

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В АГРОПРОМЫШЛЕННОЙ СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ РОССИИ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ –
МИНИСТР СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Алексей Васильевич Гордеев

Инвестиционная политика – ключевая часть государственной экономической политики, оказывающая решающее влияние на деятельность любой сферы народного хозяйства, в том числе агропромышленного комплекса. Без инвестиций невозможно реализовать задачи по структурной перестройке экономики, повысить технико-технологический уровень агропромышленного производства и конкурентоспособность отечественной продукции, обеспечить продовольственную безопасность и экономическую независимость страны.

Важнейшим направлением государственной инвестиционной политики в настоящее время является всесторонняя поддержка инвестиционной активности, и прежде всего в тех секторах народного хозяйства, где наиболее заметен разрыв между объективными инвестиционными потребностями и фактическим уровнем поступления капиталовложений. Это в особой степени относится к агропромышленному комплексу, интегральная потребность которого в капитальных вложениях, по самым умеренным оценкам, превышает 100 млрд. долларов.

В 2001 году темп роста сельскохозяйственного производства составил 6,8%, темп роста в пищевой промышленности – 8,4%. На фоне общего роста промышленной продукции на 4,9% и увеличения ВВП России на 5% динамика опережающего развития агропромышленного комплекса свидетельствует о наличии в нем широких инвестиционных возможностей и перспектив.

Но, к сожалению, развитие инвестиционной деятельности в сельском хозяйстве и пищевой промышленности сдерживается низким уровнем доходов населения и трудностями импортозамещения в условиях постепенного увеличения реального эффективного курса рубля.

Практически целое десятилетие агропромышленный комплекс «выживал» в условиях сильнейшего инвестиционного голода. Общий объем капиталовложений в АПК за прошедшие 10 лет сократился в 20 раз, их удельный вес в общем объеме инвестиций по народному хозяйству снизился

с 31,3% в 1991 году до 2,7% в 2001 году. В результате такого обвального сокращения инвестиций выбытие основных производственных фондов в АПК начиная с 1994 года значительно опережает их ввод.

В 2001 году объем инвестиций в агропромышленный комплекс России из всех источников финансирования составил чуть более 4 млрд. долларов США (7% от капиталовложений по народному хозяйству). Правда, это на 30% больше уровня 2000 года и сопоставимо с суммарным объемом инвестиций в АПК, поступившим за пять лет – в период с 1995 по 1999 год. Капиталовложения в основные фонды агропромышленных предприятий в 2001 году превысили 3,27 млрд. долларов США.

Тем не менее подавляющая часть инвестиций в основные фонды агропромышленного комплекса (77% против 48% в целом по народному хозяйству) осуществляется из собственных средств сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. Доля привлеченных средств в инвестициях в АПК в 2001 году составила 22,6% против 51,3% в целом по экономике, к тому же значительная их часть относится к финансированию из средств региональных и федерального бюджетов. На долю инвестиционных банковских кредитов и вложений в акционерный капитал агропромышленных предприятий приходится менее 12% осуществленных в 2001 году инвестиций, или около 480 млн. долларов.

Надо признать, что в последние годы резко вырос интерес к агропромышленному комплексу со стороны отечественных банков, бизнес-групп и финансовых операторов, активизировались процессы интеграции и кооперации. Однако данный процесс, к сожалению, все еще не вышел из плоскости перераспределения собственности и не превратился в мощный и самостоятельный источник поступления инвестиционных ресурсов в агропромышленный комплекс России. До сих пор основные усилия финансовых операторов не выходят за пределы предоставления агропромышленным предприятиям краткосрочного финансирования текущего или сезонного оборота, которое не может быть отнесено к инвестициям.

Ведущие российские экономисты полагают, что инвестиционный кризис можно преодолеть с помощью:

- активизации инвестиционной деятельности по обновлению основного капитала (общая предпосылка);
- выделения приоритетов и направлений современного экономического роста;
- создания холдинговых компаний в виде финансовых корпораций;
- формирования финансово-промышленных групп по замкнутым воспроизводственным и технологическим структурам;
- осуществления мер по стимулированию частных инвестиций;
- разработки системы мер по привлечению иностранных инвестиций в АПК России.

