

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

Р. В. РОМАНОВ,
аспирант, Иркутский государственный аграрный университет им. А. А. Ежевского
(664038, Иркутская обл., Иркутский р-он, п. Молодежный)

Ключевые слова: государственное регулирование, производство, агропромышленное производство, сельское хозяйство, проблемы, методы, дотации, направления.

Во всем мире одной из наиболее регулируемых сфер экономики является сельское хозяйство. Объективная необходимость регулирования сельского хозяйства обусловлена рядом причин, в том числе ответственностью государства за продовольственное обеспечение страны. Необходимость государственного регулирования сельского хозяйства вызвана также структурными и финансовыми деформациями, происшедшими в последнее время в отрасли, что усиливает необходимость дополнения рыночного механизма государственным вмешательством. Современное состояние сельского хозяйства свидетельствует о том, что существующая в нашей стране система мер регулирования и поддержки отрасли требует совершенствования. В условиях централизованной плановой экономики сельское хозяйство отличалось не просто высоким уровнем государственного вмешательства, а непосредственно государственным управлением производством. В данной статье рассмотрены функции и методы государственного регулирования. Сегодня государственное регулирование сельского хозяйства опирается на значительное бюджетное финансирование: федеральное и региональное. Также практика государственного регулирования сельского хозяйства России показывает, что в настоящее время большая часть расходов по государственному регулированию осуществляется на региональном уровне. Нынешние аграрные преобразования проводятся без должного организационно-технического обеспечения. Усовершенствовать данные процессы можно только путем укрепления материально-технической базы сельскохозяйственных товаропроизводителей. На ближайшие годы на основе государственного регулирования необходимо решить следующие задачи: обеспечить стабилизацию агропромышленного производства, сохранить и упрочить продовольственную безопасность страны, не допустить ухудшения продовольственного обеспечения населения, создать предпосылки для выхода агропромышленного комплекса из кризиса, восстановить и сблизить уровни доходов работников сельского хозяйства и других отраслей экономики.

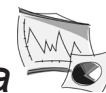
MAIN DIRECTIONS AND METHODS OF STATE REGULATION OF AGRICULTURAL PRODUCTION

R. V. ROMANOV,
graduate student, Irkutsk State Agrarian University of A. A. Ezhevsky
(664038, Irkutsk region, Irkutsk district, Molodezhnyj)

Keywords: state regulation, production, agro-industrial production, agriculture, problems, methods, grants, directions.

One of the most adjustable spheres of economy around the world is the agriculture. Objective need of regulation of agriculture is caused by a variety of reasons. One of these reasons is responsibility of the state for food supply of the country. The necessity of state regulation of agriculture is caused also by structural and financial deformations which happened recently in branch that increases need of addition of a market mechanism with the state intervention. The current state of agriculture testifies that the system of measures of regulation and support of branch existing in our country demands improvement. In the conditions of the centralized planned economy, the agriculture differed in not simply high level of the state intervention, and directly public administration in production. In this article functions and the methods of state regulation consisting in theoretical and practical essence of regulation are considered. As for today state regulation of agriculture relies on considerable budgetary financing: federal and regional. Also practice of state regulation of agriculture of Russia shows that now the most part of expenses on state regulation is carried out at the regional level. Current agrarian transformations are given without due organizational and technical providing. It is possible to improve these processes only by strengthening of material base of agricultural producers. For the next years on the basis of state regulation it is necessary to solve following objectives: to provide stabilization of agro-industrial production, to keep and strengthen food security of the country, not to allow deterioration of food supply of the population, to create prerequisites for an exit of agro-industrial complex from crisis, to restore and pull together levels of the income of workers of agriculture and other branches of economy.

Положительная рецензия представлена А. С. Нечаевым, доктором экономических наук, профессором Иркутского национального исследовательского технического университета.



Государственное регулирование заключается в поддержке и развитии сельского хозяйства. Стабильное выделение дотаций на развитие сельской местности обеспечивает комплекс мероприятий по совершенствованию и улучшению качества, а также повышению объема производимой продукции.

Проблема государственного регулирования аграрного сектора имеет два взаимосвязанных аспекта – теоретический и практический. Первый позволяет определить принципы государственного регулирования воспроизводства в сельском хозяйстве, второй – направления и инструменты.

Анализ научной литературы и законодательства позволяет предложить следующее определение рассматриваемой категории: государственное регулирование производства в сельском хозяйстве представляет собой процесс прямого и косвенного воздействия государства как выразителя общественных интересов и субъекта рыночных отношений на распределение ресурсов и формирование производственных пропорций в целях стабилизации и обеспечения его устойчивого развития [1].

