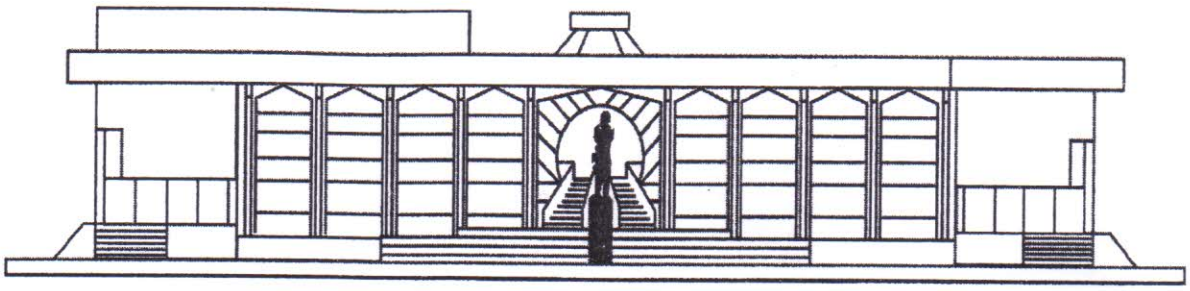


ISSN 1694-500 X

КЫРГЫЗ-РОССИЯ СЛАВЯН УНИВЕРСИТЕТИНИН

КАБАРЧЫСЫ

ВЕСТНИК

КЫРГЫЗСКО-РОССИЙСКОГО СЛАВЯНСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

2014 Том 14 № 4

УДК 338.431.2

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

А.С. Нарынбаева

Рассматривается зарубежный опыт государственного регулирования агропромышленного комплекса (АПК), как один из рычагов проведения аграрной и финансовой политики в сельском хозяйстве. Рассмотрены формы и методы государственной поддержки агропромышленного комплекса.

Ключевые слова: государственное регулирование; развитые страны; меры поддержки; финансовые инструменты; сельскохозяйственная отрасль; потребитель.

FOREIGN EXPERIENCE OF STATE REGULATION OF AGRARIAN AND INDUSTRIAL COMPLEX

A.S. Narynbaeva

Foreign experience of state regulation of agrarian and industrial complex is considered. State regulation of agro-industrial production in foreign countries is one of levers of carrying out agrarian and financial policy in agriculture. Forms and methods of the state support of agro-industrial complex are considered.

Key words: state regulation; the developed countries; support measures; financial instruments; agricultural branch; the consumer.

В большинстве стран с рыночной экономикой действуют различные системы государственной поддержки аграрного производства, основными задачами которых являются: поддержание стабильной экономической ситуации; обеспечение продовольственной безопасности на должном уровне; финансирование программ сокращения производства; защита внутреннего рынка; обеспечение конкурентоспособности национальных товаропроизводителей в международном разделении труда и т. д.

Система государственной поддержки АПК развитых стран также включает: льготное кредитование и налогообложение предприятий АПК; лизинг сельхозтехники и племенных животных с использованием бюджетных средств; государственные закупки сельхозпродукции и продовольствия; поддержку страхования урожая сельхозкультур; реструктуризацию задолженности сельхозпредприятий перед бюджетом; финансирование инвестиционной деятельности; поддержку аграрной науки. Объем государственной поддержки напрямую зависит от уровня доходов страны. Например, в США ее размер составляет около 1 %, в странах ЕС – 1,3 %, в Японии – 1,4 % ВВП.

Среди мер прямой государственной финансовой поддержки в зарубежных странах можно выделить: прямые государственные компенсационные платежи; платежи при ущербе от стихийных бедствий; платежи за ущерб, связанный с реорганизацией производства (выплаты за сокращение посевных площадей, вынужденный забой скота и т. д.); субсидии в расчете на единицу площади или поголовье скота; платежи в виде финансирования закупок ресурсов для производства (например, субсидии на приобретение удобрений, ядохимикатов и кормов); финансирование целевых программ на НИО КР.

