

В. И. Ильчик, кандидат экономических наук
Белорусский НИИ аграрной экономики

УДК 631.16

Государственная финансовая поддержка сельскохозяйственного производства

Государственное регулирование аграрного сектора является составной частью экономической структуры рынка, позволяющее создать благоприятные условия для стабилизации и развития агропромышленного производства, социальной поддержки села. От состояния дел в сельском хозяйстве зависит экономическая, политическая и социальная обстановка в обществе, в связи с чем обеспечение продовольственной безопасности является первейшей задачей государства.

В статье отражены уровень и направления государственной финансовой поддержки сельского хозяйства республики, внесены предложения по ее совершенствованию.

В переходный к рыночной экономике период возрастает значение гибкого сочетания рыночного механизма и государственного регулирования, обеспечивающее плавное, цивилизованное вхождение в рынок за счет эффективного использования государственных экономических рычагов. Опыт последних лет подтвердил несостоятельность утверждений о том, что рынок как особая саморегулирующаяся система исключает или сводит к минимуму государственное вмешательство в развитие любого производства, особенно аграрного. Современный рынок во всем мире является регулируемым, на него воздействуют через бюджет, налоговую систему, кредитную политику, валютное и таможенное законодательство.

Мировой опыт свидетельствует, что в рыночных условиях сельское хозяйство в подавляющем большинстве стран не способно успешно функционировать без серьезной государственной поддержки. В сельском хозяйстве из-за воздействия рентных факторов и относительно низкой эластичности спроса на основные виды сельскохозяйственной продукции ограничены возможности свободного ценообразования, в связи с чем роль государственного регулирования более значительна по сравнению с другими отраслями. Государственная помощь направляется не только на производство необходимого объема продукции, но и на сохранение природной среды, закрепление населения в традиционных местах проживания, поддержку сложившегося образа жизни сельского населения. Решение этих и других проблем не может быть достигнуто без дотационного функционирования сельского хозяйства.

В развитых странах осуществляется регулирование агропромышленного производства, перерабатывающих отраслей промышленности и социального благоустройства сельских территорий. Спектр методов государственного регулирования достаточно разнообразен и широк. Государства вмешиваются в рыночную экономику, проводя протекционистскую политику и оказывая стимули-

The government regulation of agrarian sector is a component of economic structure of market. It permits to create the favorable conditions for stabilizing

and development of agricultural production, social support to the rural regions.

Economic, political and social state of the society depends on agricultural situation, in this connection a guaranteeing of food safety is one of paramount problems of state.

In the article it has been shown a level and directions of state financing of agriculture of Belarus. Proposals for improvement of this financing are listed.

рующее воздействие на приоритетные отрасли, осуществляя разработку и реализацию государственных программ развития производства, содействуя развитию рынка, производственной и социальной инфраструктуры. Важнейшими направлениями государственного регулирования является ценовое вмешательство, позволяющее оказывать влияние на рынок продовольствия системой цен, квот, субсидий, налогов, таможенных сборов, компенсацией части издержек производства, процентов по полученным кредитам, страховых платежей, а также поддержка доходов производителей сельскохозяйственной продукции, работающих в худших природно-экономических условиях или понесших ущерб от стихийных бедствий, при сокращении посевных площадей и реорганизации производства. На макроэкономическом уровне регулируется внешнеэкономическая деятельность, поддерживается национальная валюта, проводится политика по защите внутренних товаропроизводителей от конкуренции извне, стимулируется производство и экспорт продукции. При этом государственная поддержка агропромышленного производства осуществляется как путем прямого бюджетного финансирования, так и путем косвенного субсидирования.

Зарубежный опыт государственной поддержки агропромышленного производства показывает, что основной целью аграрной политики в развитых странах является гарантированное снабжение населения продовольствием высокого качества по доступным ценам как в обычных, так и в экстремальных условиях. Производителям сельскохозяйственной продукции обеспечивается равный уровень жизни по сравнению с другими слоями населения. Поэтому изучение данного опыта, форм и методов регулирования агропромышленного производства как на макро-, так и на микроуровне и внедрения их применительно к условиям нашей республики заслуживает пристального внимания.

Государственная поддержка сельскохозяйственного



Рис. 1. Централизованная финансовая поддержка сельскохозяйственного производства

производства всегда оказывалась и сельскому хозяйству нашей республики. Государство определяло условия товарно-денежного обмена с сельскими товаропроизводителями, устанавливало уровень цен, активно использовало неценовые методы регулирования — бюджетное финансирование, банковское кредитование, налогообложение, страхование. Посредством этих финансовых рычагов регулировался общий объем денежных ресурсов сельскохозяйственных предприятий. Объем, направления и виды поддержки сельскохозяйственного производства во многом определялись политикой государства, целями и задачами, которые были поставлены перед хозяйствами и отраслью в целом на каждом конкретном этапе развития, а также экономическими возможностями государства. Государство на макроуровне определяет порядок и объемы закупок сельскохозяйственной продукции для государственных нужд, минимальные закупочные цены, условия финансирования и кредитования. От государственной политики по отношению к сельскому хозяйству во многом зависят итоги его работы.

