



К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКЕ ПРЕДПРИЯТИЙ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА

Р.А. Мнаçаканян, аспирант,
ФГБОУ ВО «Калининградский государственный
технический университет»

В рамках данной статьи проведено исследование финансово-экономических мер поддержки государством рыбохозяйственной отрасли. На основе данных государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса» был проведен анализ и выявлены как положительные, так и отрицательные черты данной программы. Предложены направления повышения действенности государственной поддержки отечественного рыбного хозяйства и роста эффективности расходования средств государственного бюджета. Обозначена необходимость государственной поддержки инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений в рыбном хозяйстве и в смежных с ним отраслях российской экономики.

государственная поддержка, финансы, рыбохозяйственный комплекс, инвестиции, государственная программа

В рамках приоритетных направлений развития отрасли применяются различные инструменты государственной политики, в совокупности составляющие систему государственной поддержки рыбохозяйственного комплекса в России. Важнейшим рычагом воздействия государства на предпринимательскую деятельность является инвестиционная политика – составная часть государственной экономической политики. Обычно под инвестиционной политикой государства понимается комплекс целенаправленных, согласованных между собой мероприятий, создающих благоприятные условия для всех хозяйствующих субъектов, оживляющих их инвестиционную активность и, в конечном счете, приводящих к решению общественно значимых социальных проблем [1].

Важнейшими частями государственного инвестиционного механизма в рыбной отрасли выступают финансовые и экономические меры поддержки, а также инфраструктурные. Среди них наиболее значимым на сегодняшний день направлением государственной политики в сфере рыбохозяйственного комплекса являются финансово-экономические меры поддержки, представленные главным образом различными формами прямого и косвенного бюджетного финансирования, а также бюджетными субсидиями предприятиям отрасли.

Реализация государством своей особой миссии по регулированию и стимулированию рыбохозяйственной деятельности в условиях рыночной экономики обычно связывается, прежде всего, с такими довольно широко распространенными формами экономической и финансовой поддержки, как: налоговые льготы, льготные кредиты, поддержка создания новых или выкуп излишних промысловых мощностей, выплата пособий по безработице высвобождающимся работникам, субсидирование добычи и производства, различные меры поддержки прибрежного рыболовства и прибрежных поселений, совершенствование системы государственного управления рыболовством и т. п. Все эти меры представляют собой обоснованные с теоретической точки зрения и широко используемые на практике инструменты экономической политики.

Перечисленные меры государственной поддержки рыбохозяйственной деятельности являются частью общей экономической политики, направленной на последовательный рост производственного потенциала и эффективности отечественной экономики.

Центральное место Госпрограммы в системе поддержки отрасли определяется тем, что в современных условиях устойчивое и эффективное развитие предприятий рыбопромышленного комплекса невозможно без активного участия государства. Исследователи указывают на то, что на современном этапе программно-целевой механизм выступает важнейшим инструментом управления развитием не только в рыбном хозяйстве, но и во многих других отраслях хозяйственного комплекса страны. Поэтому сложнейший комплекс задач социального и экономического характера, стоящих перед рыбохозяйственным комплексом России, наиболее оптимальным образом может быть решен только путем программного развития [2].

Действующая государственная программа Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса» рассчитана на период с 2013 по 2020 гг. Ожидается, что объем ее финансирования за весь период осуществления составит 92,5 млрд руб., в том числе, из федерального бюджета – 59,6 млрд руб. (данные на конец 2016 г.). Реализация программы планируется в два этапа: 2013–2017 гг. и 2018–2020 гг. [3]. Основу для разработки Госпрограммы составили утвержденные Правительством РФ Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации [4].