Прямое субсидирование сельского хозяйства осуществляется практически во всех экономически развитых странах, однако уровень и структура субсидий различны. Наибольшая доля прямых платежей в структуре расходов на поддержку сельского хозяйства отмечается в Норвегии, Австралии, США и ЕС. В отраслевом разрезе наибольшая доля расходов приходится на растениеводство в США, Канаде, ЕС, на животноводство – в Финляндии, Норвегии, Швейцарии [1]. Так, экономически развитый Европейский союз с благоприятными природными условиями и высокой

Таблица 1– Меры государственного регулирования и поддержки сельского хозяйства в США, ЕС и Китае

Меры поддержки	США	ЕС	Китай
Прямые платежи	+ 34,9 % чистого дохода фермеров	+ более 35 % чистого дохода фермеров	+
Субсидирование экспорта	+ Ограничивается молочной и птицеводческой продукцией	+ Широкий спектр сельскохозяйственной продукции; 90 % мировых экспортных субсидий	Субсидирование отсутствует
Защита от импорта	+ Средний тариф 12 %; 24 "мегатарифа" (свыше 100 %)	+ Средний тариф 30 %; 142 "мегатарифа" (свыше 100 %)	+ Средний тариф 15,23 %
Поддержка экологических программ	+	+	+
Льготное кредитование	+	+	+
Льготное налогообложение	+	+	+
Поддержка развития сельской инфраструктуры	+	+	+
Ценовое регулирование	+ 36 % от полных расходов на сель-ское хозяйство	+ 61 % от полных расходов на сельское хозяйство	+
Поддержка страхования	+	+	н.д.

Примечание: Составлено автором по данным исследования.

технической оснащенностью АПК большую часть бюджета направляет на поддержание цен на сельскохозяйственную продукцию и защиту от влияния мирового рынка. В целом, уровень внешнеторговой защиты составляет в ЕС около 60 %. В странах с развитой экономикой государственная поддержка на 1 га пашни составляет: в США – 107 долл., Европе – 1159 долл., Швейцарии – 4214 долл. В США 25 % доходов сельхозтоваропроизводителей составляют дотации государства, в Японии и Финляндии – более 70 %, в странах ЕС – свыше 50 %, Канаде – 40 %, Беларуси – 18,1 %, России – 7 %, Казахстане – 2,5 %. Доля субсидий на компенсацию затрат в сельском хозяйстве промышленно развитых государств в общей сумме государственной поддержки самая высокая, например, в Норвегии она составляет 57 % [2].

Сравнительная характеристика мер государственного регулирования и поддержки сельского хозяйства в разных странах, представленная в таблице 1, показывает, что системы государственного регулирования и поддержки сельского хозяйства наиболее схожи в ЕС и США.

Анализ показывает, что аграрный сектор ЕС активнее защищается от импорта, интенсивно поддерживает экспорт сельхозпродукции, больше расходуется средств на поддержание цен, тогда как в США большая роль отводится прямым платежам. Современная система государственного регулирования аграрного сектора Китая находится на стадии формирования и испытывает жесткую конкуренцию со стороны США и ЕС. Важно отметить, что Китай, США и страны ЕС, являясь участниками ВТО, большое внимание уделяют финансированию экологических программ и развитию рыночной и производственной инфраструктур. Это позволяет оказывать масштабную поддержку фермерам названных государств и обходить запреты ВТО (особенно в США). Перечисленные меры свидетельствуют о взвешенной и продуманной аграрной политике, позволяющей конкурировать на внутреннем и внешнем рынках и обеспечивать высокую эффективность сельскохозяйственного производства.

Основную роль в системе государственного регулирования сельского хозяйства в зарубежных странах играет поддержание цен, обеспечивающих стабильность доходов сельхозтоваропроизводителей. Основными целями этого регулирования являются: стабилизация цен на продукцию сельского хозяйства путем ограничения их динамики в относительно узком коридоре; поддержание цен, обеспечивающих сельхозтоваропроизводителям возможность осуществлять расширенное воспро-

изводство; регулирование объемов и структуры сельскохозяйственного производства; поддержание стабильности рынка продовольствия. В странах ЕС функцию минимальных цен выполняют государственные закупочные цены ("цены вмешательства"). По этим, заранее фиксированным, ценам сельскохозяйственную продукцию закупают государственные организации. Кроме того, на достаточно высоком уровне устанавливаются целевые цены, гарантирующие средним и крупным по размерам производства хозяйствам, определенный уровень дохода.

