

## Государственное планирование как инструмент поступательного развития сельского хозяйства

М. А. Холодова<sup>1</sup>✉

<sup>1</sup> Федеральний Ростовский аграрный научный центр, Рассвет, Россия

✉ E-mail: kholodovama@rambler.ru

**Аннотация.** Цель. Исследование направлено на изучение и обоснование направлений совершенствования системы государственного планирования и адаптации методологии ее использования к тенденциям современной экономической реальности. **Методы.** Методический аппарат исследований по заявленной проблеме основан на методах экономического и сравнительного анализа, экспертных оценок. Изложены методологические аспекты разработки государственного территориального плана развития сельского хозяйства. **Результаты и практическая значимость.** В статье изучены особенности становления системы государственного планирования в аграрном секторе экономики. Исследован механизм формирования программно-целевого подхода в отечественной системе государственного планирования. Обоснована необходимость использования инструментов государственного планирования в условиях адаптации аграрного сектора экономики к тенденциям турбулентности мировой и национальной экономики. Аргументировано, что отсутствие действенных научно обоснованных инструментов системы государственного регулирования экономики становится основным фактором сдерживающим развитие отрасли сельскохозяйственного производства страны. Результаты исследования свидетельствуют, что в современных условиях применение инструментов государственного планирования должно носить системный характер, включать в себя макро- и микроэкономические аспекты. Концептуальные положения исследования и его практические выводы могут быть использованы хозяйствующими субъектами с целью повышения качества принятия управленческих решений, а также органами государственной власти различных уровней управления как инструмента научного предвидения и вариантного анализа для стабилизации работы аграрного сектора экономики в условиях новой экономической реальности. **Научная новизна.** Разработана модель территориального государственного планирования развития аграрного сектора экономики России, представленная системой ключевых элементов государственного стратегического планирования: планы, прогнозы, программы и проекты, и адаптированная к условиям новой экономической реальности. Тенденции пандемии позволили подчеркнуть еще раз гипотезу автора о том, что государственное планирование является инструментом поступательного развития сельского хозяйства в современных условиях.

**Ключевые слова:** сельское хозяйство, государственное планирование, программно-целевое планирование, территориальное планирование, проектное управление.

**Для цитирования:** Холодова М. А. Государственное планирование как инструмент поступательного развития сельского хозяйства // Аграрный вестник Урала. 2020. № 08 (199). С. 90–98. DOI: 10.32417/1997-4868-2020-199-8-90-98.

**Дата поступления статьи:** 03.06.2020.

### Постановка проблемы (Introduction)

Усиление тенденций глобальной турбулентности, стремительные геополитические и геоэкономические изменения социально-экономической картины мира на фоне распространения коронавирусной инфекции COVID-19, определяемые отечественными и зарубежными экономистами как *постпандемическая реальность*, привели к формированию новых представлений об использовании инструментов государственного регулирования аграрного сектора экономики [13, с. 33].

Развитие аграрной отрасли и всей национальной экономики России на современном этапе определяется тенденциями их адаптации к условиям постпандемической реальности. Инерционный характер сельскохозяйственного производства, медленно реагирующий на влияние пандемии в краткосрочном периоде и не спеша выходя-

щий из очередного затяжного кризисного состояния, в долгосрочной перспективе требует активизации использования инструментов и механизмов, направленных на сглаживание амплитуды колебаний рыночного механизма хозяйствования и неравномерного развития его отраслей в регионах, повышения их конкурентоспособности, поиска магистральной траектории экономического развития аграрного сектора в целом, среди которых центральное место занимает стратегическое планирование в системе государственного регулирования АПК [2, с. 19], [4, с. 90–91], [5, с. 12–13], [11]. В современных условиях применение данного инструмента государственного регулирования аграрного сектора экономики должно носить системный характер, включать в себя макро- и микроэкономические аспекты. Экономисты-аграрники разделяют точку зрения о том, что формирование научной платфор-

мы стратегического планирования должно основываться на теоретико-методологических подходах к изучению экономических кризисов, обеспечивающих стабилизацию устойчивого развития экономических систем, масштабность и потенциал которых соответствует отечественной агропродовольственной системе.

Следует отметить, что кризисы подрывают основу функционирования устаревших структур и институтов, открывая путь новым современным формам экономического взаимодействия. Так, кризисные явления глобальной и национальной экономики, включая их пандемический синдром, в долгосрочной перспективе будут сохранять и совершенствовать «родовые признаки» ядра системы стратегического планирования – его концептуальные основы, трансформируя подходы государственного регулирования отрасли при адаптации к последствиям постпандемической реальности.

Анализ литературных источников показал, что в настоящее время система государственного планирования является основным инструментом реализации социально-экономической политики в аграрной сфере. Ключевые приоритеты развития агропродовольственного рынка страны находят отражение в реализации государственных программ [6, с. 53–54], [7, с. 22], [10, с. 53–57].

