

Абрамова Ирина Евгеньевна

доктор политических наук,
кандидат исторических наук,
профессор кафедры истории,
философии и политологии
Азово-Черноморской государственной
агроинженерной академии

Пономаренко Тамара Вячеславовна

кандидат политических наук, ассистент
Азово-Черноморской государственной
агроинженерной академии

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА РОССИИ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ

Аннотация:

В статье рассмотрены проблемы формирования новой системы государственного управления в условиях современной модернизации, внедрение инновационных технологий в развитие аграрного сектора. Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что на современном этапе развития нашей страны назрела необходимость пересмотра функций и характера государственного управления экономикой, поскольку модернизировать ее и решить проблемы национальной конкурентоспособности в условиях глобализации можно только на базе комплексного совершенствования механизма государственного регулирования.

Ключевые слова:

минималистская концепция, государственное регулирование, модернизация экономики, местное самоуправление, инновационные технологии, переходный период в развитии экономики.

Abramova Irina Evgenyevna

D.Phil. in Political Science,
PhD in History,
Professor, History, Philosophy
and Political Science Department,
Azov-Black Sea State
Agroengineering Academy

Ponomarenko Tamara Vyacheslavovna

PhD in Political Science, Assistant,
Azov-Black Sea State
Agroengineering Academy

IMPROVEMENT OF THE STATE MANAGEMENT SYSTEM IN THE AGRARIAN SECTOR OF RUSSIA UNDER THE CONDITIONS OF CONTEMPORARY MODERNIZATION

Summary:

The article considers the problems of development of a new public administration system in the conditions of contemporary modernization, and introduction of innovative technologies in the agrarian sector. The undertaken research shows that on the current stage of the country's development it is necessary to revise the functions and the nature of the state management of the economy, since to update the economy and to resolve the problem of national competitiveness in terms of globalization is possible only on the basis of complex improvement of the state administration mechanism.

Keywords:

minimalist concept, state regulation, modernization of economy, local self-government, innovative technologies, transition economy.

В настоящее время правомерность вопроса о необходимости государственной поддержки аграрного сектора, и всей экономики в целом, и значимости правильно разработанной политики уже не ставится под сомнение. Сельскохозяйственная отрасль современной России находится в состоянии затяжного кризиса, чему способствовал целый ряд факторов, сопровождавших развитие отечественного аграрного сектора не только на протяжении двух последних пореформенных десятилетий, но и в течение всего XX в. Индустриализация и урбанизация способствовали разрушению традиционного крестьянского уклада жизни, значительному сокращению численности сельского населения за счет миграции его наиболее трудоспособной части в города. Переход к рыночной экономике способствовал фактическому разрушению той системы организации хозяйства и управления в сельской местности, которая сложилась в советский период, но не была пригодна в изменившихся социально-экономических условиях.

В 90-е гг. на первый план выступила минималистская концепция в роли государства в экономике, что негативно сказалось, в первую очередь, на развитии социальной и аграрной областях.

С середины 90-х гг. в мировой практике доминирующей стала концепция активного государственного вмешательства, особенно в странах с переходной экономикой, где отсутствовала зрелая, сформировавшаяся рыночная институциональная структура и инфраструктура, которая была бы способна эффективно распределять ресурсы. В сложившихся условиях переходного периода именно государство вынуждено брать на себя функцию распределения ресурсов, обеспечивая эффективное экономическое развитие тех отраслей, которые были бы способны обеспечить оживление, а потом и подъем национальной экономики.

Следует отметить, что потребность в модернизации сельскохозяйственной отрасли России обусловлена и неудовлетворительным состоянием отечественного агропромышленного комплекса, и глобальными тенденциями развития экономики, которые требуют все более значительного внимания к проблемам сельского хозяйства. Необходимость жесткого государственного регулирования подтвердил и мировой экономический кризис 2007–2010 гг., который существенно ударил по всем отраслям экономики, особенно в странах с ее переходной формой. Во избежание повторения подобного мирового продовольственного кризиса большинство стран мира поставило приоритетным направлением развитие инноваций в сельскохозяйственной сфере.

В условиях современного экономического развития в России с 2000 г. отмечается устойчивый рост ВВП – в среднем на 6–7 % в год, но, к сожалению, несмотря на данную тенденцию, Россия так и не смогла перейти на стадию модернизации догоняющего пути развития. Это связано с сырьевой направленностью экономического становления государства. Поэтому для России в настоящее время инновационная деятельность должна подразумевать успешное развитие любого сектора экономики через разработку и реализацию научно-технических достижений, создание новой конкурентоспособной продукции, производство которой должно происходить на уровне современной техники и технологии в целях получения максимально возможной прибыли.

