

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ при ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

СРЕДНЕРУССКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ – ФИЛИАЛ

На правах рукописи

АЛИМЕНКО Игорь Анатольевич

**ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
АГРОПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В УСЛОВИЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

5.5.3 Государственное управление и отраслевые политики

Аннотация диссертации, представленной к защите на
соискание ученой степени кандидата политических наук

Научный руководитель:

доктор политических наук, профессор

Нечаев Дмитрий Николаевич

Орел, 2024

Основные результаты диссертации И.А. Алименко
«Институционализация государственной агропромышленной политики
Российской Федерации в условиях обеспечения продовольственной
безопасности»

Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 5.5.3. Государственное управление и отраслевые политики Алименко И.А. представляет собой законченное самостоятельное исследование феномена становления и совершенствования государственной агропромышленной политики Российской Федерации в условиях обеспечения продовольственной безопасности в пространственно-временном континууме 1991-2023 гг.. Политики, стартовавшей с метафоры по отношению к отрасли АПК «черная дыра российской экономики» до одной из успешных отраслевых политик, с масштабным экспортным потенциалом агропромышленного комплекса. В работе представлены выводы, содержащие научную новизну и вносящие соответствующий вклад в развитие политической науки в области государственного управления и отраслевых политик, являются успешным результатом решения комплекса научных проблем, имеющих важное значение для осмысления алгоритма успешности государственной агропромышленной политики РФ в обеспечении продовольственной безопасности, значимости реализуемых в данной политике доктрин и стратегий, политико-правовых механизмов, материальных и политических ресурсов, управленческих и технологических инноваций в сфере государственного регулирования АПК. Результаты исследования имеют практическую составляющую в части разработки выводов и рекомендаций по совершенствованию государственных отраслевых политик на федеральном и региональном уровнях. Ключевые положения диссертационной работы автора целесообразно использовать при подготовке чтения дисциплин, связанных с государственным управлением и государственной политикой.

Актуальность исследования становления государственной политики в сфере агропромышленного комплекса постсоветской России в условиях категорического императива обеспечения продовольственной безопасности объясняется следующими причинами.

Во-первых, необходимостью институционализации в Российской Федерации режима расширенного воспроизводства сельскохозяйственной продукции, предусматривающего технологическую и управленческую модернизацию, как отрасли сельского хозяйства, так и агропромышленного комплекса (АПК), как комплекса отраслей, связанных с производством и воспроизводством продуктов питания. Модернизация агропромышленного комплекса, как инерционной системы, внедрение инноваций в АПК, является альтернативой аграрной архаике, гарантирующей устойчивое и поступательное социально-экономическое развитие страны. Соответственно, чем весомее представлены инновации в АПК, чем успешнее модернизация, тем больше гарантий выполнения доктринальных показателей в агропромышленном комплексе и, как следствие, расширенного воспроизводства сельскохозяйственной продукции.

Во-вторых, важностью построения автономной и экономически независимой продовольственной системы РФ с наличием сильных институтов, результатом становления которой может быть независимость российского государства от импорта большей части продовольственных товаров, или продовольственная независимость, являющейся значимым компонентом суверенитета страны и национальной безопасности. В процессе становления продовольственной системы, важную роль играют институты («старые» и новые), которые осуществляют институциональные изменения в отрасли, содействуют достижению продуктивных результатов отраслевого развития. Изучение этих институтов и эффектов в их функционировании дает основания для совершенствования государственной политики в сфере АПК.

В-третьих, значимостью формирования стабильной

общенациональной продовольственной системы в РФ, гарантирующей таргетирование внешнеполитических рисков (санкций, ограничений, рестрикций), климатических и внутривнутриполитических угроз (например, корпоративных), способных вызвать серьезную социальную и политическую нестабильность в российском обществе в виде протестной активности граждан и социальных революций. В данной связи важно извлечение уроков из отечественной истории, когда продовольственные кризисы и внешнее воздействие ряда акторов влияли (в сочетании с другими факторами) на демонтаж государственности исторической России.