Практика программирования в современной России берет начало с принятия в 1995 г. Федерального закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития», в котором было определено содержание системы прогнозов и программ социально-экономического развития страны и ее регионов, основные этапы их разработки, ключевые элементы и структура. С этого периода программы как плановые документы получили в России широкое распространение. Например, за последнее десятилетие разработано и было утверждено около 40 федеральных целевых программ. Однако большая их часть либо была не реализована, либо не принесла ожидаемого эффекта как по причине должного финансового обеспечения, так и из-за отсутствия сформированной, достаточно полноценной и приспособленной к условиям рыночной структурной трансформации системы социально-экономического планирования и прогнозирования в стране и соответствующей ей нормативно-правовой базы. Неоднозначность понимания значения и необходимости государственного планирования современной экономики на уровне общества и в научных кругах создавали определенные трудности при попытках его возрождения. Поэтому на протяжении двух последующих десятилетий вплоть до 2014 года государственные программы разрабатывались в условиях отсутствия сформированной системы государственного планирования [3, с. 10–16], [8, с. 48–49], [14, с. 24–27], [15, с. 7–14].

Следует отметить, что существующая на данный момент совокупность разработанных и действующих федеральных целевых программ является лишь фрагментом системы государственного планирования, который без системного стратегического характера вносит определенные диспропорции в развитие отрасли. Поэтому необходимость использования инструментов государственного

планирования на современном этапе обусловлена обеспечением сбалансированности и пропорциональности развития сельского хозяйства как единого целого в условиях постпандемической реальности.

#### **Методология и методы исследования (Methods)**

Обоснованы методологические аспекты разработки государственного территориального планирования на основе использования ключевых элементов системы государственного стратегического планирования, среди которых планы, прогнозы, программы и проекты, адаптированные к условиям новой экономической реальности.

Методический аппарат исследований по заявленной проблеме основан на монографическом, абстрактно-логическом методах и методе сравнительного анализа.

#### **Результаты (Results)**

Становление отечественной системы государственного планирования экономисты-аграрники связывают с принятием Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в 2014 году, предусматривающем формирование на всех уровнях управления соответствующих структур и механизмов реализации. Сложный и многогранный набор планово-прогнозных документов по ключевым направлениям деятельности, предложенных в законе, среди которых целеполагание, прогнозирование, планирование на среднесрочный и краткосрочный периоды, программирование, не позволил к 2016 году сформировать соответствующие нормативно-правовую и методическую основы по их реализации в стране, в связи с чем окончательные сроки их разработки и утверждения были перенесены на более поздний срок [1, с. 19–21], [3, с. 10–13].

Следует отметить, что первые шаги в системе государственного планирования социально-экономических процессов аграрной сферы были сделаны значительно раньше. Так, в 2006 году Минсельхозом России в рамках Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» был разработан и реализован Национальный проект «Развитие АПК», выполнение мероприятий которого повысило инвестиционную активность и конкурентоспособность животноводства, увеличило потребление основных продуктов питания на душу населения и стимулировало положительную динамику экономического роста в аграрной сфере в долгосрочной перспективе. Кроме того, Нацпроект заложил фундаментальную основу для формирования первой в стране отраслевой Госпрограммы развития сельского хозяйства на 2008–2012 годы, отразившей в своей структуре приоритетные цели, ориентиры, индикаторы развития отрасли на среднесрочную перспективу и обязательства государства по поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей. Однако из-за отсутствия должного опыта разработки таких документов первая госпрограмма была несовершенна как по структуре, так и по механизму оказания бюджетной поддержки.

Так, при недостаточном уровне государственной поддержки аграрного сектора только незначительная ее доля приходилась непосредственно на сельхозтоваропроизводителей, зачастую оказывалась косвенная поддержка банковскому сектору и страховым компаниям. Ключевым

направлением госпрограммы было определено возмещение процентной ставки по кредитам, на долю которого приходилось до 80 % предоставляемых субсидий. Кроме того, инвестиции активно использовались в скороспелых отраслях, среди которых свиноводство и птицеводство, а другие направления не получили должного развития, например, отрасли молочного и мясного скотоводства [1, с. 21–22], [13, с. 35–45].

В целях преодоления имеющихся недостатков и совершенствования инструментов планирования в системе государственного регулирования сельскохозяйственного производства, усиления их комплексного и целевого характера в рамках долгосрочной госпрограммы 2013–2020 годов был введен новый механизм распределения бюджетных средств на поддержку экономически значимых региональных программ, который изначально был апробирован на отраслях мясного и молочного скотоводства. Особенностью нового механизма распределения бюджетных средств явился тот факт, что финансовые ресурсы из федерального бюджета выделялись на региональную отраслевую программу в целом. Это способствовало повышению эффективности использования государственной поддержки и совершенствованию плано-прогнозной работы на уровне субъектов РФ. Данный методологический подход позволил структурировать госпрограмму, выделив и закрепив в ее разделах отрасли и подотрасли агропромышленного комплекса, которым предусматривалось оказание финансовой поддержки государства.

Тенденции глобализации мировой экономики и санкционный режим России со странами запада также внесли свой отпечаток на структуру госпрограммы, которая, в первую очередь, была направлена на обеспечение продовольственной безопасности страны и построена на принципах продуктового подхода.

Особенностью долгосрочной госпрограммы являлось и то, что в нее впервые была включена подпрограмма «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие». В качестве приоритетных также были отмечены подпрограммы «Развитие мясного скотоводства», «Поддержка малых форм хозяйствования».