С этим нельзя не согласиться. И тем не менее о необходимости привлечения иностранных инвестиций в АПК России следует сказать особо. У этого направления есть и сторонники, и противники, но есть, так сказать, и исторические факты. А они свидетельствуют, что богаты и устойчивы в своем развитии не те страны, которые обладают несметными природными ресурсами, а те, которые располагают современными технологиями по их добыче, транспортировке и переработке. В контексте такой постановки вопроса преодолеть в России экономический кризис, а следовательно, обеспечить в перспективе собственную экономическую и продовольственную безопасность без привлечения оптимальных иностранных вложений фактически невозможно.

В последние годы для ситуации с зарубежными инвестициями в агропромышленном комплексе характерен заметный разрыв между сельским хозяйством и пищевой промышленностью. Так, если сумма иностранных инвестиций в сельскохозяйственное производство в 2001 году составила всего 38 млн. долларов США (0,26% к общей сумме иностранных инвестиций в экономику страны), то объем инвестиций в пищевую промышленность составил 1,1 млрд. долларов США (7,7% к общей сумме иностранных инвестиций). Впрочем, и «миллиардом» зарубежных инвестиций пищевой промышленности нельзя обольщаться – для крупнейшего сектора российской экономики с объемом реализации, в конечных ценах превышающим 120 млрд. долларов США, это крайне низкий показатель.

В связи с этим для активизации привлечения иностранных инвестиций на взаимовыгодной основе мы предпринимаем необходимые шаги по стимулированию потока денежных средств,



направляемых на капитальное строительство и обновление технологий. Но при этом важно избегать использования устаревших иностранных и неэффективных технологий и техники, а для осуществления инвестиционных проектов привлекать опытных отечественных специалистов.

Мы предпринимаем также усилия по совершенствованию законодательства, конкретизации прав собственности, снижению налогового порога и стабилизации налоговой системы с упорядочением региональных и местных налогов, без чего невозможна эффективная инвестиционная деятельность. Ну и, конечно, много еще предстоит сделать по улучшению криминогенной обстановки (снижение уровня коррупции, экономической преступности), развитию инвестиционных рынков на региональном, местном и локальном уровнях, конкурентной сферы в капитальном строительстве, проведение подрядных торгов, сокращение объемов незавершенного строительства, создание надежных средств связи, сервисных центров и т.п. Только в этом случае существенно сократятся риски долгосрочных капиталовложений, существенно улучшится инвестиционный климат в АПК России.

На наш взгляд, имеются немалые резервы для привлечения в АПК России зарубежных инвестиций и по линии международных сельскохозяйственных организаций. Прежде всего речь идет о такой глобальной межправительственной организации, как ФАО. Для оказания прямой или посреднической помощи в привлечении иностранных инвестиций в структуре ФАО имеется специальный Инвестиционный центр, созданный в 1964 году.

Инвестиционные трудности российского АПК нельзя списывать исключительно на нехватку бюджетных ресурсов, сложное финансовое положение большинства предприятий или на «субъективность» зарубежных инвесторов. В их основе – реальные проблемы, разрешение которых и является одной из основных задач государственной инвестиционной политики в агропромышленном комплексе России.

На наш взгляд, основные задачи государственной инвестиционной политики в агропромышленном комплексе следующие:

