

# ПОДДЕРЖКА СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА: СИСТЕМНОСТЬ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ

*А.Б. КЦОЕВ,*

*кандидат экономических наук, ВИАПИ им. А.А. Никонова*

**Ключевые слова:** *государственная поддержка, эффективность господдержки сельского хозяйства, аграрная политика, коэффициент поддержки, номинальный коэффициент поддержки потребителя.*

В перечне наиболее актуальных вопросов государственного регулирования сельского хозяйства на протяжении всего периода развития рыночной экономики в России находится вопрос о повышении эффективности государственной поддержки товаропроизводителей.

Очередной этап обсуждения этой проблемы наступил на фоне мирового экономического кризиса, в условиях которого государство вынуждено вносить корректировки по статьям расходования бюджетных средств, в том числе и по объемам дотаций сельскохозяйственным предприятиям.

**Цель настоящей работы** – рассмотреть проблему государственной поддержки как системную экономическую проблему мирового уровня. В период развивающегося глобального управления финансовыми системами важно оценивать национальную систему поддержки производителей также в соответствующем масштабе. Национальная политика в области поддержки сельского хозяйства должна быть не просто действенной с точки зрения показателей экономической и социальной эффективности, но и оказывать стимулирующее воздействие на становление России как мировой аграрной державы.

В рамках государственной программы по преодолению кризиса всё более значимую роль играет повышение уровня эффективности государственной регулирующей деятельности

посредством распределения ресурсов, через которые происходит многофакторное воздействие на развитие субъектов экономики.

Государственная поддержка предприятий не ставит себе целью ограничение конкуренции как таковой. Однако методы реализации государственной политики оказывают негативное влияние на условия конкуренции на региональных и межрегиональных рынках. Это обусловлено отсутствием сбалансированной и действенной концепции предоставления госпомощи нуждающимся предприятиям отрасли.

Сегодня в Российской Федерации сложилась система воздействия на сельскохозяйственные предприятия в том числе посредством поддержки отдельных групп, не способствующая ни укреплению финансового положения самих объектов поддержки, ни развитию конкурентоспособности отрасли, ни стабилизации макроэкономических параметров.

Вопросы справедливости распределения в российских условиях были и продолжают оставаться в поле действия противоречивых стандартов. Пробелы в законодательстве способствуют широкой реализации практики принятия финансовых решений на основе субъективных приоритетов целесообразности для лиц, имеющих соответствующие полномочия. Бюджетные дотации часто получают предприятия, изначально не способные на эффектив-



105064, Москва, а/я 342

Б. Харитоньевский пер., 21/6, стр. 1

тел. +7(495)6285942

E-mail: [info@viapi.ru](mailto:info@viapi.ru)

ное использование средств, пребывающие в многолетней стагнации, в том числе из-за неэффективности работы управленческого аппарата. Часто этот процесс имеет характер «проедания» и массового растраниживания и так ограниченных ресурсов, что способствует обострению наметившейся экономической нестабильности. Острый дефицит капитала требует повышенной ответственности и детальной проработки проектов при его распределении.

Сложность и многофакторность взаимоотношений в аграрной экономике на государственном уровне трудно кратко описать в отдельно взятой работе. Возможно, это и не является необходимым. В качестве предмета изучения можно рассмотреть некоторые показатели ряда стран, которые часто сопоставляют с Россией: Украина, Китай, Чили и ЮАР. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) ежегодно проводит мониторинг эволюции аграрной политики не только государств, входящих в эту организацию, но и ряда экономик интенсивно развивающихся стран. Некоторые положения отчета ОЭСР 2009 года, приведенные ниже, интересны для срав-

***The state support, efficiency of state support of agriculture, agrarian policy, support factor, nominal factor of support of the consumer.***

нительного анализа характера государственной поддержки сельского хозяйства России и вышеупомянутых стран.