Централизованная финансовая поддержка сельскохозяйственного производства осуществляется через политику ценообразования, бюджетное финансирование, льготное налогообложение и кредитование, экспортные и импортные таможенные тарифы (рис. 1). Проведение такой поддержки в сложившейся ситуации обуславливает условия развития сельского хозяйства, его приспособляемость к рынку, перспективы развития.

Бюджетная поддержка сельскохозяйственного производства осуществляется из республиканского и местных бюджетов, республиканского фонда поддержки производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия и местных целевых фондов стабилизации их экономики, включаемых в состав бюджета. Схема бюджетной поддержки сельскохозяйственного производства приведена на рисунке 2, из которого видно, что эта поддержка осуществляется по достаточно широкому кругу направлений. За счет средств бюджета финансируются целевые комплексные программы развития отдельных отраслей, инвестиции по нескольким направлениям, осуществляется прямое финансирование установленных ме-

роприятий, частично компенсируются затраты на приобретение товарно-материальных ценностей и оказывается поддержка на формирование оборотных средств сельскохозяйственных предприятий.

В 1998 г. на финансирование агропромышленного комплекса, включая финансирование бюджетных учреждений, науки и агрообразования, направлено 13,4 трлн. руб. средств республиканского и местных бюджетов, 10,9 трлн. руб. средств республиканского фонда поддержки производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия (всего 24,3 трлн. руб.).

В 1999 г. на эту цель предусмотрено направить 36,3 трлн. руб. бюджетных средств (республиканский и местные бюджеты) и 29,1 трлн. руб. республиканского фонда поддержки производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия. Кроме того, областным и Минскому городскому исполкомам предоставлено право создать в 1999 г. бюджетный целевой фонд стабилизации экономики производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия в порядке и на условиях формирования республиканского фонда поддержки. В этот фонд поступит до 20 трлн. руб., которые будут направлены на укрепление материально-технической базы производителей сельскохозяйственной продукции и, в первую очередь, на создание механизированных отрядов. По всем каналам на финансирование агропромышленного комплекса в 1999 г. направляется 85,4 трлн. руб.

При распределении указанных средств на 1999 г. выбраны особо важные направления их вложения, обеспечивающие наращивание производства продукции растениеводства и животноводства. Средства распределены под продукцию, они выдаются только хозяйствам, обеспечивающим их высокую эффективность. Распределение средств на удешевление стоимости минеральных удобрений и средств защиты растений произведено исходя из продажи государству условной продукции в переводе на молоко. Впервые выделены средства на удешевление стоимости семян сельскохозяйственных культур высшей репродукции. Открыто финансирование работ по переоборудованию тракторов Т-150 К и самоходных сельскохозяйственных машин с двигателями Минского моторного