В-четвертых, осознанием обществом и государственными институтами ценности таких маркеров, как: а) финансовая доступность социальными стратами приобретения продовольственных товаров должного объема и нужного качества, включая людей с доходами ниже границы бедности, б) реальная, физическая доступность российских граждан к безопасным и калорийным продуктам питания. Данные маркеры показывают эффективность государственной политики РФ в отраслях и сферах, включая АПК, способствующих обеспечению доверия граждан к политической власти и ее поддержке со стороны всех социальных групп.

Цель диссертационного исследования состоит в исследовании сущности и результативности государственной политики в сфере АПК в постсоветской России, особенностей процесса ее становления и развития в ракурсе принимаемых политических решений в пространственно-временном континууме 1991-2023 гг.

Для достижения данной цели в диссертации были поставлены и решены следующие **задачи**:

– Уточнить сущность продовольственной безопасности РФ как подвижного состояния государства с его институтами и социума в обеспечении продуктами питания, как механизма взаимосвязи и взаимодействия агробизнеса и государственной бюрократии в производстве, воспроизводстве и распределения агропродовольствия.

– Уточнить роль продовольственной системы РФ как стратегически и экзистенциально важной системы в комплексе систем национальной безопасности, а также продовольственного суверенитета РФ как одного из ключевых маркеров национального суверенитета страны, реализующей независимую внешнюю политику.

– Представить авторское определение государственной политики в сфере АПК в постсоветской России, как одной из приоритетных отраслевых политик в ракурсе формирования продовольственной безопасности РФ, оказывающей существенное влияние на стабильность и устойчивость политической системы, на обеспечение национальной безопасности страны.

– Представить авторское определение институционализации государственной агропромышленной политики РФ как процесса опривычивания коллективных действий в агропромышленной и социальной сферах политическими акторами и социальными группами. При этом, это сделано в рамках нормативного, социального, структурного и других институционализмов, что дает системное и комплексное представление о данном процессе.

– Предложить исследовательскую матрицу, в которой представлены авторская типология данной политики, этапы и модели государственной политики в сфере АПК в пространственно-временном континууме 1991-2023 годов, обосновать отличия типов политики и моделей политики, соотнести модели госполитики РФ в сфере АПК с этапами данной политики.

– Обоснована важность процесса пересборки государственной агропромышленной политики РФ в условиях внутривнутриполитических и внешнеполитических вызовов посредством ресайентизации, реинституционализации, реиндустриализации сферы АПК.

Объект исследования – государственная политика постсоветской России в сфере агропромышленного комплекса (АПК),

предусматривающая обеспечение продовольственной безопасности страны, включая расширенное воспроизводство продовольствия, становление продовольственной системы и доступности граждан продуктов питания, развитию сельских территорий. А также, направленной на задействование имеющихся государства и бизнеса ресурсов для достижения целей, задач и ориентиров данной политики.

Предмет исследования – процессы институционализации государственной агропромышленной политики в РФ, политические условия ее становления и развития, содержание политики, наличие эффективного законодательства, доктрин и стратегий данной политики, политико-управленческих механизмов государственного регулирования АПК в достижении его оптимального уровня и эффективности, способствующих обеспечению продовольственной безопасности.

Теоретико-методологическая основа исследования

Теоретическая основа диссертационного исследования базируется на основных научных концептах. Во-первых, на концепте государства, как универсального политического института с наличием государственного управления отраслями и сферами (в том числе и АПК), как политического субпроцесса. Во-вторых, на концепте политической власти, как господства и принуждения, для которой характерны и определенный порядок властвования, и обязательный процесс признания этой власти обществом (например, через эффективную политику обеспечения доступности продовольствия). В-третьих, на концепте систем, в том числе, политической и экономической систем, и, что для нас особенно актуально, автономной общенациональной продовольственной системы. В-четвертых, на концепте политики, одной из разновидностей которой является государственная политика, реализуемая государством в отраслях и сферах жизнедеятельности, включая агропромышленный комплекс. Важное значение для диссертационной работы имеют парадигмы (набор правил, принципов и понятий) «изменений», «развития», «воспроизводства», «модернизации».