Так как уровень и эффективность государственной поддержки аграрного сектора оказывает влияние на конъюнктуру рынка и ряд макроэкономических параметров, необходимо изучать тенденции их развития во взаимосвязи. В нижеприведенных таблицах рассматриваются показатели поддержки сельского хозяйства ряда стран в абсолютном выражении и в относительных показателях. Для оценки влияния уровня господдержки на экономику и оценки зависимости отрасли от господдержки имеет смысл дополнить анализ показателями производства продукции, ценовыми индексами и показателями инфляции. В качестве относительных показателей оценки поддержки сельского хозяйства, учитывающих информацию о прямых субсидиях, налогах и регулировании ценового фактора, используется коэффициент оценки поддержки производителей (PSE – Producer Support Estimate). PSE характеризует уровень поддержки производителей сельского хозяйства в виде прямой поддержки из бюджета и поддержки рыночной цены. Для сравнения между разными странами можно использовать PSE %, который рассчитывается как отношение PSE в денежном выражении к сумме валовой выручки сельхозпроизводителей во внутренних ценах и бюджетных трансфертов производителей.

Измерение влияния аграрной политики государства через фактор цены на продукцию сельского хозяйства проводится посредством расчета номинального коэффициента защиты (NPC – Nominal Protection Coefficient), который рассчитывается как отношение внутренней цены на продукт к мировой цене. Этот показатель не учитывает влияния государства на рынок средств производства. Если NPC > 1, сельскохозяйственные производители субсидируются, если NPC < 1, то сельское хозяйство облагается налогом. Чем больше отклонение NPC от единицы, тем сильнее влияние государства на рынок конкретного продукта.

Номинальный коэффициент поддержки производителя (NAC p – Nominal Assistance Coefficient for producers) рассчитывается как отношение PSE к общим доходам фермы, вычисленным в мировых рыночных ценах без бюджетной поддержки.

По ряду представленных в таблице 1 стран наблюдается общая тенденция снижения показателей государственной поддержки сельхозпроизводителей, выраженных в абсолютных величинах. Коэффициент PSE % является ключевым показателем, используемым для оценки их поддержки. Интересен анализ этого коэффициента в динамике и особенно в сравнении между различными странами.

В 2005-2007 годах PSE % составил в Чили 4%, в Бразилии и Южной Африке –

6%, около 9% – в Китае и Украине и 14% – в России. Для сравнения необходимо отметить, что в развитых странах – членах OESD это показатель находится в районе 26%. Среди развивающихся стран наивысший уровень этого показателя отмечается в России. Если рассматривать динамику поддержки в течение последних 10-15 лет, то в Чили и Южной Африке уровень поддержки производителей упал с уровня 10% в середине 90-х до 4% и 7% соответственно в 2005-2007 годах. Начиная с конца 90-х годов отмечается устойчивый рост поддержки производителей в Китае, уровень которого достигает в последние годы 9%. В России также отмечается устойчивый рост с уровня 5% в начале 2000-х до 14% в среднем в 2005-2007 годах. Вместе с тем в середине 90-х годов размер поддержки отменился в области 19%. Наибольший разброс в уровне этого показателя отмечается в Украине, где производители ежегодно лишались поддержки, и к 2007 году она скатилась до 4%.

Анализ показателя Producer NPC и Producer NAC отражает схожие тенденции, как и в случае с PSE %. По всем

странам уровень этих коэффициентов характеризует ценовую политику и прочие виды поддержки сельскохозяйственных производителей в позитивной зоне, но с отрицательной динамикой. Это означает, что во всех исследуемых странах сельскохозяйственные производители субсидируются, но влияние аграрной политики государства и сформировавшейся рыночной конъюнктуры приводит к снижению эффекта поддержки в реальном выражении. Исключение составляет Украина. Показатель Producer NPC в 2007 году равен 0,96, то есть меньше единицы, что отражает вектор аграрной политики государства, вызывающий дополнительное обложение налогом сельского хозяйства. Для сравнения необходимо отметить, что средний показатель Producer NPC в странах OESD в 2005-2007 годах равен 1,20, а в 1995-1997 годах – 1,30. Это изменение означает уменьшение разницы между мировыми и домашними ценами на продукцию сельского хозяйства в течение десятилетия. Аналогичные тенденции происходили и в изучаемых странах. В Чили и Южной Африке средний показатель Producer NPC

