безопасности страны и расширения экспортного потенциала [4]. Перечень научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ (НИР и ОКР) охватывает основные методические, геологические, технологические и экологические вопросы, от которых зависит расширение возможностей мелиоративного подкомплекса и повышение эффективности его использования в составе производственного потенциала агропродовольственного комплекса.

Координация между производственными и научными организациями в рамках ведомственной программы «Развитие мелиоративного комплекса России» облегчена тем, что заказчики и исполнители научных и прикладных исследований не несут значительных финансовых рисков из-за гарантированного бюджетного финансирования. В других отраслях финансовые риски являются серьезным препятствием для налаживания взаимодействия научных организаций с сельскохозяйственными товаропроизводителями. Преодолению организационных и финансовых рисков способствует создание сетевых организаций, основанных на горизонтальных связях заинтересованных сторон, в которых осуществляется комбинированное финансирование, в том числе государственными и частными участниками инновационного процесса [5]. Для этого в рамках отраслевой программы необходимо создание специального экономического механизма. Примером создания такого механизма является объединение усилий компании АО «Щелково Агрохим» и крупнейшего российского производителя сахара «Русагро» для производства отечественных семян сахарной свеклы силами специально созданного акционерного общества «СоюзСемСвекла» [6].

Пример с формированием программы освоения принципиально важных инноваций в сахаропродуктовом подкомплексе показывает, насколько важно на первых этапах формирования стратегии инновационного развития отрасли выявить заинтересованных потенциальных участников реализации стратегии (стейкхолдеров) и наладить координацию между ними [7]. В число стейкхолдеров могут войти сельскохозяйственные товаропроизводители, научные организации, производители оборудования, финансовые структуры и инвесторы; предприятия производственной инфраструктуры, торговые сети, государственные органы.

Подробное описание стейкхолдеров также содержится в Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года [8], в которой охарактеризованы основные участники технологической цепочки производства, транспортировки, хранения и экспорта зерна и продуктов его переработки. Следует отметить, что в этом документе обобщены важнейшие прогнозируемые изменения в технологии выращивания зерновых культур и переработки зерна, сформулированы соответствующие направления научных исследований, но механизмы координации научных организаций, инвесторов и сельскохозяйственных товаропроизводителей не определены.

В Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года значительное внимание уделяется мерам по снижению фитосанитарных рисков для предотвращения потерь урожайности зерновых культур, повышения безопасности зерна и продуктов его переработки. С этой целью предполагается стопроцентная предпосевная обработка семенного материала, а также обработка посевов пестицидами с учетом результатов



фитосанитарного мониторинга [8]. Снижению экологической нагрузки будет способствовать создание и внедрение технологий производства для применения в сельском хозяйстве биологических методов борьбы с вредителями, но в целом стратегия не предусматривает комплексных мер по снижению негативного воздействия зернового производства на окружающую среду, возможно, предполагается, что это функция региональных органов власти. На рисунке 1 представлена обобщенная схема разработки программы развития отрасли агропродовольственного комплекса на основе освоения результатов научных исследований.



Рисунок 1 – Схема разработки программы развития отрасли агропродовольственного комплекса на основе освоения результатов научных исследований

На региональном уровне требуется координация отраслевых программ и стратегий развития агропродовольственного комплекса с региональными программами повышения социальной, экологической и экономической эффективности региональных агросистем [9], что позволит успешно участвовать в национальном проекте «Наука» и федеральном проекте «Экспорт продукции агропромышленного комплекса»; а также эффективно применять отраслевые инновации [10]. Одной из задач региональных программ должна быть активизация использования имеющегося потенциала аграрной науки, мобилизация научно-интеллектуального потенциала региональных агросистем [6]. Как отмечается в докладе, подготовленном РАНХиГС, в наиболее успешных в управлении инновационным развитием субъектах РФ региональные власти способствуют формированию сетей взаимодействия [12].

Одной из важнейших задач органов управления региональными агросистемами является формирование производственной и логистической инфраструктуры, а также «цифровой» инфраструктуры, в первую очередь предназначенной для управления и эффективного ис-



пользования земельных ресурсов. В настоящее время в Российской Федерации уже около 10% пашни обрабатываются с применением цифровых систем [2], дальнейший быстрый рост применения таких технологий связан с составлением точных цифровых карт сельскохозяйственных угодий. Основным информационным ресурсом цифрового землеустройства является Единая федеральная информационная система о землях сельскохозяйственного назначения (ЕФИС ЗСН), но она не полностью отвечает требованиям эффективного управления земельными ресурсами. Так по сведениям Аналитического центра Минсельхоза России, только 61 субъект Российской Федерации предоставил данные в ЕФИС ЗСН, из них в 42 регионах наполняемость базы данных о землепользователях составляет менее 50% [11]. Всё это свидетельствует о том, что в региональных агросистемах еще предстоит большая работа по формированию «цифровой» инфраструктуры, необходимой для координации функционирования различных отраслей АПК на местном уровне.