- содействие росту эффективности и финансовых результатов предприятий сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности с целью увеличения объема инвестиций на капитальный ремонт, техническое перевооружение и развитие производства из собственных источников финансирования;
- комплексное повышение инвестиционной привлекательности АПК для отечественных и зарубежных инвестиций путем выравнивания условий хозяйственной деятельности, развития инфраструктуры, дебиюрократизации, поддержки социальной сферы;
- содействие увеличению доли долгосрочных банковских кредитов в источниках инвестиций для АПК (устранение или ослабление системных рисков, бюджетная компенсация части затрат по процентным платежам и т.д.);
- совершенствование правовых норм в сфере защиты прав потенциальных и действующих инвесторов, мониторинг правоприменительной практики по спорам, в которые вовлечены российские и зарубежные инвесторы и кредиторы;
- грамотное и планомерное использование механизмов оборота земель сельскохозяйственного назначения и их залога в интересах обеспечения законных прав инвесторов и кредиторов;
- первоочередное направление бюджетных инвестиционных ресурсов, инвестиционных кредитов, привлекаемых под гарантии Российской Федерации, и кредитов международных финансовых организаций на развитие системообразующих производств и узлов инфраструктуры, определяющих инвестиционную привлекательность агропромышленного комплекса в целом;
- развитие и поддержка новых форм инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе, в частности, венчурных фондов;
- поддержка выхода агропромышленных предприятий на отечественный и зарубежный фондовые рынки.

Надо признать, что сегодня нереально решить проблему накоплений и инвестирования с помощью простых инструментов макроэкономического регулирования. Причины инвестицион-



ного кризиса кроются в незавершенности рыночных преобразований, слабой инвестиционной привлекательности реального сектора АПК и его крайне «нездоровом» финансовом положении.

Вот почему государственная инвестиционная политика в АПК исходит, во-первых, из стратегических целей и задач развития агропромышленного комплекса и, во-вторых, учитывает сложившуюся его структуру в целом и каждой из отраслей в отдельности. Эти два аспекта тесно взаимосвязаны между собой. При этом мы ориентируемся на долевую поддержку государства, сохранение и развитие существующего производственного потенциала на основе его реконструкции и технического перевооружения, создание быстрокупаемых инвестиционных проектов, развитие базы переработки и хранения продукции, закупку современной техники для внедрения новых технологий производства, создание социальной инфраструктуры, поддержку отечественных товаропроизводителей.

Государственную инвестиционную политику в АПК в ближайшие годы мы намерены осуществлять на основе следующих принципов:

- последовательная децентрализация инвестиционного процесса на основе развития многообразных форм собственности, повышение роли внутренних (собственных) источников накоплений предприятий для финансирования проектов;
- государственная поддержка эффективных предприятий за счет субсидирования процентных ставок кредитов коммерческих банков, размещенных под инвестиции с учетом принципов оптимизации, возвратности и платежеспособности;
- сохранение бюджетного финансирования преимущественно для социально значимых объектов, имеющих некоммерческий характер и не располагающих собственными средствами;
- размещение ограниченных централизованных капитальных вложений и государственное инвестирование проектов производственного назначения в соответствии с федеральными целевыми программами на конкурсной основе;
- остановка спада производства и придание в связи с этим агропромышленному комплексу, в том числе его социальной инфраструктуре, приоритетности в инвестиционном процессе;
- стимулирование форм реализации продукции, препятствующих взвинчиванию розничных цен монополистами, посредническими структурами;
- отладка межрегиональной финансово-банковской системы, поддержка крупных инвестиционных проектов, осуществляемых совместно с ведущими корпорациями при участии заинтересованных ведомств;
- создание финансово-промышленных групп;
- дальнейшее совершенствование нормативно-законодательной базы и форм государственной поддержки эффективных проектов;
- создание благоприятной инвестиционной среды для расширения внебюджетных источников финансирования капитальных вложений и привлечения отечественных, иностранных, частных инвестиций;
- расширение практики совместного государственно-коммерческого финансирования проектов;
- усиление государственного контроля за целевым расходованием средств федерального бюджета;
- расширение практики страхования и гарантирование государственной поддержки инвестиционных проектов;
- содействие внедрению эффективных механизмов обеспечения возврата средств, привлекаемых к инвестированию проектов под гарантии государства, – залог имущества (ипотека), страхование инвестиций;
- определение стоимости основных фондов по их рыночной цене и одновременно выведение из эксплуатации устаревших и неиспользуемых мощностей путем инвентаризации основного капитала, его временной консервации и освобождения от начисления амортизации и налога на имущество.