Уровень бюджетной поддержки цен на сельскохозяйственную продукцию является одним из важнейших показателей государственного регулирования сельского хозяйства. Он отражает отношение всех ценовых дотаций на производство и реализацию (в том числе на экспорт) сельскохозяйственной продукции к ее цене у сельхозтоваропроизводителя. Помимо компенсации потерь от понижения цен, в экономически развитых странах широко применяются меры, направленные на защиту внутреннего продовольственного рынка от импорта. Средневзвешенные тарифы на импорт сельскохозяйственной продукции составляют в развитых странах 43,1 %, в развивающихся – 18,7 %, в странах с переходной экономикой – 13,3 %.

Основной формой поддержки внутренних цен являются барьеры во внешней торговле в виде ограничений импорта сельскохозяйственной продукции, импортных тарифов, экспортных субсидий. Аналогичную роль играют компенсационные сборы, акцизы, налоги и неналоговые ограничения в виде квотирования производства для сокращения предложения, административное регулирование. Эта форма поддержки предусматривает увеличение доходов сельхозтоваропроизводителя путем покупки потребителями товаров по более высоким ценам. Экспорт же сельскохозяйственной продукции стимулируется субсидиями, т. е. за счет средств налогоплательщиков.

Специфические отраслевые особенности сельского хозяйства обусловливают необходимость особого подхода к кредитному обеспечению отрасли. При отсутствии государственной кредитной поддержки отрасли, банковский капитал переместился бы в другие, более рентабельные сферы.

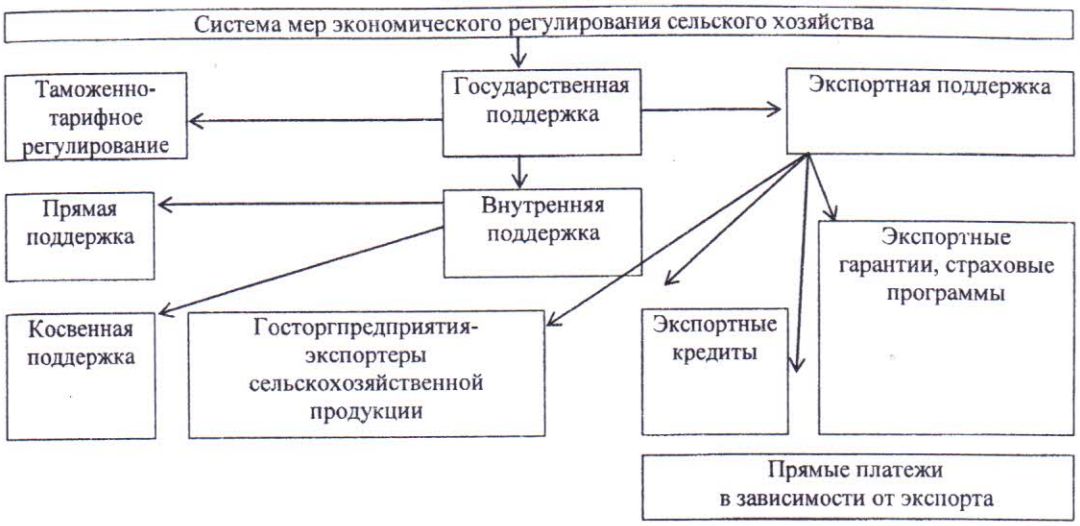
При рассмотрении зарубежной практики льготного кредитования заслуживает особого внимания опыт Чехии, где для обеспечения притока инвестиций в сельское хозяйство был создан фонд, удешевляющий кредиты, предоставляемые коммерческими банками и выдаваемые под конкретные проекты, либо гарантирующий возврат основной суммы долга, что делает банки более уступчивыми при предоставлении средств. В зависимости от срока погашения ссуды гарантируется: до 50 % кредита – если он погашается за 2 года; до 70 % – при погашении за 5 лет; до 85 % – при сроке погашения свыше 5 лет. Фонд выплачивает за заемщика оговоренную объявляемую часть процента. При оценке чешского опыта необходимо учитывать лучшие природные условия этой страны. Созданный механизм достаточно эффективен и предельно прост и с определенными доработками вполне применим в Казахстане [3].

Термин государственная поддержка сельского хозяйства используется для определения системы взаимосвязанных мер экономического регулирования аграрного сектора (рисунок 1).