Однако новый формат госпрограммы не был лишен недостатков. Так, фрагментарный характер системы государственного стратегического планирования, отсутствие методических рекомендаций и опыта по разработке макроэкономических планов, прогнозов и программ вынуждали органы государственной власти на всех уровнях осуществлять управление развитием отрасли сельскохозяйственного производства в режиме реального времени, исходя из сложившейся ситуации, исключая возможность экономического предвидения, позволяющего действовать на опережение. Следовательно, Минсельхоз России был лишен качественных методов обоснования долгосрочных сценариев развития аграрного производства на основе прогнозирования. Кроме того, по мнению академика Г. В. Беспяточного, постоянная корректировка и включение в госпрограмму тактических задач, вызывали необходимость вносить изменения в запланированные мероприятия [3, с. 12–16].

Так, при корректировке госпрограммы в 2016 году были выделены дополнительные цели, связанные с повышением финансовой устойчивости предприятий АПК и устойчивым развитием сельских территорий. Наблюдалась трансформация и структуры документа, например, механизм кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей, заложенный в основу отраслевых подпрограмм, был выделен в две самостоятельные подпрограммы: «Развитие финансово-кредитной системы агропромышленного комплекса» и «Стимулирование инвестиционной деятельности». Появилась подпрограмма «Экспорт продукции АПК», направленная на повышение конкурентоспособности отечественных сельскохозяйственных товаропроизводителей на мировом рынке сырья и продовольствия и расширение рынков сбыта.

В редакции госпрограммы в 2017 году ранее поставленные цели были не только переформулированы, но и конкретизированы и изменили вектор своего достижения, получив количественные оценки. В системе государственной поддержки сельскохозяйственного производства России были обновлены принципы и подходы к субсидированию. Так, основными нововведениями стали консолидация мер господдержки на основе «единой субсидии» для регионов и механизм льготного кредитования [1, с. 19–20], [2, с. 8–10], [9, с. 24–25].

Однако обновленные принципы и подходы к субсидированию не были направлены на устранение основных недостатков в системе государственного планирования. Например, выделяемые бюджетные ресурсы по новым правилам не были согласованы и взаимоувязаны с нормативными и плановыми показателями развития аграрного производства, в том числе в субъектах Российской Федерации, потенциальными потребностями заемщиков.

В 2018 году для усиления целевой направленности и повышения эффективности расходования бюджетных средств Правительство РФ утвердило пять государственных программ в качестве «пилотных» по переводу на проектные методы, в том числе Госпрограмму развития сельского хозяйства на 2013–2020 годы, пролонгировав срок ее действия до 2025 года и изменив структуру. Так, в проектную часть вошли приоритетные проекты отрасли, получившие статус ведомственных, а в процессную часть включены направления, их обеспечивающие.

Тенденции распространения COVID-19 в России также нанесли свой отпечаток на механизм реализации государственной поддержки отрасли и основные мероприятия по адаптации сельскохозяйственного производства России к условиям пандемии. В частности, в мае 2020 года Министерством сельского хозяйства России в рамках программно-целевого подхода управления отраслью запланировано увеличение финансирования программы реализации сельскохозяйственной техники со скидкой на 4,5 млрд руб.; намечена докапитализация Росагролизинга на 6 млрд руб.; определен перечень системообразующих сельскохозяйственных организаций, в который вошли 77 компаний из 30 субъектов РФ. Приоритет отдается формированию логистической и сбытовой инфраструк-

туры в сельском хозяйстве; наращиванию экспорта и сокращению импорта агропродовольственной продукции; разработке и освоению ресурсосберегающих технологий, биологизации сельского хозяйства; развитию малоформатного сектора экономики и сельскохозяйственной кооперации, сельскохозяйственного машиностроения, микробиологической промышленности, семеноводства, производства средств защиты растений, ветпрепаратов, науки и образования [11].

### Обсуждение и выводы (Discussion and Conclusion)

В научном аграрном экономическом сообществе разделяют точку зрения, что необходимым инструментом государственного регулирования сельскохозяйственного производства и адаптацией его к последствиям постпандемии является не только видоизменение организационно-экономического механизма распределения бюджетных средств, но и разработка научного обеспечения системы государственного стратегического планирования.

Исследования показали, что в настоящее время в России методология формирования системы индикативного стратегического планирования подвержена трансформации как по уровням власти, так и по субъектам и объектам управления [16], [17, с. 475–480].

Так, основу формирования методологии системы государственного планирования сельского хозяйства в России составляет программно-целевой подход в рамках проектного управления. Ключевым инструментом регулирования и обеспечения поступательного развития аграрного производства и сельских территорий выступает организационно-экономический механизм оказания государственной поддержки.

На федеральном, региональном и муниципальном уровнях управления механизм оказания государственной поддержки сельскому хозяйству имеет свои особенности. Они определяются, прежде всего, приоритетными направлениями устойчивого развития аграрного сектора и выбором способов их достижения.

Однако, несмотря на постоянно обновляемые механизмы оказания бюджетной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям, эти попытки не решают большую часть накопившихся проблем. Применение инструментов государственного стратегического планирования в АПК происходит в условиях проб и ошибок. Данная негативная тенденция обусловлена отсутствием научно-методологических основ стратегического планирования в системе государственного регулирования сельскохозяйственного производства. Прежде всего, это касается методологии построения системы целей (деревя целей), на реализацию которых направлены ведомственные программы развития сельского хозяйства.