Не менее важной функцией руководства региональных агросистем является создание благоприятного инвестиционного климата, регулирование общего уровня инвестиций, поддержание на оптимальном уровне показателей фондовооруженности труда, износа основных фондов, удельного веса полностью изношенных основных фондов сельского хозяйства, от динамики этих показателей зависят темпы роста производительности труда и суммарные объемы производства продукции всех отраслей сельского хозяйства в субъектах РФ [13].

Стратегии развития региональных агросистем должна включать меры по поддержанию межотраслевых пропорций между отраслями сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности, обеспечивающих максимально полное использование ресурсов и особенностей каждого региона. Как показывает опыт Румынии, специализация регионов с благоприятными условиями на производстве сельскохозяйственного сырья способствует поддержанию высокого уровня конкурентоспособности продукции пищевой промышленности [14]. С этих позиций подход к адресной поддержке проектов развития перерабатывающей промышленности в агропродовольственном комплексе должен быть дифференцированным регионально-отраслевым [15].

В агропромышленном комплексе России складывается трехступенчатая система управления инновационным развитием производственного потенциала. *Фундаментальные исследования*, направленные на поиск принципиально новых технологий, проводятся в рамках национального проекта «Наука»; *отраслевые программы* стимулируют повышение эффективности существующих технологий и адаптацию новых технологий к производственным условиям, *региональные программы* обеспечивают координацию реализации отраслевых программ в природно-климатических и социально-экономических условиях конкретных регионов и включают мероприятия по развитию ресурсного обеспечения и производственной инфраструктуры.

В качестве одного из вариантов концепции координации отраслевых и региональных программ в агропродовольственном комплексе можно использовать успешный опыт Единой аграрной политики Европейского Союза по применению механизма «перекрестного соответствия» (Cross-compliance) для обеспечения продовольственной безопасности и управления процессом экологизации аграрной сферы [16].

Особенность механизма перекрестного соответствия в ЕС состоит в том, что он предназначен для распределения средств государственной поддержки непосредственно для сельскохозяйственных товаропроизводителей (фермеров); для решения этой задачи создана развитая информационная система, контролирующая деятельность фермеров и эффективность использования средств государственной поддержки. В условиях Российской Федерации механизм перекрестного соответствия отраслевых и региональных программ может быть направлен на согласование региональной составляющей отраслевых программ и отраслевой составляющей региональных программ; основным инструментом согласования должны выступать прогнозы технологического развития отраслей, а также прогнозы использования трудовых, земельных, инфраструктурных ресурсов региональных агросистем (рис. 2).



Рисунок 2 – Схема координации программ развития отраслей агропродовольственного комплекса страны и региональных агросистем

Заключение.

В настоящее время в агропродовольственном комплексе России складываются межотраслевая и межрегиональная системы управления развитием производственным потенциалом на инновационной основе. Основными инструментами этой системы служат научно-технологические прогнозы, а также отраслевые и региональные программы. Сложившиеся диспропорции в развитии агросистем субъектов Российской Федерации указывают на необходимость формирования экономического механизма, координирующего научно-техническое развитие АПК в целом и его отраслей как на национальном, так и на региональном уровнях. Пример программы развития мелиоративного комплекса России и Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса свидетельствует, насколько важно для управления развитием отрасли выявить заинтересованных потенциальных участников реализации стратегии (стейкхолдеров) и наладить координацию между ними. В число стейкхолдеров программ развития отраслей АПК могут войти сельскохозяйственные товаропроизводители,



научные организации, производители оборудования, финансовые структуры и инвесторы; предприятия производственной инфраструктуры, торговые сети, государственные органы. В рамках отраслевой программы необходимо создание специального экономического механизма, с его помощью поддерживаются горизонтальные связи заинтересованных сторон и осуществляется комбинированное финансирование реализуемых проектов, в том числе государственными и частными участниками инновационного процесса.