Определенное влияние на объемы внутренней поддержки оказывают и внешние факторы: рост мировых цен на ресурсы, увеличивающий расходы на компенсации затрат производителей в изменившихся условиях, удорожание энергоносителей, растущие затраты фермеров. Все эти факторы снижают защиту и обостряют конкуренцию на аграрно-продовольственном рынке. В таких условиях единственным эффективным средством защиты и поддержки внутренних производителей остаются субсидии.

Помимо расчетов объемов поддержки членов ВТО для оценки их влияния на торговлю можно использовать соотношение размеров поддержки и объема производства. Анализ систем внутренней поддержки в странах-членах ВТО свидетельствует о том, что за исключением ЕС (21 %) доля совокупной поддержки в валовом выпуске сельскохозяйственной продукции невелика. В США этот показатель составляет 4,5 %, Японии и Канаде – 8 %, остальных членах ВТО – менее 4 %. Таким образом, влияние роста субсидирования в некоторых странах нивелируется за счет увеличения стоимостных объемов производства сельскохозяйственной продукции.

Сопоставление систем и объемов внутренней поддержки в различных странах свидетельствует, что уровень поддержки в развитых странах ЕС, США, Японии в несколько раз превышает финансирование аграрного сектора в развивающихся государствах: субсидирование ЕС в 60 раз больше, чем соответствующие показатели в Бразилии, Аргентине. В результате цены на сельскохозяйственную продукцию в ЕС, США и Японии значительно ниже по сравнению с развивающимися государствами. Кроме того, важно учитывать и конкуренцию на рынках третьих стран, куда поступает субсидируемая продукция развитых государств и не-



Примечание: Составлено автором по данным исследования.

Рисунок 1 – Внутренняя поддержка в системе мер государственного регулирования

субсидируемая продукция развивающихся стран. В настоящее время в сельскохозяйственном производстве США занято менее 3 % из 265 млн населения страны, однако работой обеспечены более 20 млн американцев, а вся страна – дешевыми продуктами.

На США приходится 70 % мировой торговли кукурузой, 52 % – торговли зерном и более 30 % – текстильным хлопком, 9 % фермеров арендуют землю, свыше 90 % полностью или частично ею владеют. Почти 3 млн независимых ферм поставляют продукты питания американским потребителям. Общая площадь, занимаемая средней фермой в США, составляет около 162 га. Более 40 % земель принадлежит крупным фермам с площадью 405 га. Самые крупные фермы, составляющие 2,3 % общего количества, производят около 50 % всей пшеницы в стране, 2 % ферм владеют 70 % рыночных продаж цыплят-бройлеров. Государственная помощь (более 80 %) контролируется Министерством сельского хозяйства США через товарное кредитование корпорации (GCC), а также другие органы финансового кредитования. Оставшиеся 20 % средств распределены между государственными и местными органами управления. Примерно 60 % бюджетных расходов США направлены на реализацию программ стабилизации доходов фермера, а также расходы на социальную поддержку; почти 10 % распределены на программы, связанные с развитием села на государственном и региональном уровнях; около 5 % – на научные исследования; 25 % – на социальные цели и цели, связанные с национальной безопасностью. Таким образом, 3/4 затрат бюджета отводятся сельскому хозяйству США, и 1/4 – на социальные нужды. Эта система распределения федерального бюджета позволяет регулировать работу фермеров через цены, ссуды, кредиты и субсидии. Во многих странах государственная поддержка обеспечивается в основном за счет ценовых трансфертов. Удельный вес ценовой поддержки в совокупной поддержке составил: в Корее – 80 %, Японии – 72, Турции – 71, России – 65, Казахстане – 38 % (таблица 2).

Структура совокупной поддержки сельского хозяйства характеризуется долей расхода на поддержку сельхозтоваропроизводителей, потребителей и общими мерами поддержки. В 2010 г. 85 % совокупной поддержки направлялось сельхозтоваропроизводителям и 15 % – на общие меры. Структура бюджетных платежей сельского хозяйства отдельных стран представлена в таблице 3.

Анализ таблицы показывает, что в структуре бюджетных платежей сельского хозяйства Казахстана удельный вес на 1 га посева составил 38 %, на 1 голову скота – 46 %, компенсацию производственных затрат – 16 %, что превышает показатели России, Беларуси и других стран [4].