В рыночной экономике инновации представляют собой эффективное средство конкурентной борьбы, так как ведут к созданию новых потребностей, к снижению себестоимости продукции, к притоку инвестиций, к открытию и захвату новых рынков.

Важнейшим условием ускорения процесса интенсификации является государственное регулирование экономики, осуществляемое в 2 основных формах: прямое государственное финансирование или создание льготных условий для тех предприятий, которые активно расширяют свою научно-исследовательскую деятельность, внедряют прогрессивную технику и технологию.

Важным аспектом государственного регулирования является формирование системы методов стимулирования научно-технического прогресса. Так как в переходный период, в условиях роста нестабильности и неопределенности, без сильных централизованных мер может произойти резкое снижение эффективности инноваций.

Для роста эффективности инновационных процессов нужна новая система управления научно-техническим процессом, которая должна включать: разработку общей стратегии НИОКР, финансирование крупных программ, систему научно-технической информации, аккумулирующей мировой опыт, льготы и субсидии, стимулирующие инновационную активность экономического субъекта.

В России необходимо в ближайшее время создать целостную систему контролирующих функций центральных органов власти, что уберет отрасли от чрезмерной монополизации и тем самым будет способствовать более быстрому развитию инноваций.

Рассматривая проблемы модернизации аграрного сектора, нельзя забывать о столь важном факторе как глобализация экономики, в ходе которой подавляющее большинство стран и регионов мира интегрируются в единую экономическую систему. Несмотря на то, что глобализация встречает значительное количество противников, видящих в ней лишь негативные стороны, следует отметить, что для решения многих проблем, стоящих перед современным человечеством и, тем более, прогнозируемых в ближайшем и более отдаленном будущем, формирование глобальной экономической системы имеет скорее позитивное значение, поскольку способствует консолидации стран мира в борьбе с важнейшими вызовами современности.

Однако для успешного развития нашей страны в мировом пространстве необходимы стратегические изменения механизмов государственного регулирования: введение четкости в хозяйственное законодательство, демонополизация хозяйственной деятельности, эффективное стимулирование инвестиций при ужесточении наказаний в области коррупции, рост производительности труда, внедрение инноваций.

Необходимо воспользоваться мировым экономическим кризисом как точкой бифуркации, точкой отсчета нового инновационного этапа развития России. По сравнению с целым рядом других развитых государств, наша страна обладает значительными преимуществами в плане территориальной протяженности, обеспеченности природными ресурсами, что при минимизации негативных факторов создает достаточно позитивные перспективы для успешного развития сельскохозяйственной отрасли, освоение определенной ниши на международном уровне.

Модернизацию аграрной отрасли на современном этапе развития России необходимо проводить по следующим ключевым направлениям: производственно-технологическим, селекционно-генетическим, социо-экологическим и организационно-управленческим инновациям. Последние два блока представляют особый интерес, поскольку именно от их успешного внедрения во многом зависит реформирование собственно государственной политики по управлению сельским хозяйством и сельскими территориями.

Успешная модернизация аграрного сектора в современных условиях требует наличие грамотного административного управления. В этой связи для успешного функционирования сельскохозяйственной отрасли необходимы инновационные методы управления труда – на основе постоянных нововведений. Одним из важных направлений должна стать подготовка кадров. Современным специалистам необходимо уметь применять новые методы управления трудовыми ресурсами, правильно конкретизировать стратегию развития в виде сформулированных целей.

Помимо внедрения инноваций в управленческую сферу необходимо повышение технологической оснащенности сельскохозяйственных предприятий, которая в настоящее время существенно отстает не только от наиболее развитых стран мира, но и от многих государств Восточной и Центральной Европы, некоторых азиатских стран. Структурно-технологическая отсталость российского сельского хозяйства является одним из ключевых препятствий на пути к его модернизации [1]. Встает вопрос и о подготовке специалистов, повышении их квалификации, использовании международного опыта реформирования сельского хозяйства.

Инновационная политика государства в сфере сельского хозяйства нуждается в формулировании и реализации единой системы стратегического планирования и прогнозирования, которая должна включать в себя следующие компоненты: долгосрочные социально-экономические, экологические и технологические прогнозы, разработанные на десятилетия вперед; стратегические планы на 15–20-летнюю перспективу, являющиеся непосредственным руководством для органов власти, разработанными правительственными учреждениями и утвержденными главой государства. Помимо этого должны разрабатываться целевые программы и проекты федерального и регионального значения, относительно которых уже имеется определенный опыт разработки и реализации в течение 2000–2013 гг. Нельзя забывать и о краткосрочных планах и проектах по развитию конкретных направлений сельского хозяйства, решению определенных проблем, стоящих перед социальной сферой сельских поселений [2].