На региональном уровне требуется координация отраслевых программ и стратегий развития агропродовольственного комплекса с программами повышения социальной, экологической и экономической эффективности региональных агросистем. К задачам региональных программ развития агросистем следует отнести активизацию использования имеющегося потенциала аграрной науки, создание благоприятного инвестиционного климата, поддержание на оптимальном уровне показателей фондовооруженности труда и износа основных фондов, поддержание межотраслевых пропорций между отраслями сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности, развитие производственной, логистической и «цифровой» инфраструктуры.

В качестве одного из вариантов концепции координации отраслевых и региональных программ в агропродовольственном комплексе можно использовать успешный опыт Единой аграрной политики Европейского Союза по применению механизма «перекрестного соответствия» (Cross-compliance) для согласования программ развития отраслей АПК страны с программами развития региональных агросистем.

Список литературы:

1. О стратегии развития экономики России: препринт / С.Ю. Глазьев [и др.]; под ред. С.Ю. Глазьева. – М.: ООН РАН, 2011. – 48 с.
2. Корбут А. Аграрная политика: как исправить недостатки и выработать новую стратегию развития. – URL: <http://kvedomosti.ru/news/kommentarij-agrarnaya-politika-kak-ispravit-nedostatki-i-vyrabotat-novuyu-strategiyu-razvitiya.html> (доступ 28 января 2019 г.).
3. Устойчивое развитие и повышение конкурентоспособности сельского хозяйства России в условиях углубления интеграции в ЕАЭС: монография / А.Ф. Серков [и др.]; под ред. акад. И.Г. Ушачева. – М.: Научный консультант, 2018. – 320 с.
4. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (в редакции от 8 февраля 2019 г.) // О внесении изменений в постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. N 717: Постановление Правительства РФ от 8 февраля 2019 г. N 98. – URL: <http://consultant.ru>
5. Мильнер Б.З., Орлова Т.З. Организация создания инноваций: горизонтальные связи и управление. – М.: Инфра-М, 2013. – 288 с.
6. Дерунова Е.А. Формирование системы управления научно-интеллектуальным потенциалом агропродовольственного комплекса // Региональные агросистемы: экономика и социология. – 2019. – № 3. – URL:
7. Андрущенко С.А., Дерунова Е.А. Направления и индикаторы цифровизации как фактора развития производственного потенциала агропродовольственного комплекса // Конкурентоспособность национального агропродовольственного комплекса в условиях глобальных вызовов: оценка и перспективы // Сборник материалов Всерос. науч. конф. Островские чтения / ИАГП РАН. – Саратов, 2018. – С. 144–149.
8. Долгосрочная стратегия развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года: Распоряжение правительства Российской Федерации от 10 августа 2019 г. № 1796-р. – URL: <http://static.government.ru/media/files/>
9. Продовольственная безопасность России: вызовы, риски, угрозы / А.А. Анфиногентова [и др.]; под ред. акад. А.А. Анфиногентовой; ИАГП РАН. – Саратов: Изд-во Саратовский источник, 2011. – 270 с.



10. Андриященко С.А. Национальные и региональные механизмы реализации приоритетов развития производственного потенциала агропродовольственного комплекса России // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2019. – № 2. – С. 34–38.
11. Волков С.Н., Шаповалов Д.А. Цифровое землеустройство – новые горизонты АПК // Роль аграрных вузов в реализации национального проекта Наука и Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017–2025 гг. / под ред. И.Л. Воротникова; ФГБОУ ВО Саратовский ГАУ. – Саратов, 2019. – С. 8–23.
12. Высокотехнологичный бизнес в регионах России: Национальный доклад. Вып. 2 / под ред. С.П. Земцова; РАНХиГС, АИРР. – М., 2019. – 108 с.
13. Бондаренко Ю.П. Ресурсные факторы и ограничения инновационного развития агропродовольственного комплекса в региональном пространстве России // Региональные агросистемы: экономика и социология. – 2019. – № 3.
14. Popescu A. (2019), Changes and Trends in Wine Production and Consumption in the World and Romania During the Period 2007-2018. // Scientific Papers Series Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development, Vol. 19, Iss. 2: 345–361.
15. Трифонова Е.Н. Оценка перспектив реализации федерального проекта «Экспорт продукции АПК» с учетом существующих тенденций развития пищевой промышленности РФ // Региональные агросистемы: экономика и социология. – 2019. – № 3. – URL:
16. Андриященко С.А. Перспективы развития экономических механизмов реализации экологических приоритетов производства продовольствия // Региональные агросистемы: экономика и социология. – 2019. – № 3.