Таблица 1  
Поддержка товаропроизводителей сельскохозяйственной продукции

Страна	Показатель	Период		
		2005	2006	2007
Чили	долл., млн	320	296	285
	евро, млн	258	236	208
	Percentage PSE	5	4	4
	Producer NPC	1,02	1,01	1,01
	Producer NAC	1,05	1,04	1,04
	ВВП, млрд долл.	118,25	146,44	163,91
	доля ВП с.-х. в ВВП, %	4	4	4
	ВП с.-х., млрд долл.	4,73	5,8576	6,5564
Китай	долл., млн	33213	49393	50208
	евро, млн	26724	39351	36675
	Percentage PSE	8	11	9
	Producer NPC	1,04	1,06	1,03
	Producer NAC	1,08	1,12	1,10
	ВВП, млрд долл.	2235,91	2657,88	3205,51
	доля ВП с.-х. в ВВП, %	13,00	11,00	11,00
	ВП с.-х., млрд долл.	290,67	292,37	352,61
Россия	долл., млн	5999	9573	7880
	евро, млн	4827	7627	5756
	Percentage PSE	13	18	11
	Producer NPC	1,09	1,16	1,06
	Producer NAC	1,15	1,21	1,12
	ВВП, млрд долл.	764,53	990,58	1290,08
	доля ВП с.-х. в ВВП, %	6	5	5
	ВП с.-х., млрд долл.	46	50	65
ЮАР	долл., млн	757	908	457
	евро, млн	609	723	334
	Percentage PSE	6	7	3
	Producer NPC	1,05	1,07	1,02
	Producer NAC	1,07	1,08	1,03
	ВВП, млрд долл.	242,34	257,12	283,01
	доля ВП с.-х. в ВВП, %	3,00	3,00	3,00
	ВП с.-х., млрд долл.	7,27	7,71	8,49
Украина	долл., млн	2436	2708	1175
	евро, млн	1960	2158	859
	Percentage PSE	13	12	4
	Producer NPC	1,09	1,07	0,96
	Producer NAC	1,15	1,14	1,05
	ВВП, млрд долл.	86,14	107,75	141,18
	доля ВП с.-х. в ВВП, %	10	9	8
	ВП с.-х., млрд долл.	9	10	11

Источники: 1. OECD. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/54/30/42347206.pdf>; 2. Всемирный банк. URL: <http://web.worldbank.org>.

снизился с 1,075 в 1995-1997 годах до 1,03 в 2007 году. Для Китая и России отмечено увеличение средних показателей в 2005-2007 годах. При этом в России отмечены колебания, когда после значительного роста в 2006 году (до уровня 1,16) в 2007 году произошло снижение показателя к уровню 1,06, что стало результатом роста цена на продукцию сельского хозяйства на внутренних рынках этих стран.

При сопоставлении темпов роста ВВП и темпов роста производства продукции сельского хозяйства можно отметить сохранение этой доли в общей структуре ВВП по таким странам, как Чили и Южная Африка. В Китае, России и Украине рост объемов производства в сельском хозяйстве отстает от роста ВВП. Оказываемая производителям поддержка не приводит к соответствующему в целом по экономике росту показателей производства в сельском хозяйстве. В России производство сельскохозяйственной продукции выросло за три года на 41% при незначительном снижении её доли в структуре ВВП на 1% в 2007 году по сравнению с 2005 годом.

На примере Украины можно отметить чётко выраженные одновременные тенденции в объемах производства и уровне поддержки. Сокращение доли продукции сельского хозяйства в общей доле ВВП происходило на фоне уменьшения поддержки производителей в три раза.

Второй стороной государственной политики в области поддержки сельскохозяйственных производителей является влияние принимаемых мер на потребителей сельскохозяйственной продукции. В таблице 2 представлены показатели поддержки потребителей. Оценка поддержки потребителей (CSE – Consumer Support Estimate) даёт представление об общей сумме трансфертов потребителям сельскохозяйственной продукции, получаемых в результате политики поддержки сельского хозяйства. Этот показатель включает в себя явные и неявные трансферты, связанные с поддержкой рыночных цен на продукцию, произведённую внутри страны (трансферты от потребителя производителю, трансферты бюджету или импортерам, компенсация потребителю за поддержание высоких рыночных цен и др.). CSE % может быть представ-

лена в денежном выражении как отношение CSE к стоимости общего потребления товаров внутреннего производства за вычетом бюджетной поддержки потребителей или как отношение CSE к общим потребительским расходам на товары, произведённые внутри страны, рассчитанные в мировых ценах.