Соответственно, подразумевается и выработка программ и проектов развития сельскохозяйственной отрасли, а также прогнозов перспектив ее модернизации применительно к каждому конкретному региону, с учетом региональных социальных, экономических, биолого-климатических особенностей.

Реализация комплексных мер по внедрению инноваций в сферу сельского хозяйства требует от государства значительного расширения финансирования отрасли, как за счет бюджетных средств, так и в ходе привлечения частных инвестиций. В этой связи необходима выработка последовательной структурно-инновационной и инвестиционной политики с четким определением основных приоритетов развития, при одновременном признании доминанты формирования институциональной среды. Правильная инвестиционная политика откроет широкие перспективы для повышения производительности сельского хозяйства, а наличие государственных гарантий и поддержка аграрного сектора, развитие которого является приоритетным направлением национального становления, привлечет и частный капитал.

Следующим фактором модернизации сельского хозяйства может стать развитие кооперации в аграрной сфере. Создание кооперативов поможет гражданам отказаться от услуг посредников-перекупщиков, которые фактически присваивают большую часть прибыли, получаемой от реализации продукции подсобных хозяйств. Вместе с тем, будет облегчен и процесс реализации продукции через кооперативные структуры сбыта. Посредством кооперации решается вопрос и с обеспечением нуждающихся фермеров кредитами по минимальным процентным ставкам. Кооперирование фермеров выступает и в качестве эффективного противодействия возможному произволу со стороны региональной и местной власти, защитой от криминальных структур, перед которыми разрозненные фермерские хозяйства во многих случаях оказываются совершенно беззащитными. Таким образом, кооперативные структуры становятся альтернативой прежним колхозам, эффективно действующей в условиях рыночной экономики.

Одной из ключевых задач в рамках модернизации аграрной политики страны является модернизация социально-трудовых отношений на селе, от успеха которой зависит и развитие сельского хозяйства. В первую очередь, необходимо реальное повышение доходов сельского населения, без которого будет продолжаться отток сельских жителей в города, маргинализация сельских территорий.

Модернизация социально-трудовых отношений в сельской местности, на наш взгляд, подразумевает необходимость следующих мероприятий: реальной защиты прав и свобод селянина, вне зависимости от того, является ли он собственником или наемным работником; полного исключения из сельского хозяйства и жизни сельских территорий всех форм неоплачиваемого труда, которые прямо нарушают права и свободы граждан; постепенная ликвидация системы неравенства и эксплуатации, сложившиеся в российском сельском хозяйстве в силу малой

оплаты труда сельских работников, более худших по сравнению с городом условий жизни, включая и уровень развития социальной инфраструктуры в сельских поселениях.

Приоритетным направлением модернизации аграрного сектора является совершенствование системы местного самоуправления. Следует отметить, что данная система открывает людям реальную возможность самоорганизации и целенаправленности действий. При этом на поселенческом уровне, где местное самоуправление в силу своего локального характера наиболее приближено к населению, потенциально выражена возможность проводить такую местную политику, которая способна удовлетворить потребности всех участников общественно-властных отношений. По концепции субсидиарного государства местное самоуправление должно эффективно организовать использование государственных ресурсов, а путем привлечения местных возможностей способствовать освобождению органов государственной власти от многочисленных забот организации повседневного существования людей. В реальной практике федеральный центр переносит выполнение собственных обязательств на органы местного самоуправления. В результате основные расходы муниципалитетов (до 85 %) связаны с исполнением государственных полномочий.

Проблемой развития местного самоуправления выступает и недоверие населения в отношении местной власти, которая призвана решать основные вопросы жизнедеятельности сельского сообщества. В настоящее время форма участия граждан в местном самоуправлении носит преимущественно формальный характер. Гражданин, проживающий на конкретной территории, пока так и не стал главным субъектом местного самоуправления современной России. Доверие органам данной системы возникнет только тогда, когда местные органы власти научатся решать основные социально-экономические вопросы. Дотационность подавляющего большинства муниципалитетов, экономическая беспомощность поселений отрицательно сказывается на эффективности местного самоуправления и качества муниципальных услуг, лишая муниципальных служащих экономической активности, а население – мотивации к активному участию в вопросах местного самоуправления.