Основополагающим элементом Госпрограммы, призванным обеспечивать тесную связь между целями и задачами, решаемыми в рамках программного развития, является ее финансовое обеспечение. При этом, согласно методическим требованиям, объемы финансирования той или иной подпрограммы должны быть связаны с достижением перечисленных выше целевых показателей. В действующей редакции Госпрограммы наибольший объем средств федерального бюджета планируется направить на реализацию подпрограммы «Наука и инновации» (31%), второй по размеру выделяемых ресурсов является подпрограмма «Развитие аквакультуры» (26%), на третьем месте – подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы» (23%). Такое распределение объемов бюджетных средств, выделяемых на Госпрограмму, характеризуют приоритетность задач, решение которых планируется осуществить для достижения основной цели развития отрасли.

Вместе с тем исследования промежуточных результатов реализации государственной программы «Развитие рыбохозяйственного комплекса» указывают на ряд недостатков, снижающих ее эффективность. Эксперты, анализирующие ход выполнения Госпрограммы, указывают на отсутствие «тесной корреляционной связи расходов с выловом биоресурсов». По оценкам, коэффициент корреляции между бюджетными расходами на Госпрограмму и ключевым показателем работы отрасли – объемом добычи (вылова) морепродуктов составляет около 0,35. Данный факт указывает на то, что Государственная программа «Развитие рыбохозяйственного комплекса» пока не отвечает требованию оптимальным образом обеспечивать решение важнейших задач социально-экономического развития Российской Федерации [5]. В связи с этим предлагается найти способы более тесной увязки бюджетных расходов с планируемыми индикативными показателями Госпрограммы, например, путем использования «регрессионного прогнозно-аналитического аппарата, который обобщает динамику взаимосвязи расходов и результирующих индикаторов» [2].

Еще одним недостатком действующей практики государственного программирования развития отрасли (как впрочем и всей системы целевых программ в Российской Федерации) эксперты называют «недостаточную координацию общественных капитальных вложений из бюджетов разных уровней» [2]. Указывается на необходимость более точного согласования государственных инвестиций по направлениям, объектам, объемам и срокам осуществления. Отмеченный недостаток – слабая координация программ развития РХК – является существенным, поскольку во всех приморских регионах России реализуются собственные отраслевые программы. Так, например, в Калининградской области, как и во многих других субъектах Российской Федерации реализуется государственная программа Калининградской области «Развитие рыбохозяйственного комплекса», рассчитанная на период с 2014 по 2020 гг. Целью этой программы является «формирование условий для устойчивого развития рыбохозяйственного комплекса Калининградской области на основе повышения конкурентоспособ-

ности вырабатываемых товаров и услуг, рационального использования водных биоресурсов, их искусственного выращивания и воспроизводства» [6]. Механизмом региональной программы предусмотрено сочетание государственного и частного финансирования отрасли, в том числе привлечение средств иностранных инвесторов. Смешанное финансирование программы обуславливает значительную неопределенность ее реализации. В связи с этим целесообразным является обеспечение вариативности программы развития рыбохозяйственного комплекса Калининградской области или любого другого субъекта РФ, прежде всего путем учета риска ее неполного финансирования из-за недостаточности собственных средств предприятий, невозможности привлечения заемных средств для реализации мероприятий государственной программы, недофинансирования из средств федерального и областного бюджетов мероприятий программы [2]. Вариативность программы позволит более тесно связать ее реализацию с финансовыми возможностями государства и бизнеса и тем самым обеспечить выполнение ее мероприятий.

Возможным направлением повышения действенности государственной поддержки и роста эффективности расходования средств государственного бюджета за счет более точного учета особенностей функционирования предприятий отрасли в различных российских регионах, разных ресурсных возможностей и состояния в них промысловой базы водных биоресурсов, а также специфики и местных традиций ведения промысла может стать включение в механизм финансирования Госпрограммы мероприятий, предусматривающих субсидирование местных общин, традиционно занимающихся промыслом водных биоресурсов. В случае такой трансформации части субсидий, в настоящее время представляемых предприятиям отрасли, в адресные платежи общинам местных жителей (рыболовецким поселкам) бюджетные платежи приобретают ярко выраженный социальный характер, что помимо их явной социальной направленности предоставляет дополнительный маневр в условиях членства России в ВТО.

