
**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА АГРАРНОГО СЕКТОРА КАК
ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОТРАСЛИ – ОПЫТ,
ПРОБЛЕМЫ**

Статья посвящена вопросу государственной поддержки аграрного сектора экономики, которая способствует росту производства и обеспечению страны собственным продовольствием. Государственная поддержка сельского хозяйства в рыночных условиях хозяйствования – это объективная необходимость. В силу присущих сельскому хозяйству специфических особенностей государственная поддержка выступает обязательным условием существования и роста современного агропроизводства и продовольственного рынка. В статье рассмотрены механизмы государственной поддержки сельского хозяйства (налоговая политика, денежно-кредитная политика, бюджетная политика, ценовая политика и др.), зарубежная практика господдержки аграрного сектора экономики, описаны североамериканская и западноевропейская модели государственной поддержки аграрной сферы. Особое внимание в статье уделяется тенденциям и проблемам финансовой поддержки сельского хозяйства Республики Дагестан в рамках приоритетного национального проекта «Развитие АПК».

SHIHSAIDOV D.H.

**STATE SUPPORT OF AGRARIAN SECTOR AS THE FACTOR OF
BRANCH EFFICIENCY GROWTH: EXPERIENCE AND DIFFICULTIES**

The article is devoted to the state support of agrarian sector of national economy stimulating the productivity growth and helping supply the country with its own products. In free market conditions state support is becoming a real necessity for the agrarian sector. Due to the specific character of agriculture it is a precondition for modern agrarian production and food market existence and development.

The article deals with the state support techniques (taxation, monetary and credit policy, budgeting, pricing policy, etc.). State support of agrarians abroad (e.g. North American and West European models) is also regarded in this article. Particular attention is paid to the tendencies and problems of financial support of Daghestan agrarian sector of economy within frameworks of the “Development of APK (agrarian and industrial complex)” national project.

Ключевые слова: *сельское хозяйство, государственная поддержка, продовольствие, национальные проекты, рыночные условия хозяйствования, агропроизводство.*

Механизмы государственной поддержки аграрного производства

Устойчивое развитие аграрного производства позволяет обеспечить рост экономики и повысить степень удовлетворения потребностей населения. Центральное место при этом отводится повышению уровня производства продовольствия, поскольку в современных условиях именно посредством этого возможно достижение продовольственной безопасности страны. Проблема продовольственной независимости страны сегодня исключительно актуальна как с

социальной, экономической, так и политической точек зрения. Одним из определяющих путей ее решения выступает улучшение продовольственного снабжения населения путем производства продуктов питания в требуемом количестве и необходимого качества. Однако сельское хозяйство, в силу присущих ему специфических особенностей, не является самостоятельной, самодостаточной отраслью и не способно развиваться на принципах самокупаемости и самофинансирования, в полной мере и на равных участвовать в межотраслевой конкуренции. Сельское хозяйство, зависимое от нерыночных природных факторов, имеющее сезонный, циклический характер воспроизводства, является более отсталой в технологическом плане, относительно статичной и низкодоходной отраслью по сравнению с промышленным комплексом, вложение капиталов в которую приносит относительно меньшую отдачу. Все вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о необходимости определения роли государства и степени его участия в управлении и регулировании сельского хозяйства, а также разработки и реализации комплекса мер государственной поддержки, способствующих стабилизации и развитию аграрного сектора экономики. Как свидетельствует практика развитых стран мира, где активная политика аграрного протекционизма и всемерной поддержки сельхозтоваропроизводителей рассматривается в качестве приоритетной, стратегической, государственная поддержка сельского хозяйства способствует росту производства и обеспечению стран собственным продовольствием.

Государственная поддержка аграрного сектора в рыночных условиях хозяйствования является объективной необходимостью. Сельское хозяйство, вследствие присущих ему специфических особенностей, не может за счет реализации своей продукции получить доход, достаточный для возмещения издержек производства, сохранения земель и социального развития села. Государственная поддержка – обязательное условие существования и роста современного агропроизводства и продовольственного рынка, о чем свидетельствует опыт ведущих мировых держав.