Так, согласно методологии экономического планирования, ключевая цель развития аграрного сектора должна быть структурирована на подцели, каждая из которых имеет право быть относительно обособленной и органично вписываться в процесс достижения конечной цели. Обоснование цели развития аграрного производства страны и ее подцелей должно быть описано в виде количественных

и качественных показателей, заданий, нормативов. Необходимо отметить, что с методологической точки зрения система целей госпрограммы и этапы ее достижения ограничиваются ресурсным потенциалом отрасли, эффективность использования которого определяет конечный результат. Следовательно, систему целей, ресурсов и количественных экономических оценок конечных результатов можно представить в виде замкнутого треугольника, в рамках которого должна функционировать система целей и соответствующая ей адекватная система ведомственных социально-экономических программ, обеспечивающих устойчивое развитие аграрного производства. Данный треугольник делает процесс формирования социально-экономических программ многоэтапным и итеративным.

Кроме того, аспекты территориального планирования аграрного производства до сих пор не нашли отражения в нормативно-правовых актах, определяющих фундаментальную базу системы государственного стратегического планирования. В результате наблюдается количественное обоснование целевых показателей государственных программ на основе субъективных оценок, не учитывающее планы территориального развития субъектов Российской Федерации, возникают разногласия по поводу достижения этих показателей, имеет место существенная дифференциация регионов по уровню их социально-экономического развития, появляется все большее количество депрессивных сельских территорий.

Рассмотрим предлагаемую нами научно обоснованную модель территориального планирования развития аграрного сектора экономики России в рамках госпрограммы на основе проектного подхода (рис. 1), включающую в себя ключевые элементы системы государственного стратегического планирования: планы, прогнозы, программы и проекты.

Перечисленные элементы системы государственного стратегического планирования в настоящее время носят фрагментарный характер и применяются разрозненно, что противоречит теории и методологии экономического планирования.

Так, разработка модели территориального планирования развития аграрного производства в рамках проектного подхода преследует ключевую цель – обеспечить приоритет регионам с наилучшими условиями развития отраслей АПК. Государственные программы на принципах проектного управления при этом должны выступать инструментом нивелирования рентных условий производства, различий в социально-экономическом развитии сельских территорий и доходов сельского населения. Для достижения выделенных подцелей на первом этапе Министерству сельского хозяйства России совместно с представителями аграрной экономической науки необходимо разработать генеральный план размещения и специализации сельскохозяйственного производства в контексте пространственного развития по зонам и регионам, произвести типологию сельских территорий.