Сущность государственного регулирования и поддержки эффективного аграрного производства раскрывается в его функциях (рис. 1). Важнейшей функцией государства должно стать формирование и воспроизводство эффективных субъектов рыночных отношений – реальных собственников, предпринимателей, менеджеров, работников, продавцов, покупателей и т. д. Роль государства должна сводиться к тому, чтобы с помощью научно обоснованных форм, методов, рычагов, подготовки и переподготовки кадров создать благоприятную среду для устойчивого воспроизводства эффективных

субъектов рыночных отношений в АПК России, ее регионах, предпринимательских структурах.

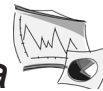
Не менее важная функция государственной поддержки – формирование устойчивого спроса на продукты питания и сельскохозяйственное сырье для промышленности с учетом их прогрессивной структуры, потребностей в зависимости от возраста, трудовой деятельности, региона проживания и платежеспособного спроса населения, ориентации перерабатывающей промышленности на использование в качестве сырья продукции отечественных сельхозтоваропроизводителей. Для выполнения этой функции государство должно воздействовать на формирование доходов основных групп населения, поддерживая необходимый уровень пенсий, пособий для тех групп населения, которые уже не могут или еще не могут получать доходы. В то же время государство обязано создать условия и возможности для эффективной занятости трудоспособного населения [2].

Для защиты и экономической поддержки отечественного товаропроизводителя государство должно разрабатывать и поддерживать систему цен, обеспечивающую стимулирование устойчивого предложения и платежеспособного спроса на продовольственные и другие товары. Эффективность выполнения этой функции зависит от стратегии преодоления сложившегося диспаритета цен, неблагоприятного воздействия монопольных структур АПК на сельское хозяйство.

Сегодня государственное регулирование сельского хозяйства опирается на значительное бюджетное финансирование: федеральное и региональное. Практика государственного регулирования сельского хозяйства России показывает, что



Рис. 1. Основные функции государственного регулирования и поддержки аграрного производства



в настоящее время большая часть расходов по государственному регулированию осуществляется на региональном уровне.

Проводимые аграрные преобразования приводят к созданию новых производственных формирований без должного организационно-технического обеспечения. Остановить эти процессы можно только путем укрепления материально-технической базы сельскохозяйственных товаропроизводителей, перевода отрасли на индустриальную основу.

На ближайшие годы на основе государственного регулирования ставится задача обеспечить стабилизацию агропромышленного производства, сохранить и упрочить продовольственную безопасность страны, не допустить ухудшения продовольственного обеспечения населения, создать предпосылки для выхода агропромышленного комплекса из кризиса, восстановить и сблизить уровни доходов работников сельского хозяйства и других отраслей экономики.

Государственное регулирование агропромышленного производства будет осуществляться по таким важнейшим направлениям, как формирование и функционирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, финансирование, кредитование, страхование, льготное налогообложение, защита интересов отечественных товаропроизводителей при осуществлении внешнеэкономической деятельности, развитие сельскохозяйственной науки и социальной сферы на селе.

Государство осуществляет финансирование агропромышленного производства за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников. Средства федерального бюджета, направленные на поддержку и развитие агропромышленного производства, используются на:

- поддержку инвестиционной деятельности, включая приобретение новой техники и оборудования, сортовых семян и племенных животных в соответствии с федеральными целевыми программами;
- повышение плодородия почв, проведение мелиоративных мероприятий, содержание государственных мелиоративных систем, осуществление работ по борьбе с вредителями и болезнями сельскохозяйственных культур, инфекционных заболеваний животных, проведение научных исследований и мероприятий по охране окружающей среды;
- кредитование и страхование в сфере агропромышленного производства;
- развитие и поддержку рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;
- иные виды дотаций и компенсаций. Направления и объемы финансирования по ним устанавливаются Правительством РФ [3].

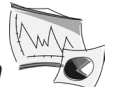
Доля государственных дотаций у нас в сельском хозяйстве не превышает 10–15 %, тогда как 22 европейских страны, США дотируют свою сельскохозяйственную продукцию от 44 до 70 %. Американское министерство сельского хозяйства расходует на поддержку отечественного производителя 155 млрд дол. в год. Это несколько годовых бюджетов РФ. В России прямые ассигнования в АПК в последний год составили около 13 трлн руб. (5,5 % расходной части бюджета).