Номинальный коэффициент защиты потребителей (Consumer NPC – Nominal Protection Coefficient) отражает отношение между средней ценой, заплаченной потребителем производителю, и экспортной ценой.

Номинальный коэффициент поддержки потребителя (NAC с – Nominal Assistance Coefficient for consumer) измеряет разницу между ценами на потребляемые продукты, заплаченными производителю, и мировыми ценами либо справочными ценами в зависимости от целей анализа.

Показатели, приведённые в таблице 2, дают представление о степени поддержки потребителей продукции сельского хозяйства в сочетании с динамикой цен в стране и уровнем доходов населения. Абсолютные показатели в денежном выражении имеют отрицательные показатели по всем странам (кроме Украины) в 2007 году. Отрицательное значение говорит о размере того бремени, которое несут потребители в пользу поддержки производителей продукции в результате действий государства. Иными словами, поддержка потребителей имеет отрицательный характер.

Для сравнения аграрной политики различных стран в области поддержки производителей и потребителей сельскохозяйственных продуктов необходимо рассмотреть показатель CSE %. Находясь под влиянием абсолютных величин размеров поддержки, CSE % также имеет отрицательный знак (кроме Украины). В Украине, как отмечалось выше, в аграрной политике государства наметился вектор, вызывающий дополнительное обложение налогом сельского хозяйства. Взимание дополнительных платежей с производителя или снижение величины его поддержки приводит к росту показателей поддержки потребителей производимой им продукции.

Наибольшие показатели поддержки потребителей или, иными словами, наименьшее взимание дополнительных платежей с потребителей отмечены в Чили и Китае, наибольшие – в России и Украине. Пиковое значение отмечено в России в 2006 году – на уровне 18%.

При анализе влияния государственной политики через ценовые факторы выделяются наиболее благоприятные для потребителей страны из списка анализируемых. В первую очередь это Россия, Украина и в меньшей степени – Китай. Таким образом, на примере России можно отметить разнонаправленные векторы в аграрной политике в области поддержки сельского хозяйства. С одной стороны, государство поддерживает потребителей продукции сельского

Таблица 2

## Поддержка потребителей сельскохозяйственной продукции

Страна	Показатель	Период		
		2005	2006	2007
Чили	долл., млн	-316	-131	-86
	евро, млн	-254	-104	-63
	Percentage CSE	-5	-2	-1
	Consumer NPC	1,05	1,02	1,01
	Consumer NAC	1,05	1,02	1,01
	средняя заработная плата, долл.	494,11	518,81	539,57
	индекс цен с.-х. продукции	108,00	111,00	121,00
	дефлятор ВВП, %	7,6	12,4	4,9
Китай	долл., млн	-13405	-27446	-23669
	евро, млн	-10786	-21866	-17289
	Percentage CSE	-3	-6	-4
	Consumer NPC	1,04	1,07	1,04
	Consumer NAC	1,03	1,06	1,04
	средняя заработная плата, долл.	186,74	219,11	273,04
	индекс цен с.-х. продукции	103,00	103,00	112,00
	дефлятор ВВП, %	3,80	3,60	7,40
Россия	долл., млн	-7485	-12097	-10328
	евро, млн	-6022	-9638	-7544
	Percentage CSE	-13	-18	-13
	Consumer NPC	1,14	1,21	1,15
	Consumer NAC	1,15	1,21	1,16
	средняя заработная плата, долл.	302	392	529
	индекс цен с.-х. продукции	110	109	116
	дефлятор ВВП, %	19,2	15,7	13,5
ЮАР	долл., млн	-70	-928	-266
	евро, млн	-378	-739	-194
	Percentage CSE	-4	-7	-2
	Consumer NPC	1,05	1,08	1,02
	Consumer NAC	1,04	1,08	1,02
	средняя заработная плата, долл.	1084,98	1142,08	1176,88
	индекс цен с.-х. продукции	142,00	153,00	153,00
	дефлятор ВВП, %	5,20	7,20	8,90
Украина	долл., млн	-1691	-1465	391
	евро, млн	-1361	-1167	285
	Percentage CSE	-10	-8	2
	Consumer NPC	1,11	1,08	0,96
	Consumer NAC	1,11	1,09	0,98
	средняя заработная плата, долл.	157	206	268
	индекс цен с.-х. продукции	108	102	138
	дефлятор ВВП, %	24,6	14,9	21,8

хозяйства через сохранение благоприятного ценового уровня в сравнении с мировой конъюнктурой. С другой стороны, государство накладывает на потребление дополнительные расходы в пользу производителей в виде бюджетных трансфертов, налогов и прочих видов поддержки производителей. Указанный процесс имеет характер перераспределения эффекта от более выгодных внутренних цен между потребителями и производителями.