Механизмы господдержки можно дифференцировать следующим образом:

- ❖ в зависимости от источников финансирования выделяют бюджетный механизм поддержки, когда за счет бюджетов всех уровней предоставляются бюджетные услуги, а также разрабатываются и реализуются программы регулирования отрасли сельского хозяйства, и внебюджетный вид господдержки, представляющий собой меры экономической политики, которые не требуют расходования средств федерального или региональных бюджетов, в том числе регулирование цен и тарифов, внешнеторговое регулирование экспорта и импорта продукции, установление льгот, запретов и ограничений;
- ❖ в зависимости от периода действия мер, направленных на устойчивое развитие сельского хозяйства, различают краткосрочный - до одного года – и долгосрочный механизм государственной поддержки – более одного года;
- ❖ по уровням выделяют два вида государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей: региональный, когда меры господ-

держки агрокомплекса распространяются только внутри отдельного региона (например, концепция развития АПК Республики Дагестан на период 2003 – 2010 гг.), и федеральный, если меры повышения эффективности сельскохозяйственного производства действуют на территории всей страны (к примеру, Государственная Программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 г.г., утвержденная постановлением Правительства РФ).

Применительно к сельскому хозяйству, как показал анализ изученной литературы, используются следующие механизмы господдержки:

- ❖ *налоговая политика*, осуществляемая путем назначения и дифференциации налоговых ставок, введения налоговых льгот, освобождения от налогов, дифференциации в налогообложении производства отдельных видов продукции аграрного комплекса и т.д.;
- ❖ *денежно-кредитная политика*, посредством которой правительство воздействует на денежное обращение. Это меры по льготному и приоритетному кредитованию инвестиционных проектов, льготному страхованию урожая определенных видов сельскохозяйственных культур, особенно в регионах рискованного земледелия и пр.;
- ❖ *бюджетная политика* – государственные органы вправе распределять средства бюджета по различным направлениям, выделяя отраслям, социальным группам населения, признанным в данный промежуток времени приоритетными, большие бюджетные ассигнования. Государство осуществляет субсидирование процентных ставок по кредитам для агропромышленных предприятий, формирование федеральных и региональных продовольственных фондов, полное или доленое государственное финансирование, компенсирование затрат по договорам страхования, лизинг;
- ❖ *ценовая политика* в целом осуществляется путем регулирования цен, установления предельных цен на некоторые общественно значимые товары и услуги, предельных уровней рентабельности для предприятий – монополистов и параметров, определяющих величину цен. В сельском хозяйстве применяют механизм гарантированных цен, устанавливаемых органами власти на уровне, обеспечивающем хозяйствам минимальную рентабельность производства и получение доходов, достаточных для расширенного воспроизводства, пороговых (защитных) цен, если цены на внутреннем рынке существенно выше импортных, а сбыт отечественного продовольствия затруднен, мониторинга паритета цен и улучшения их соотношения, закупочных и товарных интервенций, дифференциации транспортных тарифов на перевозки сельскохозяйственной продукции и продовольствия;
- ❖ *планирование*, которому принадлежит особое место в системе господдержки аграрного сектора. Инструментами при этом являются прогнозы, целевые программы, перспективные и текущие планы, имеющие рекомендательный характер. Оно включает прогнозирование, разработку программ и планов различного назначения, позволяющих пред-