При любых формах собственности государственная поддержка отечественного производителя необходима. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» и Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции и продовольствия на 2013–2020 годы, утвержденная постановлением Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717, с учетом целей и задач государственной аграрной политики выделяют основные направления формирования новой системы государственного регулирования продовольственного рынка России.

Приоритетным направлением государственного регулирования сельского хозяйства и продовольственного рынка является устойчивое развитие сельских территорий. Как отмечается в ст. 1 закона о развитии сельского хозяйства, понятие «устойчивое развитие сельских территорий» имеет два аспекта. Во-первых, это устойчивое развитие сельских поселений (одного или нескольких, объединенных общей территорией), сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других населенных пунктов). Во-вторых, устойчивое развитие межселенных территорий.

В границах сельских поселений и межселенных территорий в соответствии с требованиями земельного, градостроительного, лесного, водного, экологического законодательства, законодательства об особо охраняемых природных территориях и об охране объектов культурного наследия, законодательства о местном самоуправлении осуществляется градостроительное планирование, территориальное зонирование и регулирование застройки жилья, дорог, подземных и воздушных коммуникаций транспорта, связи, энергоснабжения, канализации, объектов социальной сферы, и создаются комфортные условия для жизнедеятельности сельского населения.

Последовательный переход к устойчивому развитию сельских территорий, обеспечивающий сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды, осуществляется в соответствии с Федеральной целевой программой «Социальное развитие села до 2010 года» [4], действие которой прод-



лилось до 2012 г. Для финансирования жилищного строительства и реализации проектов инженерной и инфраструктурной подготовки строительных площадок для массовой жилищной застройки, решения других проблем, связанных с устойчивым развитием, выделено 20 % бюджета государственной программы [5].

Вторым важным направлением государственного регулирования сельского хозяйства и продовольственного рынка выступает создание общих условий функционирования сельского хозяйства. Государственная программа содержит комплекс мер, которые позволяют в рамках институциональных и структурных преобразований создать более благоприятные условия для функционирования сельского хозяйства. Для этих целей выделяется 12 % ресурсов программы.

Третьим направлением государственного регулирования сельского хозяйства и продовольственного рынка является правовое обеспечение развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства. На эти цели выделяется 13 % ресурсов государственной программы. Это позволит усилить влияние экономических механизмов (восьмилетних субсидированных кредитов на строительство и реконструкцию животноводческих объектов, субсидий на возмещение части затрат на содержание маточного поголовья крупного рогатого скота мясных пород, овец и коз, оленей, табунных мясных лошадей) на регулирование предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве.

Четвертое направление государственного регулирования сельского хозяйства и продовольственного рынка – ориентация госпрограммы на достижение финансовой устойчивости сельского хозяйства. На эти цели выделяется 54 % ресурсов. Тем самым создается правовая основа для финансового оздоровления сельскохозяйственных предприятий, сохранения льготного налогообложения сельскохозяйственных товаропроизводителей, расширения земельно-ипотечного кредитования в сельском хозяйстве. Программные документы федерального уровня служат правовой основой для сохранения субсидированных процентных ставок по кредитам, предоставления льготных кредитов малым формам хозяйствования на альтернативную занятость и десятилетних кредитов на приобретение высокотехнологичных машин для растениеводства и животноводства.

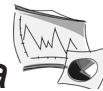
Пятое направление реализации государственной программы – регулирование продовольственного рынка. На эти цели программа выделяет 1 % ресурсов. Программные документы федерального уровня служат ориентиром для решения трех задач. Во-первых, в законодательстве должны быть пред-

усмотрены меры, которые позволят устранить межрегиональные торговые барьеры, препятствующие свободному движению сельскохозяйственных товаров. Во-вторых, должно быть расширено использование внебанковских, альтернативных форм кредитования – лизинга, системы складских (зерновых) расписок, залога сельскохозяйственной продукции. В-третьих, необходимо формирование рыночной инфраструктуры: создание кредитно-финансовых, страховых, торговых, кооперативных, акционерных, государственных структур, обслуживающих сельскохозяйственные коммерческие организации и всех субъектов продовольственного рынка. В-четвертых, следует разработать эффективную систему государственного регулирования сельского хозяйства.

Следует отметить, что существующие методы государственного регулирования сельхозтовапроизводителей недостаточно эффективны.