Представляется, что социальная направленность и более прозрачный, предсказуемый механизм реализации государственных программ развития отрасли в конечном счете приведет к созданию благоприятных условий для развития рыбодобывающих и рыбообрабатывающих предприятий, что неизбежно отразится на росте их инвестиционной активности. Все это указывает на целесообразность учета в программах развития рыбохозяйственного комплекса возможности многовариантных сценариев. Не следует также забывать, что в условиях рыночной экономики и ограниченного вмешательства государства в хозяйственную деятельность предприятий преимущество отдается непрямым формам мотивации развития отрасли. Поэтому основное содержание государственных программ составляют различного рода мероприятия косвенной поддержки, такие как: 1) предоставление налоговых преференций, отсрочек и рассрочек по платежам в бюджетную систему; 2) таможенные льготы на импорт высокотехнологичного оборудования, используемого на предприятиях отрасли; 3) льготные механизмы кредитования предприятий РХК, включая государственные гарантии по кредитам, взятым предприятиями отрасли; 4) государственные заказы на постройку судов и оборудования для них, закупку готовой продукции; 5) финансирование отраслевой науки и научно-исследовательских и проектных организаций рыбохозяйственного комплекса; 6) подготовка и переобучение кадров для отрасли.

Подобные меры косвенной поддержки (по сути, являющиеся скрытыми формами государственного финансирования отрасли) могут рассматриваться как долгосрочные инвестиции, которые окупаются путем увеличения налогооблагаемой базы и ростом поступлений в бюджетную систему от функционирования предприятий рыбохозяйственного комплекса [2].

Отдельной группой мер, направленных на поддержку национальных компаний рыбохозяйственного комплекса и стимулирование их инвестиционной активности, является практика выборочного установления административных ограничений. Среди такого рода мер, призванных обеспечивать нужные темы и пропорции в развитии рыбохозяйственного комплекса, видное место занимает механизм квотирования добычи водных биоресурсов.

Несовершенство применяемого в настоящее время механизма квотирования добычи водных биоресурсов определяет необходимость его модернизации с тем, чтобы мотивировать предприятия к более активной инвестиционной деятельности. В качестве способа такой мотивации, помимо прочих мер, направленных на развитие рыбной отрасли России, предлагается внедрить механизм так называемых «инвестиционных квот». Считается, что в отличие от других инструментов административного регулирования, часто сдерживающих технический прогресс, инвестиционные квоты содействуют развитию, поскольку они устанавливают прямую связь между обусловленными инвестициями техническими нововведениями и объемом безвозмездной добычи сырья, предназначенным для возмещения этих инвестиций, снижая таким образом риски инвестора. Поэтому введение механизма инвестиционных квот стало одним из приоритетов рыбохозяйственной политики российского правительства.

Началом активного этапа реформ в данном направлении послужил состоявшийся в октябре 2015 г. Госссовет, посвященный обсуждению вопросов развития рыбной отрасли, по итогам которого Президентом России были даны поручения, призванные обеспечить обновление рыбопромыслового флота, создание новых рыбоперерабатывающих предприятий и более полное использование потенциала водных биоресурсов. Одной из ключевых мер в рамках выполнения указанных поручений должно стать совершенствование применяемой в нашей стране системы квотирования вылова морских биоресурсов [7]. Часть решений Госсвета, определяющих новый режим функционирования отрасли, нашла отражение в Федеральном законе от 03.07.2016 № 349-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов». Главной новацией, содержащейся в этом документе, стало дальнейшее совершенствование инвестиционных механизмов развития отрасли, в частности, предусматривается введение особого порядка квотирования добычи водных биоресурсов. Согласно новому порядку, за инвестором, получившим квоту на вылов рыбы, закрепляется обязательство приобретения судов, построенных на российских верфях, либо создания новых береговых рыбоперерабатывающих предприятий. Закон также увеличил срок закрепления долей квот за пользователями с 10 до 15 лет. Кроме того, законом был повышен с 50 до 70 % обязательный объем освоения выделенных квот на вылов рыбы, а также введено правило, согласно которому юридические лица и индивидуальные предприниматели обязаны добывать не менее 70 % улова собственными или полученными на условиях лизинга судами [8].