Уровень бюджетной поддержки сельского хозяйства определяется отношением выплат из бюджета сельского хозяйства (за минусом поступлений в бюджет, связанными с поддержкой) к ВВП (%). В России этот показатель колеблется от минусового в 2002 г., когда бюджет ничего не израсходовал на поддержку аграрного сектора, а наоборот, получил дополнительные доходы, благодаря мерам поддержки сельского хозяйства, до 0,44 % в 2010 г.

Таблица 2 – Структура совокупной поддержки сельского хозяйства отдельных стран, %

Бюджетная поддержка	Канада	Япония	Корея	Норвегия	Турция	США	Россия	Беларусь	Казахстан
Прямая поддержка	74	79	87	91	91	40	88	7	68
в т.ч. за счет: цен	34	72	80	41	71	10	65	-	38
субсидий	40	7	7	50	20	30	23	7	30
Поддержка общих услуг	26	21	13	8	9	32	12	93	32
Поддержка потребителей	-	-	-	1	-	28	-	-	-
Итого:	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Примечание: Составлено автором на основе материалов интернет-сайта Всемирной торговой организации и *Фомичев В.И.* Международная торговля. М.: ИНФРА-М, 2010. 496 с.

Таблица 3 – Структура бюджетных платежей сельского хозяйства отдельных стран, %

Бюджетные платежи	Канада	Япония	Корея	Норвегия	Турция	США	Россия	Беларусь	Казахстан
На единицу продукции	8	30	-	13	15	17	11	-	38
На голову скота	15	1	21	35	-	19	-	1	46
Основные показатели	18	4	12	16	75	19	-	62	-
Компенсации производственных затрат	12	35	29	27	10	28	58	34	16

Примечание: Составлено автором на основе материалов интернет-сайта Министерства сельского хозяйства РК и *Дюмулен И.И.* Международная торговля: экономика, политика, практика. М.: ВАВТ, 2010. 448 с.

Уровень бюджетной поддержки сельского хозяйства в России все годы был ниже, чем ЕС и США (в ЕС он колебался в пределах 0,6–0,7, в США – 0,7–0,9 %). Низкая совокупная поддержка сельского хозяйства в России, по сравнению с США и ЕС, обусловлена не только уровнем развития национальной экономики, но и меньшей долей средств, направляемых на эти цели, т. е. аграрной политикой государства.

Соотношение трансфертов от потребителей и бюджетных средств в совокупной поддержке сельского хозяйства – ключевая государственная поддержка аграрной политики. Когда в совокупной поддержке высока доля бюджетных средств (США и ЕС), она оказывается за счет имущих юридических и физических лиц (даже при плоской шкале налогообложения на них приходится основная часть налоговых платежей) и способствует снижению расходов на продовольствие в бюджетах бедных семей.

Уровень поддержки сельхозтоваропроизводителей – это отношение сумм поддержки к стоимости агропродукции в закупочных ценах, включая субсидии из бюджета. Поддержка производителей определяется как сумма субсидии и ценовой поддержки (вычисляется вычитанием из стоимости продукции по внутренним ценам стоимости той же продукции по мировым ценам). Структура поддержки сельхозтоваропроизводителей: в 2010 г. товаропроизводители получили 59,3 % господдержки благодаря превышению закупочных цен над мировыми ценами, в США – 5,9 %, ЕС – 15,3 %.

Результаты и выводы научного исследования, проведенного нами, свидетельствует о том, что Казахстану необходимо переходить к более передовым методам развития АПК, заимствуя больше опыта у стран, имеющих успехи в данном секторе экономики.

Литература

1. *Фудин А.Ф.* Экономика сельского хозяйства зарубежных стран / А.Ф. Фудин. М.: Изд-во РУДН, 2009.
2. *Супян В.* Роль государства в экономике: американский опыт / В. Супян // Проблемы теории и практики управления. 2005. № 4. С. 10–14.
3. *Першукевич П.М.* Социально-экономическое развитие агропромышленного производства на инновационной основе: проблемы и их решения / П.М. Першукевич. Новосибирск, 2011. 36 с.
4. *Есекина Б.К.* Устойчивое развитие в условиях глобализации / Б.К. Есекина. Алматы, 2010. 252 с.