- сказать положительные последствия принимаемых решений и в необходимой и достаточной мере ограничивающих рыночные отношения;
- ❖ *дотации из бюджета* – это ассигнования из государственного бюджета, выделяемые предприятиям за проданную продукцию для покрытия убытков, в том числе плановых, например, дотации к ценам на продукты питания для снижения расходов потребителей;
 - ❖ *поддержка сфер образования, здравоохранения, охрана окружающей среды, социальная политика* – поддержка научных исследований по тематике, представляющей интерес для агробизнеса, содействие развитию социальной сферы села (регулирование условий труда, трудовых отношений, оплаты труда, меры по пенсионному обеспечению, помощь инвалидам, детям, страхование жизни и здоровья селян), меры по защите природы;
 - ❖ *государственный заказ*, когда государство выступает крупнейшим прямым заказчиком продукции;
 - ❖ *механизм ограничений и запретов* определенных видов экономической деятельности, государственное лицензирование и регистрация;
 - ❖ *внешнеэкономическая политика*, предполагающая законодательное установление ставок таможенных пошлин, обменных курсов валют, использование иностранных займов, инвестиций, валютных ограничений. Это, например, установление квот, таможенных пошлин на импорт или экспорт сельскохозяйственной продукции и продовольствия в целях защиты отечественных товаропроизводителей и продовольственного рынка.

Все рассмотренные механизмы связаны с определенными затратами государственных средств, направляемыми на решение таких задач, как повышение эффективности аграрного производства и его конкурентоспособности, формирование отлаженного экономического механизма функционирования сельского хозяйства, стимулирование инновационной деятельности, улучшение использования фондов, земли, развитие рыночной и социальной инфраструктуры, устранение безработицы на селе, повышение уровня оплаты труда.

Финансовая поддержка сельского хозяйства Республики Дагестан в рамках нацпроекта «Развитие АПК»: тенденции и проблемы

В Республике Дагестан, наряду с другими приоритетными национальными проектами, успешно осуществляется и проект по подъему агропромышленного комплекса. По данным Министерства сельского хозяйства Республики Дагестан, за последние два года прирост валовой сельскохозяйственной продукции в регионе составил 13,6%. И достигнут он в основном за счет интенсивного развития сельхозпроизводства – повышения урожайности сельхозкультур и продуктивности животноводства, например, производство молока за этот период увеличилось на 35%.

В рамках реализации нацпроекта «Развитие АПК» в Дагестане в 2007 году на развитие ЛПХ кредиты получили 1983 человека на общую сумму 475 млн. рублей и на развитие КФХ – соответственно 23 хозяйства на 137 млн. рублей.

За период с декабря 2007г. по февраль 2008г. Дагестанским региональ-

ным филиалом ОАО «Россельхозбанк» были приняты решения о кредитовании 57 предприятий из 24 городов и районов республики на сумму около 290 млн. рублей. По Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия прокредитовано 39 предприятий на сумму почти 190 млн. рублей. Из выделенных кредитов долгосрочные и среднесрочные составляют 57%, а краткосрочные – 43%, что вполне укладывается в те директивы, которые были установлены головным офисом Россельхозбанка на текущий год.

В соответствии с нацпроектом Министерством сельского хозяйства Дагестана была разработана программа развития сельхозпроизводства на 2006-2007гг., были заключены соглашения между Минсельхозом РФ и Министерством сельского хозяйства РД, Правительством РД и ОАО «Россельхозбанк», Дагфилиалом Россельхозбанка и администрациями муниципальных образований о взаимодействии и сотрудничестве по реализации приоритетного национального проекта «Развитие АПК», была образована рабочая группа по реализации нацпроекта.

Согласно данным Совета при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов объем кредитных средств, выданных за первое полугодие 2008г. Дагестанским филиалом ОАО «Россельхозбанк» на реализацию Государственной программы развития сельского хозяйства, в которую был «переформатирован» нацпроект «Развитие АПК», составил 567,15 млн. руб., что на 40,7% больше, чем за соответствующий период прошлого года. В том числе выдано восемь инвестиционных кредитов на сумму 81,5 млн. руб., из них два – на технику и технологическую модернизацию сельского хозяйства на сумму 25 млн. руб., пять кредитов – на строительство и реконструкцию животноводческих помещений на сумму 55,5 млн. руб.

На развитие малых форм хозяйствования выдано 852 кредита на сумму 438,8 млн. руб. Из них сельскохозяйственными потребительскими кооперативами получено девять кредитов на сумму 68 млн. руб., 15 краткосрочных кредитов на сумму 46,8 млн. руб. На развитие личных подсобных хозяйств выдано более 3 млн. руб. кредитных ресурсов.