При формировании инвестиционной политики помимо вышеперечисленных основополагающих принципов учитываются и ключевые подходы, отражающие региональные особенности. К ним относятся следующие:

1. Инвестиционная политика является составной частью экономической политики, проводимой в регионе. Однако реальные условия инвестиционного процесса в России сегодня таковы, что регионы, ориентировавшиеся на помощь из централизованных источников, должны четко представлять ограниченность этих источников. В тех регионах, где сформированы финансовые группы, встает задача переориентации деятельности этих групп на целенаправленную эффективную инвестиционную деятельность. Поэтому, приступая к реализации инвестиционной политики, следует ориентироваться на более открытую, основанную на конкуренции, рыночную, экономическую политику.
 2. Региональная инвестиционная политика должна опираться не столько на самостоятельных лидеров, сколько на команды менеджеров. Инвестиции способны дать отдачу лишь через длительный период времени. При этом наличие квалифицированных специалистов должно гарантировать преемственность и эффективность инвестиционной политики, а также проведение в жизнь стратегически важных решений.
 3. Реализация инвестиционной политики требует комплексной предынвестиционной подготовки на предприятиях, активно совершенствующих управление производством, маркетингом, финансами, персоналом и инновациями. Любые вложения в предприятия, в которых сохраняются рутинная структура управления, огромная финансовая задолженность, отсутствует активный маркетинг, делают эти вложения не только неэффективными, но и бессмысленными.
 4. Региональная инвестиционная политика должна обеспечивать оптимальное соотношение участия российских и иностранных инвесторов в реализации инвестиционных проектов. По мере сокращения возможностей спекулятивных валютных торговых операций возрастет конкуренция между инвесторами за право участия в эффективных проектах. Большинство проектов носят достаточно комплексный характер, и, следовательно, противостояние разных инвесторов (администрации, менеджеров, местных, российских и иностранных банков, инвестиционных фондов) следует переориентировать на их взаимодействие.
 5. Результаты региональной инвестиционной политики должны оказывать непосредственное влияние на стабилизацию социально-экономической политики в регионе.
 6. Реализация региональной инвестиционной политики должна осуществляться как за счет прямого участия в инвестициях, так и за счет создания условий, стимулирующих инвестиционную деятельность в регионе. Для решения этой задачи необходимо использовать достаточно широкий спектр возможностей долевого участия, системы гарантий, налоговых, финансовых и таможенных льгот и других экономических регуляторов.
 7. В условиях конкуренции необходимо согласование направлений, масштабов, сроков, форм и способов инвестиций. Существующая внешняя самостоятельность претендентов на инвестиции приводит зачастую к тому, что параллельно реализуется несколько конкурирующих проектов, ни один из которых не достигает ожидаемой эффективности. Чтобы избежать излишних инвестиционных затрат и одновременно обеспечить качество и конкурентоспособность товаров и услуг, необходимо в качестве первого шага систематизировать информацию об инвестиционных предложениях в регионе, независимо от отраслевой принадлежности, форм собственности и организационно-правовых форм деятельности.
- К приоритетным направлениям практической реализации государственной инвестиционной политики в АПК, которые основываются на принципах, изложенных ранее, относятся следующие:
1. *Всестороннее изучение и содействие формированию конкурентной среды между участниками инвестиционной деятельности.* Исследование современного состояния инвестиционной деятельности необходимо не только для адресной поддержки контактов с участниками инвестиционного процесса, но и для защиты инвестиционной сферы от недобросовестно-



го партнерства. Это преградит путь недостоверным проектам, предоставлению фиктивных гарантий и залогов, нелегальной деятельности финансовых институтов.

2. *Расширение круга участников инвестиционной деятельности.* Независимо от существующей в России и ее регионах ориентации экономической политики на государственную поддержку, высокий уровень риска инвестиционная деятельность требует увеличения численности специалистов, занимающихся вопросами инвестиций.

3. *Унификация правил и процедур инвестиционной деятельности.* С точки зрения повышения инвестиционной активности требование единства «правил игры» на уровне отрасли, региона, отдельного объекта является очевидным. Для разработки и реального запуска единых «правил» и процедур целесообразно использовать возможности таких объединений, как ассоциации банков, участников рынка ценных бумаг, торгово-промышленной палаты.