Необходимость государственной поддержки инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений в рыбном хозяйстве и в смежных с ним отраслях российской экономики вполне очевидна. Вопросы технического перевооружения рыбопромыслового флота и береговых перерабатывающих мощностей на сегодня представляют собой, пожалуй, наиболее острую проблему отрасли – в 2015 г. объем инвестиций в отраслях рыбохозяйственного комплекса составил всего 26 % от значения, запланированного в действующей государственной программе развития рыболовства. Неудовлетворительными являются не только объемы, но и структура капиталовложений – большая часть инвестиций расходуется не на строительство новых, а на ремонт старых судов. По оценкам самого ведомства, уже к 2020 г. в России может возникнуть дефицит мощностей судов рыболовного флота [9]. Внедрение механизма «инвестиционных квот» позволит существенным образом обновить основные фонды отрасли и, в конечном счете, приведет к более полному использованию огромного потенциала водных биоресурсов, которым располагает Россия. Следствием этого должно стать улучшение благосостояния населения нашей страны.

Действия российского правительства, направленные на стимулирование инвестиций в рыбное хозяйство и поддержку отечественных производителей рыбной продукции должны оказать положительное влияние на отрасль. Вместе с тем экспертами высказывается мнение, что общеэкономические и социальные последствия таких действий не столь очевидны. Отмечается, что при анализе целесообразности введения инвестиционных квот следует прини-

мать во внимание, что квотирование представляет собой разрешительный способ регулирования пользования водных биоресурсов, главный смысл которого состоит в «соотнесении добывающих мощностей с научными представлениями о размерах допустимого изъятия водных биоресурсов» [10]. Квоты, выделяемые под инвестиционные цели, являются ограниченным благом смешанного общественно-частного типа. Они не только связаны с обеспечением объекта инвестиций требуемым объемом природных ресурсов, но и несут в себе значительную социальную составляющую (занятость и доходы работников, снабжение населения продовольствием и т. п.) [11]. В связи с этим особое место в оценке эффективности предлагаемого механизма господдержки инвестиций должен занимать вопрос обоснованности с точки зрения всего общества перераспределения квот на вылов водных биоресурсов от одних пользователей к другим. Несогласованность в этом вопросе создает угрозу сокращения объема добычи рыбных и морепродуктов на рынок, роста цен на них, что, в конечном счете, приведет к ухудшению общественного благосостояния [12]. Следует согласиться с мнением, что инвестиционные квоты должны занять важное место в экономической политике, направленной на стимулирование обновления основных фондов в рыбном хозяйстве. Однако квотирование, представляющее собой административное распределение прав на добычу водных биоресурсов, – довольно жесткий инструмент прямого регулирования экономики. Поэтому его использование должно сопровождаться тщательным анализом издержек и выгод, как краткосрочных, так и в отдаленной перспективе [12].

Разрабатывая меры политики в сфере рыбного хозяйства, следует руководствоваться не только прямыми и очевидными показателями, но и принимать во внимание всю сложность и большую вариативность процессов развития этой отрасли. Например, серьезной альтернативой инвестиционным квотам является применяемое в нашей стране и в большинстве других морских держав субсидирование инвестиционных затрат предприятий рыбного хозяйства [13, 14]. Кроме того, следует учитывать, что хотя инвестиционные квоты при их должном использовании потенциально являются эффективной мерой поддержки рыбохозяйственного комплекса, тем не менее следует понимать, что без согласования с другими формами государственной поддержки они не способны решить все проблемы этой отрасли, которые носят комплексный характер.