Автором в работе задействованы также теории «общественного блага», «групп интересов», «отраслевых элит», «инноваций», «равенства», «справедливости», «стабильности». Методологическую базу диссертационного исследования представляют следующие научные подходы: системный, междисциплинарный, неинституциональный.

Теоретико-методологические аспекты представленной диссертационной работы детерминируется комплексом научных методов (проверка теорий и гипотез в русле применения определенных правил в анализе данных), в том числе: 1) факторного анализа, 2) моделирования, 3) причинный анализ (пат-анализ), 4) дискурс-анализ (прикладной анализ текстов), 5) статистический анализ 6) структурно-функциональный метод, 7 метод гребневого анализа, содействующего раскрытию скрытых смыслов и мотиваций в действиях политических акторов. В рамках исследования автором были использованы также контент-анализ и ивент-анализ источников, метод case-study (метод ситуационного анализа).

Область диссертационного исследования соответствует п. 14. «Вызовы и риски государственного управления, государственной политики и отраслевых политик», п. 17. «Обеспечение безопасности государственного управления, государственной политики и отраслевых политик». Паспорта специальности 5.5.3. «Государственное управление и отраслевые политики».

Научная новизна исследования заключается в том, что в данном диссертационном исследовании:

– Уточнена сущность продовольственной безопасности РФ как подвижного состояния государства с его институтами и социума, которое включает в себя, с одной стороны, наличие рисков и угроз в обеспечении социальных слоев и групп продовольствием, с другой стороны, взаимосвязи и взаимодействие агробизнеса и государственной бюрократии в достижении стратегических целей развития АПК, отличающейся системным и комплексным пониманием данной категории, позволяющей выстроить оптимальный алгоритм производства, воспроизводства продовольствия и

справедливого распределения сельскохозяйственной продукции в общенациональном масштабе.

- Уточнена роль продовольственной системы РФ как стратегически и экзистенциально важного компонента более глобальной системы национальной безопасности страны, которую (продовольственную систему) следует рассматривать как ключевое звено национального суверенитета страны, позволяющую с большей уверенностью реализовывать независимую внешнюю политику, при этом обладая продовольственным суверенитетом.

- Представлено на основе базовых научно-теоретических концептов «государства» и «политики» авторское определение государственной политики РФ в сфере агропромышленного комплекса, являющейся одной из значимых и символических отраслевых политик, кардинально влияющей на устойчивость политической системы и стабильность политического режима, позволяющей выступать донором других отраслевых политик.

- Дано авторское определение институционализации государственной агропромышленной политики РФ как процесса опривычивания коллективных действий политических акторов и социальных групп в агропромышленной и социальной сферах, осуществляющегося в рамках нормативного, социального, структурного и других институционализмов, что дает системное и комплексное представление о данном процессе.

- Предложена исследовательская матрица, в которой представлена авторская типология данной политики, а также этапы и модели государственной политики в сфере АПК в пространственно-временном континууме 1991-2023 годов, с заявленными отличиями типов политики и моделей политики, позволяющими четко соотнести модели государственной политики РФ в сфере АПК с этапами данной политики.

- Обоснована важность процесса пересборки государственной

агропромышленной политики РФ в условиях внутривнутриполитических и внешнеполитических вызовов, имеющая цель ее совершенствования, выделяющаяся особенностями решения ключевых задач обеспечения продовольственной безопасности, позволяющая посредством ресайентизации, реинституционализации, реиндустриализации обеспечить развитие и прогресс сферы агропромышленного комплекса.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Продовольственная безопасность России на современном этапе - это подвижное состояние государства с его институтами и социума, которое определяет, с одной стороны, наличие рисков и угроз в обеспечении социальных слоев и групп продовольствием, с другой стороны, помогает выстраивать продуктивные взаимосвязи и взаимодействие агробизнеса и государственной бюрократии по поводу производства, воспроизводства и справедливого распределения сельскохозяйственной продукции в общенациональном масштабе. Диссертант считает не совсем четкое определение ООН приоритетов продовольственной безопасности (ПБ), состоящее из пяти пунктов. Считаю правильным и обоснованным сведение ПБ РФ к трем ключевым составляющим: 1) к достижению национальными государствами автономной и стабильной продовольственной системы в производстве основных продуктов питания за счет своих ресурсов, 2) к становлению политико-управленческого режима воспроизводства продукции АПК в рамках внедрения институтов развития, агропромышленных и управленческих инновационных технологий, 3) к сбалансированности отраслевых политик и справедливом распределении и перераспределении продуктов питания достаточного объема и хорошего качества.