Реализация нацпроекта «Развитие АПК» получила широкую поддержку у руководства республики – разработана программа развития сельскохозяйственного производства на 2006-2010гг.; проводятся семинары-совещания «О ходе реализации приоритетного национального проекта «Развитие АПК» представителей Министерства сельского хозяйства Дагестана, глав муниципальных образований. Министерством сельского хозяйства РД совместно с Дагестанским филиалом ОАО «Россельхозбанк» постоянно проводятся выездные семинары-совещания в районах с целью разъяснения условий и порядка получения кредитов и субсидий в рамках реализации нацпроекта.

В реализации проекта, особенно в Дагестане, имеется ряд сложностей и нерешенных проблем, на которые, по нашему мнению, следовало бы обратить внимание.

К сожалению, приходится констатировать тот факт, что достижения в сельском хозяйстве региона могли бы быть более весомыми, если бы прежнее руководство Дагестанского регионального филиала ОАО «Россельхозбанк» не

допустило грубых ошибок при распределении и выдаче кредитов, в связи с чем образовалась крупная сумма невозвращенных долгов.

Главной проблемой банка в 2007г. было резкое возрастание просроченной задолженности в начале и середине года. Этому способствовало то, что по кредитам ЛПХ, выданным без должного контроля в 2006г., срок погашения наступил в 2007г. и накопилась большая сумма невозвращенных в предусмотренные сроки кредитов. Учитывая нарушения технологического цикла откорма скота, головной офис пошел навстречу Дагестанскому филиалу и принял решение о реструктуризации выданных кредитов гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство. За вторую половину 2007г. реструктуризированы долги 723 хозяйствам на сумму 106 млн. рублей, что позволило значительно снизить просроченную задолженность. Например, просроченная задолженность по ЛПХ в целом по филиалу на конец 2007г. составила 192 млн. рублей, в то время как на 1 октября 2007г. она достигала 227 млн. рублей.

Для улучшения ситуации с возвратом кредитов региональный филиал совместно с правоохранительными органами и главами наиболее проблемных районов проводит необходимые мероприятия: возбуждено свыше 250 уголовных дел, в т.ч. на ряд глав сельских муниципальных образований. Юридической службой банка подано около 600 исков и выдано 155 исполнительных листов.

Как отмечает директор Дагестанского филиала Россельхозбанка Г. Гаджимагомедов, практически в массовом порядке кредиты выдавались с грубыми нарушениями. Внутри и вне банка разрабатывались целые схемы для получения денег под несуществующие хозяйства с подлогом документов, с использованием паспортов людей, которые вообще не знали, что на их имя берутся кредиты. В банке в настоящее время создана служба по возврату просроченной задолженности в кредитном отделе. Решение проблем с выплатами образовавшейся задолженности позволит улучшить показатели филиала и увеличить его вклад в экономику республики.

Из 440 млн. руб. просроченной задолженности в 2007г. в настоящее время осталось 160 млн. руб. долга. Но, несмотря на принимаемые меры, просроченная задолженность, как видим, остается большой. Наибольшую задолженность имеют Унцукульский дополнительный офис, Тляратинский допофис, Буйнакский допофис. На долю заемщиков этих трех районов республики приходится свыше 71% всей просроченной задолженности.

Контроль использования кредитов, полученных в рамках нацпроекта, на наш взгляд, не должен ограничиваться только контролем со стороны банка. Это нужно делать совместно с администрациями районов и сел, поскольку заемщики должны чувствовать как минимум двусторонний контроль за использованием и возвратом предоставленных им денежных средств. Поэтому в обеспечении доступности инвестиций для сельхозтоваропроизводителей активно должны быть задействованы районные и сельские администрации. Но они не полностью реализуют свой административный ресурс, не использован в полной мере их потенциал организаторов, которые должны направлять и координировать экономические процессы на селе. Администрации сельских районов не должны упускать инициативу из рук и в рамках реализации национального проекта не

должны выступать только консультантами и ходатаями.