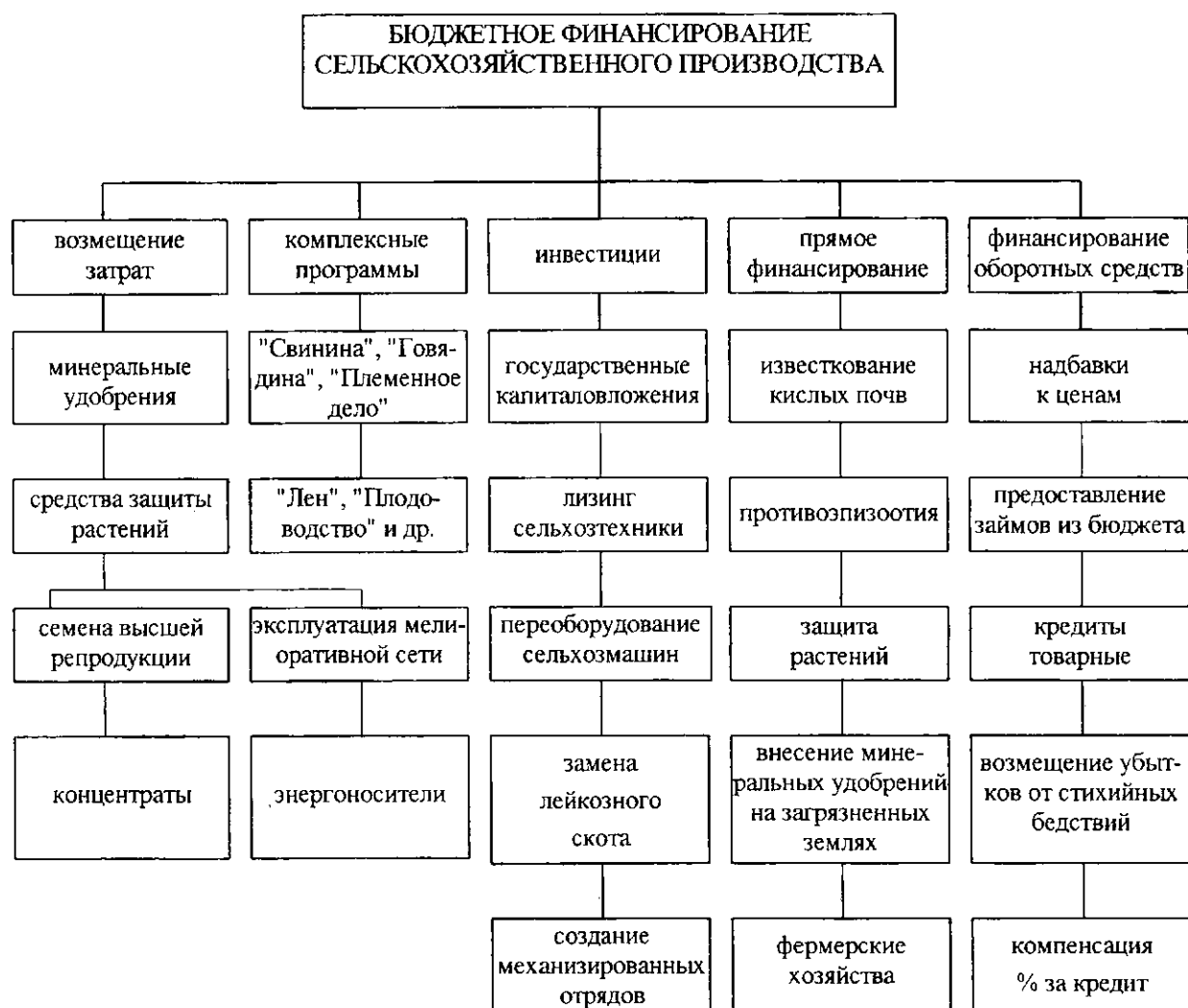


Рис. 2. Бюджетное финансирование сельскохозяйственного производства

завода, а также первоочередных мероприятий по ускоренному развитию 12 районов, находящихся в худших природно-климатических и экономических условиях.

В 1999 г. приобретаемые колхозами, совхозами и другими сельскохозяйственными предприятиями минеральные удобрения у промышленных предприятий, производящих эти удобрения, оплачиваются в следующем порядке: 40% от их стоимости возмещается за счет республиканского фонда поддержки производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия, 40% — за счет средств бюджетов областей и 20% — за счет собственных средств производителей сельскохозяйственной продукции. По средствам защиты растений 30% (в стоимостном выражении) оплачивается за счет средств указанного фонда, 30% — за счет средств бюджетов областей и 40% — за счет собственных средств этих производителей.

Наряду с прямым финансированием, сельскохозяйственному производству оказываются различные льготы, что можно приравнять их сумму к косвенному поступлению денежных средств (экономии собственных средств). Большие льготы оказываются производителям сельскохозяйственной продукции по платежам в бюджет и внебюджетные фонды, часть их взимается по сниженным ставкам или отнесена не на всю хозяйственную деятельность.

Сельскохозяйственные предприятия освобождены от уплаты налогов на добавленную стоимость, прибыль и чрезвычайного черныбыльского налога по реализации продукции растениеводства (кроме цветов и декоративных растений), животноводства (кроме пушного звероводства), рыбноводства и пчеловодства. Они не вносят налог на недвижимость за основные производственные фонды сельскохозяйственного назначения. Сельскохозяйственные формирования, занимающиеся производством сельскохозяйственной продукции, отчисляют в фонд социальной защиты населения 30% и в фонд занятости 0,5% от фонда оплаты труда (основные ставки соответственно 35 и 1%).

В 1998 г. сельскохозяйственному производству предоставлены указанные налоговые льготы, продлено погашение ссуд банков, предоставлен товарный кредит горюче-смазочными материалами, произведена отсрочка платежей в бюджет. Общая сумма косвенного финансирования составила 20,2 трлн. руб.

В 1999 г. сумма прямого и косвенного финансирования сельскохозяйственного производства (преференций) составляет 120 трлн. руб. В расчете на гектар сельскохозяйственных угодий это составляет 16 млн. руб., или в среднем 53 долл.