4. *Массовая предынвестиционная подготовка на предприятиях.* Несмотря на то, что все предприятия конкурируют в определенной мере между собой за привлечение инвестиций, ситуация на них складывается примерно одинаково и требует радикальной структурной перестройки. Проведение семинаров, переподготовка руководителей, работа консультантов должны создать не только атмосферу нововведений, но и обеспечить методическую и организационную реализацию этих нововведений.

5. *Методическая и информационная помощь в подготовке инвестиционных процессов.* Как правило, предприятиям трудно ориентироваться в оценке перспектив конъюнктуры рынков, связанных с реализацией проектов. Такую прогнозную оценку могли бы осуществлять экономические службы администраций регионов совместно с исследовательскими институтами и центрами для использования ее при подготовке проектов на предприятиях (организациях, фирмах).

6. *Сбор централизованной информации о потребностях в инвестициях и потенциальных инвесторах.* Любая централизованная и систематизированная информация сама по себе имеет большую ценность, чем частичная или неполная. Подготовка таких документов, как «инвестиционные предложения» и «информация об инвесторах», существенно снижает затраты времени участников инвестиционного процесса на поиск друг друга.

7. *Презентация инвестиционных проектов.* Существующая сегодня в России технология представления проектов отдает право выбора инвестору. Для эффективных проектов на Западе, как правило, устраивают тендер между инвесторами. Наличие одновременно информации об инвестиционных предложениях и о потенциальных инвесторах позволяет организовать ярмарку инвестиционных проектов, на которой участники инвестиционного процесса сами устанавливают необходимые контакты.

8. *Развитие инфраструктуры инвестиционной деятельности.* Создание аудиторских, консалтинговых, инжиниринговых фирм, инвестиционно-финансовых компаний, финансовых консультантов и брокерских фирм является необходимым условием успешной инвестиционной деятельности. Важно поднять их активность в направлении реализации социально значимых и экономически эффективных инвестиционных проектов.

Ни для кого не секрет, что предприятия агропромышленного комплекса, в особенности в сельскохозяйственной сфере, на протяжении многих лет функционируют в существенно более тяжелых экономических условиях, чем хозяйствующие субъекты в других отраслях. По этой причине возможности привлечения негосударственных источников финансирования для АПК оказываются значительно уже, чем хотелось бы.

Возникает парадокс. Агропромышленный комплекс демонстрирует одни из самых высоких в народном хозяйстве показатели рентабельности (только рентабельность производства зерна достигает в ряде случаев 400%), поставляет свою продукцию на емкий и платежеспособный рынок сбыта, обладает возможностями развития импортозамещения и экспорта – и в то же время страдает от хронического недофинансирования. Банки, финансовые институты, инвесторы с каждым годом все с большей заинтересованностью смотрят на АПК России. Однако немногие из них могут похвастаться реальными результатами, достигнутыми в ходе собственных инвестиционных программ в АПК.



Одной из основных причин разрыва между объективным инвестиционным потенциалом АПК и реальным движением в этот сектор кредитов и инвестиций является крайне низкий уровень капитализации большинства сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. Перспективный и рентабельный агропромышленный бизнес осуществляется с использованием низколиквидных и в основном устаревших основных фондов. В результате их рыночная стоимость не позволяет организовать адекватное залоговое обеспечение. Вот и получается, что даже в отраслях с исключительно благоприятными перспективами сбыта, такими, например, как птицеводство, экономический рост продолжает сдерживаться невозможностью привлечения крупных кредитов и инвестиций для модернизации и расширения мощностей.

Мировая экономическая практика давно выработала и освоила механизм привлечения инвестиций в схожих обстоятельствах, когда потребность в финансировании, подтверждаемая благоприятными перспективами роста производства, не может быть обеспечена простым залогом существующих активов. Для компаний, чьи акции обращаются на фондовых рынках и имеют объективную цену, определяемую текущими результатами и перспективами бизнеса, возможности привлечения прямых инвестиций или кредитов под залог собственных ценных бумаг оказываются на порядок выше, чем могли бы быть при обычном залоге производственных активов.