За счет включения банковских механизмов и повышения, посредством этого, эффективности кредитно-финансовой системы, получена возможность значительного увеличения вложений в развитие сельского хозяйства, существенного роста его потенциала и конкурентоспособности. При этом новые подходы к финансированию обеспечивают устойчивость, равнодоступность, адресность и гарантированность поддержки товаропроизводителя.

Мировая практика государственной поддержки аграрного сектора экономики

Современное состояние российского аграрного сектора существенно отличается от положения сельского хозяйства в странах с развитыми рыночными методами хозяйствования. Правительства этих государств стремятся обеспечить благосостояние своего народа, превратив продовольственный сектор в процветающую отрасль экономики.

Государственная поддержка сельского хозяйства за рубежом – это сложный механизм, включающий инструменты воздействия на доходы фермеров, структуру сельскохозяйственного производства, аграрный рынок, социальную структуру села, межотраслевые и межхозяйственные отношения с целью создания стабильных экономических, правовых и социальных условий для развития сельского хозяйства, удовлетворения потребностей населения в качественных продуктах питания по социально-приемлемым ценам, охраны окружающей среды. Государственная поддержка агропромышленного производства в зарубежных государствах выступает основным содержанием аграрной и финансовой политики в сельском хозяйстве. Как показывает анализ изученной литературы, начиная с реформ 30-х годов XX столетия, в системе господдержки экономики США и Западной Европы сложилась ситуация, когда сельхозтоваропроизводители выделялись в особую группу, которая получает доплату от государства посредством разного рода субсидий, дотаций и льгот, главным образом, только за свой статус. В ряде стран государственные финансовые вложения в сельское хозяйство в 2 раза выше рыночной стоимости его продукции. В 2000-2002 гг. средние объемы средств на субсидирование сельского хозяйства в процентах к доходам сельскохозяйственных предприятий составляли в Корее, Японии, Норвегии и Швейцарии – 60% и более, в Канаде, США, Польше, Мексике, Чехии, Турции, в Евросоюзе – 35%, в Австралии и Новой Зеландии – 5%. Величина дотаций в отрасли в мире в 2002 г. равнялась 249 млрд. евро, или 31% от сельскохозяйственных доходов. Основным видом субсидирования выступает искусственное завышение цен на продукцию сельского хозяйства. Так, в странах-членах Организации экономического сотрудничества и развития в 2000г. средние цены на нее превысили мировые в 1,3 раза, а по отношению к ценам на сельхозпродукцию в Австралии цены в США были выше на 10%, в ЕС – на 35%, в Японии, Корее, Швейцарии – на 100%. В странах Евросоюза субсидии достигают 50% стоимости производимой фермерами товарной продукции, в Финляндии и Японии – 70%, а в России – только 3,5%. В США в расчете на единицу продукции сельского хозяйства вкладывается средств на 1/3 больше, чем в других отраслях. Увеличиваются суммы и значение субсидий в форме премий, исходя из площади сельхозугодий и поголовья сельскохозяйственных

животных, на проведение в отрасли экологических мероприятий, подготовку и переподготовку кадров, проведение исследований, контроль за производством.

Наиболее распространенные в зарубежных государствах меры государственной поддержки аграрного производства можно объединить в две группы: меры прямого и косвенного государственного субсидирования. Но, как отмечают многие ученые – экономисты, в структуре бюджетных ассигнований зарубежных стран значительную долю занимают средства на поддержку цен. Система государственной поддержки цен сельскохозяйственной продукции практически во всех странах с развитой рыночной экономикой предусматривает следующие мероприятия:

- ❖ скупку или продажу нескоропортящейся продукции в целях товарной интервенции и сохранения желаемого уровня цен;
- ❖ установление верхних и нижних границ колебания цен и условной либо индикативной цены, к поддержанию которой стремится государство.

В развитых странах проводится постоянный мониторинг динамики доходности ферм и других отраслей АПК, издержек производства по группам хозяйств или по видам производства, паритета цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию.