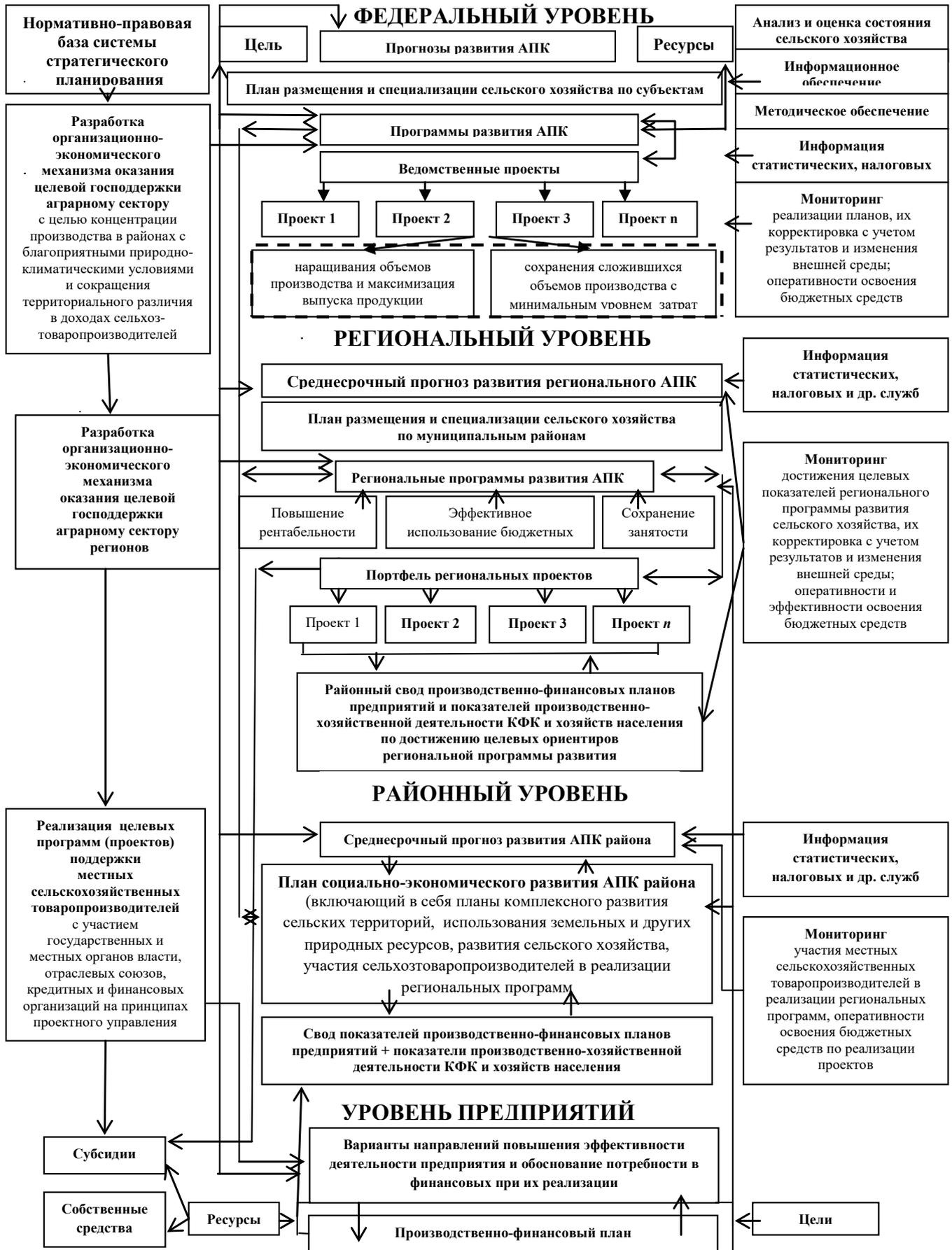


Рис. 1. Модель формирования системы государственного территориального планирования сельского хозяйства России на принципах проектного управления (разработано по материалам исследования)

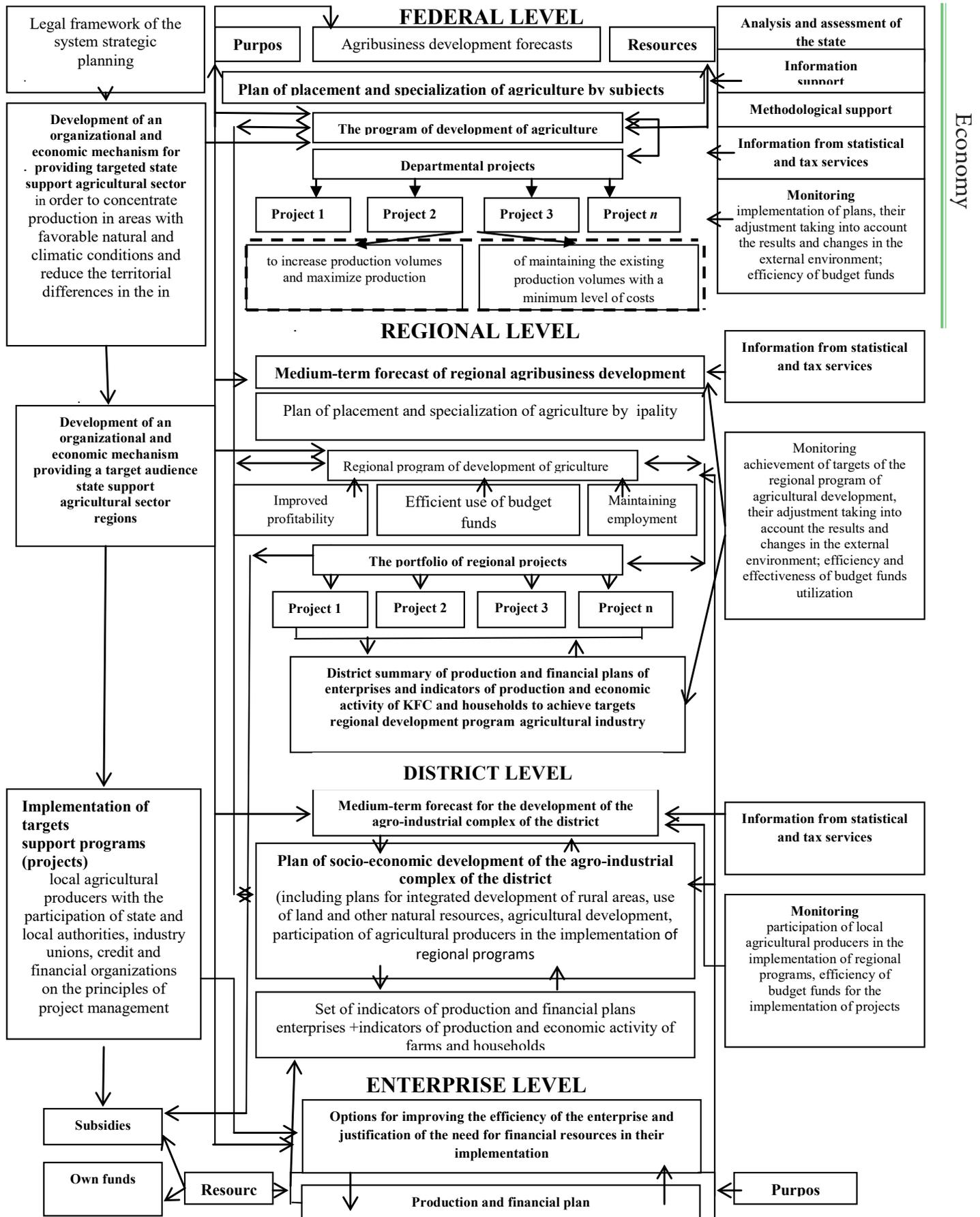


Fig. 1. Model of system formation state territorial planning of agriculture Russia on the principles of project management (developed based on research materials)

Итоги проделанной работы послужат фундаментальной основой для организации территориального планирования в рамках госпрограмм. Затем Министерство сельского хозяйства страны должно приступить к количественной оценке целевых показателей. Для приоритетных отраслей, по которым ожидается существенный рост производства либо сохранение сложившейся динамики и при этом требуются серьезные структурные изменения касательно специализации и концентрации производства, на федеральном уровне необходимо разработать ведомственные целевые программы. Главным критерием оптимальности обоснования технико-экономических параметров ведомственных программ при расширенном воспроизводстве выступает максимизация объемов выпуска основных видов сельскохозяйственной продукции. В приоритетных отраслях, где намечается сохранение сложившегося уровня производства, критерием оптимальности выступает минимизация затрат при заданном объеме выпуска. При этом для каждого региона дифференцированно устанавливаются плановые объемы производства. Приоритет отдается зонам с благоприятными условиями для развития той или иной отрасли сельского хозяйства [3, с. 12–16], [4, с. 90–93].