Предприятия АПК России, к сожалению, с некоторым запаздыванием выходят на отечественный и международный фондовые рынки. Однако даже первые результаты впечатляют. Лидер молочной отрасли России компания «Вимм-Билль-Данн» в результате размещения своих акций в США в нынешнем году смогла привлечь 207 млн. долларов США. Активную подготовку к размещению своих акций на международных рынках капитала осуществляет другой «тяжеловес» – Черкизовский мясоперерабатывающий завод, сформировавший полноценный вертикально интегрированный холдинг по производству и переработке мяса. На российском и зарубежных фондовых рынках уже не первый год обращаются акции открытых акционерных обществ «Красный Октябрь», «Кондитерский комбинат «Бабаевский», «Петмол», «Пивоваренная компания «Балтика», хлебокомбинат «Хлебный Дом» из Санкт-Петербурга и др.

На повестке дня стоит вопрос об активном выходе на фондовый рынок более широкого круга агропромышленных предприятий, в том числе крупных птицефабрик, зернопродуктовых компаний, региональных интегрированных агропромышленных формирований. В целом, по оценкам специалистов, потенциал капитализации только ведущих 300 предприятий российского АПК превышает 35–40 млрд. долларов США. В соответствии с мировым опытом возможность гарантированного привлечения финансирования оценивается в 25–30% от стоимости капитализации. То есть только по группе крупнейших российских агропромышленных компаний она сможет составить 7,5–10 млрд. долларов.

В контексте работы по выходу предприятий АПК на фондовые рынки большую положительную роль способны сыграть венчурные фонды. Смысл деятельности венчурного фонда состоит в «адресном» инвестировании в акционерный капитал, позволяющем вывести получателя средств на качественно новый уровень развития, добиться высокой отдачи вложенных средств и роста капитализации. Поскольку основной доход венчурного фонда образуется из прибыли от последующей продажи акций компаний, в которые были вложены средства фонда, венчурные инвесторы заинтересованы в реализации самых современных технических решений и применении передовых технологий менеджмента.

Венчурные фонды, специализирующиеся на работе с предприятиями агропромышленного комплекса, в состоянии сыграть роль своеобразного «локомотива», выводящего на фондовый рынок не только крупные, но и средние предприятия АПК. Исключительно важно и то, что венчурные фонды в значительно большей степени, чем банки, расположены в пользу инновационных технологий, без скорейшего освоения которых конкурентоспособность российских предприятий и соответственно отдельных видов продуктов питания продолжает оставаться под вопросом.

Успешная деятельность даже небольшого числа венчурных фондов может дать мощный импульс к наращиванию прямых инвестиций в предприятия агропромышленного комплекса со стороны отечественных банков, других финансовых институтов и промышленных инвесторов.



Аналогичным образом повысится интерес к сектору со стороны зарубежных инвесторов, которые наконец-то смогут обсуждать инвестиционные планы на понятном для обеих сторон языке.

Сложность и масштабность инвестиционной деятельности, а также значительное количество ее участников предопределили необходимость более активного использования и других форм инвестирования, например, лизинга.

В настоящее время большое внимание уделяется развитию лизинга сельскохозяйственной техники и племенного скота. Эта форма привлечения инвестиций быстро нашла свою нишу и оказалась достаточно эффективной. Ведь преимущество лизинга заключается в том, что данный метод привлечения инвестиций по своей природе потенциально менее рискован для инвестора, чем обычный кредит.

Названные мною направления государственной инвестиционной политики в аграрной сфере экономики России, конечно, полностью не раскрывают того масштаба работы, который в настоящее время выполняется, а главное – в будущем предстоит осуществить. Но из сказанного, думаю, можно составить достаточно ясную картину того, как мы продвигаемся к намеченной цели – созданию поистине современного и передового агропромышленного комплекса с высокой инвестиционной привлекательностью.