В вопросах государственной поддержки аграрной сферы экономики за рубежом имеются две ее модели: североамериканская и западноевропейская. Задачи в США и ЕС ставятся разные, но в обоих случаях государственные власти нацелены на решение проблем, актуальных для сельского хозяйства в данный период, путем оказания поддержки на достаточном уровне. Главная цель господдержки аграрного сектора в США – способствовать росту конкурентоспособности и помочь преодолеть трудный период. Суть этой модели сводится к тому, что государство устанавливает гарантированные цены на продукцию фермеров и в случае необходимости обеспечивает закупки продукции по этим ценам, таким образом защищая и страхуя сельхозпроизводителя от колебания цен на рынке, и от различных рисков. Если ценовая конъюнктура ухудшается, производитель имеет возможность сдать государству на хранение свою продукцию по залоговым ценам, которые позволяют поддерживать производство. При постепенном снижении цен американский фермер вправе забрать свою продукцию на реализацию и вернуть из выручки полученные от государства средства. Европейская экономика более социально ориентирована. Необходимая величина государственной помощи определяется необходимостью сближения регионов по доходам сельхозтоваропроизводителей, доведения этих доходов до уровня других сфер экономики, предотвращения социальных проблем от слишком быстрого сокращения числа занятых в сельском хозяйстве. В странах ЕС выплачивают дотации фермерам на производимую ими продукцию в пределах установленных квот, а на производство сверх квот дотации не выплачивают. Ключевым элементом господдержки здесь выступают целевые цены, которые постепенно в течение года понижаются на 3-5% - это ориентировочные цены на продукцию аграрного сектора, устанавливаемые государством и обеспечивающие работу производителя с определенным показателем рентабельности. Органы государственной власти поддерживают эти цены с помощью рыночных

механизмов, закупая излишки при перепроизводстве и, напротив, выставляя на рынок запасы государства, если цена начинает расти и превышать допустимый уровень.

Важнейшим принципом государственной поддержки сельскохозяйственного производства в развитых странах является такое вмешательство государства, которое, во-первых, обеспечивает фермерам доход и гарантирует им жизненный уровень, сравнимый с уровнем жизни других социальных групп общества, а во-вторых, стимулирует постоянный рост эффективности аграрного производства, производительности труда фермеров, учитывает интересы потребителей продовольственных товаров и посредством этого обеспечивает продовольственную безопасность национальной экономики. Западные страны создали условия обеспеченности своей страны собственным продовольствием на достаточно высоком уровне и осуществляют в больших объемах экспорт продукции АПК, но при этом продолжают оказывать аграрному сектору существенную финансовую помощь.

Литература

1. Бородин К.Г. Регулирование агропродовольственных рынков: внешнеэкономический аспект. – М.: ВИАПИ им. А.А. Никонова; Энциклопедия российских деревень, 2005. – 204с.
2. Государственная поддержка аграрного сектора США.//Экономика сельского хозяйства России. – 2006. - №6. – с. 40.
3. ЕС: поддержка аграрного сектора.// Экономика сельского хозяйства России. – 2006. - №5. – с. 40.
4. Кузнецова Э.Р. Организационно-экономический механизм государственного регулирования сельского хозяйства (на материалах Пермского края)./ Автореферат дисс. ... канд. экон. наук. – М., 2007. – 24с.
5. Материалы Интернет-сайтов www.gks.ru, www.mcxdag.ru, www.rost.ru
6. Милосердов Е. Приоритетный национальный проект «Развитие АПК».//Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2006. - №2. – с.5-9.
7. Назаренко В.И. Аграрная политика Европейского Союза/ Институт Европы РАН. – М.: ООО «Маркет ДС Корпорейшн», 2004. – 362с.
8. Ушачев И. Роль и место сельского хозяйства в экономике России. // АПК: экономика, управление. – 2005. - №5. – с. 24-32.
9. Эльдиева Т. Система государственного регулирования и поддержки АПК.// Экономика сельского хозяйства России. – 2006. - №6. – с.15.