Приоритетом государственной агропродовольственной политики должно быть обеспечение единства полноценного продовольственного рынка, который не может функционировать в ограниченной зоне экономического пространства. Не может быть эффективного продовольственного рынка в одном отдельно взятом регионе, если экономика других регионов функционирует по иным законам (например, по законам планово-распорядительной системы). Формирование продовольственного рынка должно быть всеохватывающим и происходить одновременно на всей территории РФ. Это требование закреплено ст. 74 Конституции РФ, которая не допускает установления каких-либо таможенных границ, пошлин, сборов, иных препятствий для свободного перемещения товаров и услуг и финансовых средств. В этой сфере не может быть ограничений на передвижение товаров и услуг, за исключением особых случаев, когда речь идет о торговле наркотиками и медикаментами.

Между тем на практике администрации отдельных субъектов РФ устанавливают всевозможные лицензии, квоты, ограничения на цены и торговые наценки, местные налоги и сборы, льготы отдельным хозяйствующим субъектам, препятствующие свободному движению сельскохозяйственной продукции и продовольствия. Широко распространены также торговые барьеры, которые вводит местная власть, запрещая вывоз сельскохозяйственной продукции и продовольствия за пределы территории субъекта РФ. Такого рода запреты на вывоз продовольствия мотивируются тем, что выплаченные региональной властью дотации на животноводческую продукцию должны оставаться на территории своего региона. В определенной мере административные торговые барьеры были спровоцированы также товарными кредитами, по которым производилась по-



ставка нефтяными компаниями горюче-смазочных материалов сельскохозяйственным коммерческим организациям. При этом непогашенные в срок долги по товарным кредитам были переоформлены в долговые обязательства регионов. Потому региональные власти вводят сезонные ограничения на вывоз сельскохозяйственной продукции и продовольствия до уплаты долгов по товарным кредитам.

Достаточно распространены ограничения на ввоз отечественного продовольствия на свою территорию, которые устанавливает Правительство Москвы, регулярно закупая продовольствие за границей за счет валютных кредитов федерального правительства. Свободному движению продовольствия препятствуют также ограничения на ввоз чужой ликероводочной продукции как подакцизного и высоко-

кодоходного товара, от реализации которого в региональный бюджет поступают значительные доходы.

В связи с этим возникают вопросы, с одной стороны, об установлении эффективных механизмов защиты единства продовольственного рынка, с другой – об эффективности контроля и правовых мер по обеспечению режима законности и охране Конституции РФ (ч. 1 ст. 74), запрещающей установление каких-либо препятствий для свободного перемещения товаров на территории страны. Такого рода незаконные акты, устанавливающие торговые барьеры на пути свободного движения сельскохозяйственной продукции и продовольствия, отменяются судами либо по протестам прокуроров, либо по жалобам граждан, оспаривающим в суде действия и нарушения, затрагивающие права и свободы граждан.

Литература

1. СЗ РФ. 2002. № 49. Ст. 4887; 2004. № 44. Ст. 4362; 2005. № 19. Ст. 1813.
2. Быстров Г. Е. Проблемы правового регулирования аграрных отношений и развития аграрно-продовольственных рынков России // Право и политика. 2006. № 3.
3. Мезенцева Е. С. Содержание государственного регулирования сельскохозяйственного производства // Сборник науч. тр. СевКавГТУ. Сер. «Экономика». 2009. № 9.
4. Петриков А. В. Государственная программа развития сельского хозяйства // Фонд «Либеральная миссия». URL: <http://liberal.ru/videos/show107>.
5. Правовой механизм государственного регулирования поддержки агропромышленного комплекса / под ред. С. А. Боголюбова. М. : Норма, 2009. 82 с.
6. Самойлова О. Н. Государственное регулирование аграрного сектора экономики : дис. ... канд. экон. наук. Новосибирск, 2006. 191 с.

References

1. SZ RF. 2002. № 49. Art. 4887; 2004. № 44. Art. 4362; 2005. № 19. Art. 1813.
2. Bystrov G. E. Problems of legal regulation of the agrarian relations and development of the agrarian and food markets of Russia // Law and policy. 2006. № 3.
3. Mezentseva E. S. Content of state regulation of agricultural production // Collection of scientific works of SevKavGTU. Economy series. 2009. № 9.
4. Petrikov A.V. State program of development of agriculture // Fund "Liberal mission". URL: <http://liberal.ru/videos/show107>.
5. Legal mechanism of state regulation of support of agro-industrial complex / ed. by S. A. Bogolyubov. M. : Norma, 2009. 82 p.
6. Samoylova O. N. State regulation of agrarian sector of economy: dis. ... cand. of economic sciences. Novosibirsk, 2006. 191 p.