2. Продовольственная система РФ - стратегически и экзистенциально важная система в комплексе систем национальной безопасности. Данная система представляет собой социально-экономические, политические отношения национальных институтов, акторов и групп по поводу режима производства и расширенного воспроизводства продуктов питания,

взаимодействий сторон по форматам и правилам их распределения, по поводу управления сложившимся продовольственным комплексом в целях обеспечения его суверенитета (автономии) от внешнеполитических акторов, формирования стабильности данного комплекса от внешних вызовов и угроз. При этом, продовольственный суверенитет РФ, который следует рассматривать как контроль государства над основной инфраструктурой и ресурсами АПК, выступает одним из ключевых маркеров национального суверенитета Российской Федерации, реализующей независимую внешнюю политику. Данный вид суверенитета соотносится с другими видами суверенитетов, он гармонично интегрирован в концепцию России как нации-цивилизации, опирающийся на свои ценности, смыслы, нарративы, на свою суверенную, государственную политику.

3. Одной из наиболее важных целей государственного управления является обеспечение продовольственной безопасности общества, выступающей гарантией создания автономной продовольственной системы, физического выживания граждан, социальной и политической стабильности, устойчивого развития территории данной политики. Опираясь на подход А. Смита о том, что политика – это комплекс решений правительства, основанных на проблемах, соискатель представляет свое авторское видение государственной политики в сфере АПК. Государственная агропромышленная политика РФ является определенной системой политических решений федерального правительства и региональных администраций, государственных министерств и ведомств: 1) как ответ на имеющиеся структурные проблемы отрасли; 2) как итоговый продукт качества идейно-доктринальных материалов (идеи, доктрины, ценности, смыслы); 3) как результат достижений или провалов отраслевой политики, 4) как эффективность корпуса государственного отраслевого менеджмента.

4. Процесс институционализации государственной агропромышленной политики РФ представляет собой процесс опривычивания коллективных действий в агропромышленной и социальной сферах политическими

акторами и социальными группами. Кроме того, это и осознание, и решение государственными ведомствами, агробизнесомпозиционных и знаковых проблем АПК, становления и развития институтов, формирующих позитивные институциональные изменения, формирования механизмов и инструментов управления сферой агропромышленного комплекса и отраслевого государственного регулирования (дирижизма) материальными и политическими ресурсами. В рамках нормативного институционализма госполитика РФ в сфере АПК представляет собой наличие качественного законодательства в данной сфере. В русле социального институционализма функционируют механизмы взаимодействия власти и общества (крестьянского класса, сельской интеллигенции, аграрных элит, НКО аграрного бизнеса). В разрезе структурного институционализма отмечено активное участие федерального и регионального уровней власти, органов МСУ в развитии АПК.

5. Представлена исследовательская матрица, включающая авторскую типологию данной политики, а также этапы и модели государственной политики в сфере АПК в пространственно-временном континууме 1991-2023 годов. Заявлены отличия типов политики и моделей политики. Кроме того, автор четко соотнес модели государственной политики РФ в сфере АПК с этапами данной политики, что, на наш взгляд, является логичным и обоснованным. Первая модель – модель выживания отрасли АПК, с высоким уровнем недоверия населения к политической власти (1991-2001), с типом поддерживающей политики сферы АПК государственными институтами и ведомствами. Вторая модель - модель устойчивого отраслевого развития при усилении доверия к федеральной власти (2002-2011), соответствующей развивающему типу отраслевой политики. Третья модель - модель адаптации отрасли АПК к условиям и правилам Всемирной торговой организации (2012-2014), с типом государственной политики - компенсаторной политики. Четвертая модель - модель развития отрасли в условиях внешних санкций и национальной политики импортозамещения (2015-2019), это тип

развивающей политики. Пятая модель - экспортно- ориентированная модель отраслевого развития с высоким уровнем доверия к власти (с 2020 по настоящее время), тип политики - развивающая государственная агропромышленная политика.