Для анализа обоснованности подобных действий государства мы в совокупности с показателями поддержки потребителей рассмотрели уровень доходов населения и показатели инфляции. Средний уровень оплаты труда в России и Украине в долларовом выражении вырос на 75 и 70% соответственно в 2005-2007 годы. Но также необходимо отметить, что большая часть этого роста была обусловлена ростом курса национальной валюты и обесценивается ежегодной инфляцией. Более благоприятная картина представлена в Китае, где при относительно стабильном валютном курсе происходил рост величины среднего заработка одного китайца более чем на 40% в тот же период. При этом процессы поддержки производителей выглядят более сбалансированными, где CSE % колеблется от -3 до -6, а Consumer NAC – от 1,03 до 1,06.

Как видно из приведённых выше показателей, во-первых, уровень под-

держки в рассмотренных странах значительно уступает среднему уровню аналогичных показателей по развитым государствам – членам ОЭСР. При этом за рассмотренный период уровень поддержки в абсолютном выражении в России и Китае заметен вырос. В России происходит рост абсолютных показателей на фоне снижающихся относительных показателей, учитывающих не только величину трансфертов, но и широкий спектр государственных мер в области аграрной политики. Этот факт даёт основание утверждать, что меры государственной поддержки в нашей стране должны быть переоценены с точки зрения оптимального сочетания прямых трансфертов производителям и корректировки положений экономической политики в области ценообразования и экспортно-импортной позиции.

Вторым важным выводом можно обозначить необходимость системного моделирования государственной поддержки сельского хозяйства России как составной части политики развития мирового аграрного сектора. По приведённым выше показателям видно как зависит эффект поддержки от мировых цен и развития конъюнктуры аграрных рынков. Формирование системы государственной поддержки сельского хозяйства должно происходить с учётом аграрной политики государств конкурентов, лидеров в области аграрного

производства. Система поддержки должна быть не просто эффективной, она должна быть гибкой и оперативно отвечать на актуальные тенденции в мире.

Третьим пунктом необходимо отметить, что системный подход также требует учёта влияния мер поддержки и на самого потребителя. Сложившаяся сегодня в России система перераспределения бремени с производителя на потребителя не может считаться оправданной. При наличии широкой прослойки посредников вышеописанный эффект может не достигать производителя, а превращаться в дополнительную прибыль торгового сектора. Кроме того, население России нельзя назвать высокообеспеченным, чтобы оплачивать поддержку сельского хозяйства, которая до него, вероятно, и не доходит. Поэтому системное моделирование поддержки аграрного сектора должно учитывать наравне с международными аграрными процессами также интересы потребителей продукции.

Требование правительства России к повышению эффективности государственной поддержки и софинансированию расходов регионами является адекватной реакцией на усиление дефицита средств. Не менее скорой важной реакцией должно быть определение ключевых индикаторов эффективной государственной поддержки, стимулирующих становление России в ряд наиболее развитых аграрных экономик.

#### Литература

1. Беспяхотный Г. В., Барышников Н. Г., Кошолкина Л. А. Государственная поддержка сельского хозяйства (анализ действующей системы и обоснование её изменений). М. : Международная федерация Шоу Дао, 2006. 178 с.
2. Борхунов Н. А. Государственная поддержка развития сельского хозяйства на предстоящую пятилетку // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2002. № 10. С. 1-3.
3. Пошкус Б. И. Обеспечить поддержку сельского хозяйства // Экономика сельского хозяйства России. 2009. № 4. С. 17-25.
4. Сёмин А. Н., Шарапова В. М., Морозова Л. Г. Государственная поддержка сельхозтоваропроизводителей: вопросы теории и практики. Екатеринбург : Изд-во Урал.ГСХА, 2007. 224 с.
5. Мазлов В. З., Кцоев А. Б. Планирование эффективной государственной поддержки сельхозпредприятий // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2003. № 4. С. 6-8.