Именно от органов местного самоуправления в конечном итоге зависит непосредственная реализация государственной политики в сфере поддержки сельского хозяйства и развития социальной инфраструктуры сельских территорий на местах. Поэтому неразвитость структур местного самоуправления соответствующим образом сказывается и на уровне развития сельскохозяйственной отрасли в стране. Невозможно строить современное сельское хозяйство, развивать социальную инфраструктуру села в соответствии с духом времени, игнорируя потребность в создании современных структур местного самоуправления, которые и призваны способствовать модернизации и отрасли, и сельских территорий как таковых.

Необходимо отметить, что в условиях современного общества одной из приоритетных задач государственной политики в области развития местного самоуправления должна стать децентрализация власти на низовом уровне. Современность диктует свои требования и к административному устройству общества, в частности необходима деbüroкратизация управленческих структур, что будет способствовать и снижению затрат государственных средств на содержание бюрократического аппарата, и оптимизации механизмов управления. Действительно, часть полномочий федеральных и региональных органов исполнительной власти сегодня вполне можно перераспределить в пользу структур местного самоуправления, и в сельской местности данная проблема еще более актуальна, чем в муниципальных районах городских образований. Однако это потребует и соответствующего перераспределения финансовых средств, что естественно не входит в планы многих чиновников, справедливо опасующихся, что перераспределение экономических полномочий и средств скажется на их позициях и попросту помешает контролировать поступаемые в качестве налогов средства. Именно экономическая сторона проблемы в настоящее время является ключевым препятствием на пути развития органов самоуправления в Российской Федерации.

Нужно признать, что бюджет поселения не может пополняться за счет перераспределения налогов с федерального и регионального уровней на местный. Неналоговые источники не могут играть существенной роли в формировании доходной части местных бюджетов.

Прежде всего, потребуются частичное перераспределение полномочий от региональных органов власти к структурам местного самоуправления, что подразумевает и увеличение местных бюджетов в ходе пересмотра налоговой политики в пользу муниципальных образований. Демократизация и деbüroкратизация управленческой системы посредством развития местного самоуправления выступает не только в качестве основы строительства гражданского общества, но и создает наиболее оптимальные условия для функционирования аграрного сектора, улучшения социального бытия сельского населения.

Нельзя забывать о том, что решение задачи совершенствования государственной политики в сфере сельского хозяйства невозможно без модернизации управленческой системы. Обеспечение развития нашей страны по сценарию научно-технического прогресса зависит от качества государственного управления. Если условия хозяйствования удовлетворительны, то не менее 85–90 % сельхозорганизаций имеют устойчивое финансовое положение. В этом случае в неэффективной деятельности остальных хозяйств виновны их руководители. Тот факт, что в России устойчиво функционирует не более 20 % сельхозорганизаций, свидетельствует о явном несоответствии качества государственного управления отрасли требованиям рынка.

Формирование нового типа руководителей – это сложная и длительная работа, которая требует внимания со стороны государства, научного сообщества. Новый тип руководителя должен уметь мыслить перспективами, предлагать местному сообществу наиболее эффективные технологии решения тех приоритетных задач, которые на данный период предусмотрены программой социально-экономического развития территории.

Исходя из вышесказанного, хотелось бы отметить, что проблемы, стоящие перед сельскохозяйственной отраслью современной России, могут быть решены лишь в результате реализации государственной политики, направленной на модернизацию как агропромышленного комплекса, так и системы управления сельскими территориями, социальной инфраструктуры сельских поселений.

На современном этапе развития нашей страны назрела необходимость пересмотра функций и характера государственного управления экономикой, поскольку модернизировать экономику и решить проблемы национальной конкурентоспособности в условиях глобализации можно только на базе комплексного совершенствования механизма государственного регулирования.

Ссылки:

1. Миронов С. Сельское хозяйство страны нуждается в модернизации // Новая политика: интернет-журнал. 2010. 11 февраля. URL: <http://www.novopol.ru/-sergey-mironov-selskoe-hozyaystvo-stranyi-nujdaetsya--text81279.html> (дата обращения: 10.01.2014).
2. Яковец Ю.В. О сочетании долгосрочного прогнозирования и стратегического планирования // Экономист. 2008. № 6. С. 52.

References:

1. Mironov S 2010, 'Agriculture countries in need of modernization', *New politics: an online journal*, February 11, retrieved 10 January 2014, <<http://www.novopol.ru/-sergey-mironov-selskoe-hozyaystvo-stranyi-nujdaetsya--text81279.html>>.
2. Yakovets, YV 2008, 'A combination of long-term forecasting and strategic planning', *Economist*, no. 6, p. 52.