Одновременно с разработкой ведомственных целевых программ на федеральном уровне обосновываются прогнозные сценарии развития аграрного сектора экономики страны с учетом новых условий экономической реальности. Их наличие позволит объективно оценить количественные параметры ведомственных целевых программ и внести соответствующие своевременные корректировки [9].

Следующий этап территориального планирования предполагает разработку региональных программ развития сельского хозяйства, опирающихся как на стратегию развития региона, так и на целевые показатели объемов производства, установленные на федеральном уровне и их ресурсное обеспечение. Мы разделяем точку зрения академика Г. В. Беспяхотного, что критериями оптимальности технико-экономических параметров региональных программ как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе должны выступать показатели эффективного использования бюджетных средств, повышения рентабельности отраслей АПК, сохранения занятости сельского населения [3, с. 16].

В связи с этим разнонаправленные критерии развития сельского хозяйства в регионах Российской Федерации предполагают разработку и обоснование прогнозных сценариев развития регионального АПК с учетом объективных оценок функционирования сельскохозяйственных товаропроизводителей различных форм хозяйствования, оказывающих синергетический эффект на развитие отрасли. Следует отметить, что показатели прогноза аграрного производства также выступают в качестве целевых ориентиров для бюджетного планирования расходов как на федеральном, так и на региональном уровнях.

#### Библиографический список

1. Беспяхотный Г. В. Финансирование государственных программ по импортозамещению в сельском хозяйстве // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2016. № 1. С. 19–22.
2. Беспяхотный Г. В. Планирование в АПК – научное обеспечение // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2017. № 10. С. 8–12.
3. Беспяхотный Г. В. Планирование развития АПК и кооперации // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. 2019. № 2. С. 10–16.

На данном этапе территориального планирования разработанные программы развития регионального АПК обязательно должны пройти процедуру согласования в режиме диалога с федеральным центром. В свою очередь, региональные органы власти выполняют те же действия по отношению к сельским административным районам, которые непосредственно взаимодействуют с сельскохозяйственными товаропроизводителями различных форм хозяйствования, обеспечивающими выполнение целевых показателей региональных программ по приоритетным направлениям АПК. Основным инструментом усиления мотивации хозяйствующих субъектов всех форм к достижению конечных результатов госпрограммы выступает государственная финансовая поддержка, механизм распределения которой требует серьезного изменения в условиях постпандемической экономики. Так, приоритет должен быть отдан малоформатному сектору аграрного бизнеса. Критерий распределения бюджетных средств должен быть направлен в сторону выравнивания различий в уровне развития различных групп сельскохозяйственных товаропроизводителей. Организация планирования на принципах проектного управления на уровне районов позволит не только выявить узловые проблемы по отдельной группе сельскохозяйственных товаропроизводителей, но и вывести практически все хозяйство на передовой уровень развития, решить вопросы социального развития сельских территорий. Для этого необходимо разработать портфель проектов, ориентированных на разные группы хозяйств с участием представителей региональных и муниципальных органов власти, отраслевых союзов, кредитно-финансовых организаций. В частности, в портфель проектов на местном уровне могут входить проекты по развитию малых форм хозяйствования, диверсификации сельской экономики, сельскохозяйственной кооперации, продвижению региональных продовольственных брендов, формированию устойчивого производства основных видов сельскохозяйственной продукции на основе применения ресурсосберегающих технологий и биологизации процессов ее производства, поддержки доходов фермеров [1, с. 22], [11], [12, с. 35–37].

Применение на практике разработанной модели территориального планирования развития отраслей сельского хозяйства на принципах проектного подхода не только позволяет активизировать деятельность органов государственной власти, руководителей и специалистов сельскохозяйственных организаций в усилении мотивации последних в реализации федеральных и региональных программ развития аграрного сектора экономики, но и способствует наиболее эффективному распределению бюджетных средств, сбалансированности ресурсного обеспечения госпрограмм и усилению их целевой направленности при адаптации аграрного сектора к постпандемической реальности.