Мы полагаем, что для стимулирования развития предприятий отечественного рыбохозяйственного комплекса необходимо совершенствование действующих и внедрение дополнительных механизмов поддержки. В условиях спада инвестиционной активности и высоких инвестиционных рисков для частного бизнеса государство должно принять на себя дополнительные обязательства (как финансовые, так и нефинансовые), призванные поддержать позитивные тенденции и компенсировать негативные явления в развитии российского рыбохозяйственного комплекса. Наиболее перспективным способом поддержки частных инвестиционных проектов, направленных на развитие производственного потенциала отрасли и более полное удовлетворение потребительского спроса на рыбную продукцию, обеспечивающих рациональное использование природных ресурсов и тем самым повышающих устойчивость развития отрасли является нахождение оптимальных форм взаимодействия государства и бизнеса. В качестве одной из таких форм взаимодействия, хорошо себя зарекомендовавшей себя во многих других отраслях экономики, рассматривается механизм государственно-частного партнерства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Теплицкий, В.А. Стратегия и программы развития экономики. Бизнес-проектирование / В.А. Теплицкий. – Калининград: Изд-во БИЭФ, 2007. – 140 с.
2. Волкогон, В.А. Программно-целевые аспекты рыбохозяйственной деятельности / В.А. Волкогон, Л.И. Сергеев, В.И. Кузин. – Калининград, 2017. – 185 с.
3. Портал программ сайта Минэкономразвития РФ. — Режим доступа: <http://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/28>.

4. Приказ Министерства экономического развития РФ от 16 сентября 2016 г. № 582 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации».

5. Сергеев, Л.И. Внешний аудит формирования программного развития рыбохозяйственной отрасли / Л.И. Сергеев // Вестник АКСОР. – 2016. – Вып. № 4.

6. Государственная программа Калининградской области «Развитие рыбохозяйственного комплекса». Государственная программа утверждена постановлением Правительства Калининградской области от 04 февраля 2014 г. № 40.

7. Заседание президиума Госсовета по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/50524>.

8. Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 349-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов».

9. Костырев, А. Рыба не оправдала ожиданий / А. Костырев // Коммерсантъ. 15.04.2016. – Режим доступа: <http://kommersant.ru/doc/2963589>.

10. Иванко, Н.С. Задачи управления рыбным промыслом в условиях квотирования / Н.С. Иванко, А.И. Абакумов // Управление большими системами: сб. тр. – 2015. – № 55. – С. 224–238.

11. Мнацакян, А.Г. О некоторых особенностях применения концепции управления стоимостью для компаний, деятельность которых основана на использовании природных ресурсов / А.Г. Мнацакян, А.Г. Харин // Финансы и кредит: научно-практ. и теоретический журнал. – 2012. – № 1(481). – С. 12–20.

12. Мнацакян, А.Г. Использование методологии динамического анализа при принятии решений о предоставлении квот на инвестиционные цели / А.Г. Мнацакян, А.Г. Харин // Рыбное хозяйство. – 2017. – № 1. – С. 11–17.

13. Васильев, А.М. О строительстве новых траулеров, рыбопродукции высокой степени переработки и других проблемах рыбного хозяйства / А.М. Васильев // Рыбное хозяйство. – 2016. – № 3. – С. 9–15.

14. Пиндайк, Р. Микроэкономика / Р. Пиндайк, Д. Рабинфельд; пер. с англ. – Санкт-Петербург: Питер, 2002. – С. 294–296.

DIRECTIONS OF STATE FINANCIAL SUPPORT TO FISHERY COMPLEX ENTERPRISES

R.A. Mnatsakanyan, graduate student
Kaliningrad State Technical University

Within the framework of this article, a study was made of financial and economic measures to support the state of the fishing industry. Based on the data of the state program of the Russian Federation “Development of the fishery complex”, an analysis was carried out and positive and negative features of this program were identified. Also, in the article, directions are proposed for increasing the effectiveness of state support for domestic fisheries and increasing the efficiency of spending the state budget. The necessity of state support of investment activity in the form of capital investments in the fisheries and in related sectors of the Russian economy is indicated.

state support, finance, fisheries complex, investments, state program