6. Процесс пересборки государственной агропромышленной политики РФ в условиях внутривластных и внешнеполитических вызовов имеет цель ее совершенствования с решением ключевых задач обеспечения продовольственной безопасности. Главным компонентом в процессе пересборки реализуемой политики выступает феномен акторов-сети, где не столько конкретный актор является источником действия и перемен, сколько многоаспектная актор-сеть, обширная совокупность сил, их взаимодействий, с целью изменений имеющегося порядка вещей. Процесс пересборки предполагает взаимодействие всех участников процесса, как в формате конфликта, так и в формате сотрудничества, посредством ресайентизации, реинституционализации, реиндустриализации сферы АПК. Пересборка государственной политики осуществляется и через внедрение в политико-управленческие отраслевые практики технологических инноваций (генетика и селекция, биотехнологии, органическое земледелие, робототехника, цифровизация) и управленческих инноваций (проектный подход). При этом, главной целью государственной политики становится системная стратегическая поддержка АПК, направленная на то, чтобы эту сферу сделать наукоемким и технологичным.

Апробация результатов исследования

Положения и выводы диссертационного исследования отражены в 8 научных публикациях, из них 3 опубликованы в изданиях, входящих в Перечень ведущих рецензируемых журналов и изданий, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Алименко И.А. Политический эффект плацебо в алгоритме успешности агропромышленного комплекса постсоветской России //

Среднерусский вестник общественных наук. – 2024. – Т. 19. - №2. – С. 56-72.

2. Алименко И.А. Совершенствование государственной политики в сфере агропромышленного комплекса современной России: доктрина и институты // Среднерусский вестник общественных наук. – 2023. – Т. 18. – № 3. – С. 68-82.

3. Алименко И.А. Законодательное и нормативное обеспечение государственной политики в агропромышленном комплексе (АПК) России как фактор устойчивого развития отрасли: политологический анализ // Конституционная реформа и национальные цели развития России: социально-экономические и политико-правовые приоритеты. Сборник статей и докладов международной научно-практической конференции. Под редакцией П.А. Меркулова, О.В. Малаховой. Орёл, 2021. –С. 39-41.

4. Алименко И.А. Государственная политика в отрасли АПК в постсоветской России: смыслы, доктрины, мультипликативный эффект // Среднерусский вестник общественных наук. – 2021. – Т. 16. – № 3. – С. 154-165.

5. Алименко И.А. Парадигма экспортно-ориентированного развития: особенности режима публичной политики РФ в отрасли агропромышленного комплекса (АПК) //Россия и политический порядок в меняющемся мире: ценности, институты, перспективы: Материалы IX Всероссийского конгресса политологов, Москва, 16-18 декабря 2021 г. / Под общ. ред. О.В. Гаман-Голутвиной, Л.В. Сморгунова, Л.Н. Тимофеевой. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2021. С. 34-35.

6. Алименко И.А. Совершенствование управления качеством в отрасли агропромышленного комплекса РФ после принятия доктрины продовольственной безопасности // Национальная концепция качества: подготовка управленческих кадров. сборник тезисов докладов национальной научно-практической конференции с международным участием. Санкт-Петербург, 2020. –С. 351-353.

7. Алименко И.А. Особенности отраслевых практик

импортозамещения в агропромышленном комплексе в РФ и республике Беларусь: сравнительный анализ // Россия-Беларусь: перспективы интеграции и стратегии развития Союзного государства. Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (к 20-летию подписания Договора о создании Союзного государства). Под редакцией В.А. Ливцова. 2020. –С. 58-63.

8. Алименко А.И., Нечаев Д.Н. Наличие отсутствия: почему в России так и не принята государственная стратегия выравнивания межрегиональных различий? //Россия: тенденции и перспективы развития. ежегодник. Москва, 2020. –С. 117-118.

Структура работы. Диссертационная работа в соответствии с целью и задачами исследования состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и двух приложений.



/И.А. Алименко/