4. Болдырев А. В., Шепитько Р. С. Планирование в системе регулирования сельского хозяйства // Аграрный научный журнал. 2016. № 1. С. 90–93.
5. Голубев А. В., Голубева А. А., Смоленинова Н. А. Вызовы и перспективы развития агропродовольственного комплекса России // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2018. № 8. С. 12–19.
6. Камбарова С. Р. Концептуальные положения современной системы планирования на предприятиях АПК // Региональные проблемы преобразования экономики. 2016. № 2. С. 53–61.
7. Косолапова М. Системно-воспроизводственная методология оценки и прогнозирования развития аграрной экономической системы // АПК: экономика и управление. 2018. № 1. С. 22–27.
8. Личко К. П., Воронина А. Ю., Насекина Е. Ю. О методологии стратегического планирования развития агропромышленного комплекса // Вестник Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный агроинженерный университет имени В. П. Горячкина». 2015. № 5. С. 48–52.
9. Михеева Н. Н. Долгосрочные прогнозы регионального развития: анализ результатов и проблемы разработки // Проблемы прогнозирования. 2018. № 5. С. 24–38.
10. Невская Н. А. Государственное экономическое планирование в России: история и современность // Известия УрГЭУ. 2015. № 1 (57). С. 53–60.
11. Петриков А. В. Адаптация агропродовольственного сектора к постпандемической реальности [Электронный ресурс] // Развитие АПК в условиях постпандемической экономики: материалы онлайн-конференции в рамках работы Московского академического экономического форума 2020. URL: <http://www.viapi.ru/download/2020/20000521-Petrikov-pres.pdf> (дата обращения: 27.05.2020).
12. Ткач А. В., Жукова О. И. Кооперативное предпринимательство в укреплении продовольственной безопасности // Экономика сельского хозяйства России. 2018. № 3. С. 35–41.
13. Холодов О. А., Холодова М. А Развитие сельского хозяйства в современных условиях российской экономики // Вестник ПГТУ. 2019. № 3. С. 32–45. DOI: 10.25686/2306-2800.2019.3.32.
14. Чекалин В., Серков А. Научные аспекты выбора стратегии развития АПК России // АПК: экономика, управление. 2015. № 10. С. 24–30.
15. Шутько А., Шутько С. Экономическая политика: проблемы воспроизводства и импортозамещения // Экономика сельского хозяйства России. 2015. № 5. С. 7–15.
16. Stephen K. Wegren. Institutional impact and agricultural change in Russia // Journal of Eurasian Studies. 2012. Vol. 3. Iss. 2. Pp. 193–202. DOI: 10.1016/j.euras.2012.03.010.
17. Uzun V., Shagaida N., Lerman Z. Russian agriculture: growth and institutional challenges // Land Use Policy. 2019. Vol. 83. Pp. 475–487. DOI: 10.1016/j.landusepol.2019.02.018.

#### Об авторах:

Марина Александровна Холодова<sup>1</sup>, кандидат экономических наук, доцент, начальник отдела экономики и нормативов, ORCID 0000-0001-9808-8263, AuthorID, 517993; +7 906 183-90-31, [kholodovama@rambler.ru](mailto:kholodovama@rambler.ru)

<sup>1</sup> Федеральное государственное аграрное научное учреждение, Рассвет, Россия

## State planning as a tool for progressive development of agriculture

M. A. Kholodova<sup>1</sup>✉

<sup>1</sup> Federal Rostov Agricultural Research Centre, Rassvet, Russia

✉E-mail: [kholodovama@rambler.ru](mailto:kholodovama@rambler.ru)

**Abstract. Purpose.** The research is aimed at studying and substantiating the directions of improving the state planning system and adapting the methodology of its use to the trends of modern economic reality. **Methods.** The methodological apparatus of research on the stated problem is based on methods of economic and comparative analysis, expert assessments. Methodological aspects of the development of the state territorial plan for agricultural development are described. **Results and practical significance.** The article examines the features of the formation of the state planning system in the agricultural sector of the economy. The mechanism of forming a program-target approach in the national system of state planning is studied. The necessity of using state planning tools in the conditions of adaptation of the agricultural sector of the economy to the trends of turbulence in the world and national economy is substantiated. It is argued that the lack of effective scientific-based tools for the system of state regulation of the economy is becoming the main factor hindering the development of the agricultural production sector of the country. The results of the study show that in modern conditions, the use of state planning tools should be systematic, including macro- and microeconomic aspects. The conceptual provisions of the study and its practical conclusions can be used by economic entities to improve the quality of management decision-making, as well as by public authorities at various levels of management as a tool for scientific foresight and variant analysis to stabilize the agricultural sector of the economy in the new economic reality. **Scientific novelty.** The developed model of state territorial planning of development of agrarian sector of economy of Russia, presented the key elements of the state strategic planning: plans, forecasts, programmes and projects, and

adapted to the new economic reality. The trends of the pandemic allowed us to emphasize once again the author's hypothesis that state planning is a tool for the progressive development of agriculture in modern conditions.

**Keywords:** agriculture, state planning, program and target planning, territorial planning, project management.

**For citation:** Kholodova M. A. Gosudarstvennoe planirovanie kak instrument postupatel'nogo razvitiya sel'skogo khozyaystva [State planning as a tool for progressive development of agriculture] // Agrarian Bulletin of the Urals. 2020. No. 08 (199). Pp. 90–98. DOI: 10.32417/1997-4868-2020-199-8-90-98. (In Russian.)

**Paper submitted:** 03.06.2020.

### References

1. Bepakhotnyy G. V. Finansirovaniye gosudarstvennykh programm po importozameshcheniyu v sel'skom khozyaystve [Financing of state programs for import substitution in agriculture] // Economy of agricultural and processing enterprises. 2016. No. 1. Pp. 19–22. (In Russian.)
2. Bepakhotnyy G. V. Planirovaniye razvitiya APK i kooperatsii [Planning in the agro-industrial complex-scientific support] // Economy of agricultural and processing enterprises. 2017. No. 10. Pp. 8–12. (In Russian.)
3. Bepakhotnyy G. V. Finansirovaniye gosudarstvennykh programm po importozameshcheniyu v sel'skom khozyaystve [Planning of agribusiness development and cooperation] // Fundamental & applied researches of coop sector of economics. 2019. No. 2. Pp. 10–16. (In Russian.)
4. Boldyrev A. V., Shepi'ko R. S. Planirovaniye v sisteme regulirovaniya sel'skogo khozyaystva [The planning in the system of regulation of agriculture] // The agrarian scientific journal. 2016. No. 1. Pp. 90–93. (In Russian.)
5. Golubev A. V., Golubeva A. A., Smoleninova N. A. Vyzovy i perspektivy razvitiya agroproduktov'stvennogo kompleksa Rossii [Challenges and prospects for the development of the agro-food complex in Russia] // Economy of agricultural and processing enterprises. 2018. No. 8. Pp. 12–19. (In Russian.)
6. Kamarova S. R. Kontseptual'nyye polozheniya sovremennoy sistemy planirovaniya na predpriyatiyakh APK [Conceptual provisions of the modern planning system at agribusiness enterprises] // Regional problems of transforming the economy. 2016. No. 2. Pp. 53–61. (In Russian.)
7. Kosolapova M. Sistemno-voisproizvodstvennaya metodologiya otsenki i prognozirovaniya razvitiya agrarnoy ekonomicheskoy sistemy [System-reproduction methodology for assessing and forecasting the development of the agricultural economic system] // AIC: economy, management. 2018. No. 1. Pp. 22–27. (In Russian.)
8. Lichko K. P., Voronina A. Yu., Nasekina Ye. Yu. O metodologii strategicheskogo planirovaniya razvitiya agropromyshlennogo kompleksa [About the methodology of strategic planning for the development of the agro-industrial complex] // Vestnik of the Federal state educational institution of higher professional education "Moscow State Agroengineering University named after V. P. Goryachkin". 2015. No. 5. Pp. 48–52. (In Russian.)
9. Mikheyeva N. N. Dolgosrochnyye prognozy regional'nogo razvitiya: analiz rezul'tatov i problemy razrabotki [Long-term forecasts of regional development: analysis of results and problems of development] // Studies on Russian Economic Development. 2018. No. 5. Pp. 24–38. (In Russian.)
10. Nevskaya N. A. Gosudarstvennoye ekonomicheskoye planirovaniye v Rossii: istoriya i sovremennost' [State economic planning in Russia: history and modernity] // Journal of New Economy. 2015. No. 1 (57). Pp. 53–60. (In Russian.)
11. Petrikov A. V. Adaptatsiya agroproduktov'stvennogo sektora k postpandemicheskoy real'nosti [Adapting the agri-food sector to the post-pandemic reality] [e-resource] // Razvitiye APK v usloviyakh postpandemicheskoy ekonomiki: materialy onlayn-konferentsii v ramkakh raboty Moskovskogo akademicheskogo ekonomicheskogo foruma 2020. URL: <http://www.viapi.ru/download/2020/20000521-Petrikov-pres.pdf> (appeal date: 27.05.2020). (In Russian.)
12. Tkach A. V., Zhukova O. I. Kooperativnoye predprinimatel'stvo v ukreplenii prodovol'stvennoy bezopasnosti [Cooperative entrepreneurship in strengthening food security] // Economics of agriculture of Russia. 2018. No. 3. Pp. 35–41. (In Russian.)
13. Kholodov O. A., Kholodova M. A. Razvitiye sel'skogo khozyaystva v sovremennykh usloviyakh rossiyskoy ekonomiki [Development of agriculture in modern conditions of the Russian economy] // Vestnik of Volga State University of Technology. 2019. No. 3. Pp. 32–45. DOI: 10.25686/2306-2800.2019.3.32. (In Russian.)
14. Chekalin V., Serkov A. Nauchnyye aspekty vybora strategii razvitiya APK Rossii [Scientific aspects of choosing a strategy for the development of the Russian agro-industrial complex] // AIC: economy, management. 2015. No. 10. Pp. 24–30. (In Russian.)
15. Shut'ko A., Shut'ko S. Ekonomicheskaya politika: problemy voisproizvodstva i importozameshcheniya [Economic policy: problems of reproduction and import substitution] // Economics of agriculture of Russia. 2015. No. 5. Pp. 7–15. (In Russian.)
16. Wegren Stephen K. Institutional impact and agricultural change in Russia // Journal of Eurasian Studies. 2012. Vol. 3. Iss. 2. Pp. 193–202. DOI: 10.1016/j.euras.2012.03.010.
17. Uzun V., Shagaida N., Lerman Z. Russian agriculture: Growth and institutional challenges // Land Use Policy. 2019. Vol. 83. Pp. 475–487. DOI: 10.1016/j.landusepol.2019.02.018.

### Authors' information:

Marina A. Kholodova<sup>1</sup>, candidate of economic sciences, associate professor, head of the department of economics and standards, ORCID 0000-0001-9808-8263, AuthorID 517993; +7 906 183-90-31, [kholodovama@rambler.ru](mailto:kholodovama@rambler.ru)

<sup>1</sup> Federal Rostov Agricultural Research Centre, Rassvet, Russia