Уровень прямой финансовой поддержки агропро-

мышленного комплекса составил в 1998 г. 9,9% расходной части консолидированного бюджета, а с учетом налоговых льгот — 15%. В 1999 г. уровень прямой поддержки составляет 11,5%.

Сельскохозяйственному производству оказываются и другие виды государственной финансовой поддержки. Так, в 1998 г. сельскохозяйственным и обслуживающим сельское хозяйство предприятиям оказана поддержка по финансовому оздоровлению и кредитному обеспечению, отсрочено погашение задолженности по платежам в бюджет и республиканские внебюджетные фонды. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 4 мая 1998 г. №699 определен перечень 249 неплатежеспособных сельскохозяйственных предприятий, которым оказаны меры дополнительной поддержки, они освобождены на четыре года от уплаты земельного налога и налога на недвижимость.

Указом Президента Республики Беларусь от 15 января 1999 г. «О государственной поддержке промышленных и обслуживающих сельское хозяйство предприятий, объединившихся с низкорентабельными колхозами, совхозами и другими сельскохозяйственными предприятиями» данным предприятиям предоставлены льготы по уплате налогов, погашению задолженности по платежам в бюджет и внебюджетные фонды. Им отсрочено на семь лет погашение задолженности по кредитам банков, имевшейся на день ликвидации или реорганизации этих сельскохозяйственных предприятий. Ожидается, что таким образом будет реформировано более ста неплатежеспособных сельскохозяйственных предприятий.

Льготные банковские кредиты выделены в 1999 г. сельскохозяйственным предприятиям, специализированным ремонтным, ремонтно-монтажным и иным обслуживающим сельское хозяйство предприятиям на приобретение товарно-материальных ценностей и оплату работ, связанных в проведении весеннего сева. Сельскохозяйственным предприятиям, а также обслуживающим сельское хозяйство предприятиям, в которых созданы отряды по выполнению кормоуборочных, уборочных и других сельскохозяйственных работ, выдаются льготные кредиты на закупку сельскохозяйственной техники. Эти кредиты выданы с уплатой процентов в размере четвертой части ставки рефинансирования Национального банка. Сельскохозяйственным предприятиям выданы также авансы на поставку для республиканских государственных нужд продукции растениеводства урожая 1999 г.

Несмотря на большое число направлений государственной финансовой поддержки, общий его уровень небольшой и за последние годы существенно сократился и значительно ниже уровня многих развитых стран. Так, в 15 странах Европейского Союза расходы на аграрную политику в 1996-1997 гг. на гектар сельскохозяйственных угодий составили 654 долл., на одного занятого в сельском хозяйстве в 1997 г. ассигновано 6133 долл.

Следует отметить высокую эффективность многих видов государственной поддержки сельскохозяйственного производства. Так, в соответствии с правительственной «Программой развития комплексов по производству свинины на 1996-2000 гг.» им была оказана бюджетная под-

держка на удешевление стоимости кормов. Национальный банк в 1997 г. открыл кредитную линию комплексам по производству свинины на пополнение их оборотных средств под 6,5% годовых. Использование этих средств на покупку комбинированных кормов, суперконцентратов и кормовых добавок позволило улучшить положение дел в свиноводстве. В 1998 г. комплексами реализовано в живом весе 178 тыс. т свиней, или 78% от их общей реализации. Удельный вес поголовья свиней на комплексах составил 69% от общего наличия. По сравнению с 1995 г. реализация свиней возросла на 53 тыс. т, или на 42,2%. Среднесуточные привесы свиней на выращивании и откорме на комплексах достигли в 1998 г. 447 г, расход кормов на 1 ц привеса составил 5,5 ц к. ед., себестоимость 1 кг привеса 58,4 тыс. руб., рентабельность производства 17,4%, что значительно лучше средних показателей по отрасли.

В республике получили развитие лизинговые операции по инвестированию сельскохозяйственной техники и оборудования, что позволяет при малом стартовом капитале обновить основные фонды, не делая крупных первоначальных инвестиций. На условиях лизинга сельскохозяйственным предприятиям республики поставлено в 1998 г. 1467 тракторов МТЗ, 167 кормоуборочных комплексов КГ-6 «Полесье», 135 зерноуборочных комбайнов, 208 жаток ЖСК-4В и ряд другой сельскохозяйственной техники. В 1998 г. на данную цель выделено 1850 млрд. руб., в 1999 г. — 4500 млрд. руб. средств республиканского фонда поддержки производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия. К концу 1999 г. лизинговый фонд сельскохозяйственной техники с учетом возвратных платежей будет накапливаться и достигнет 7 трлн. руб. Такая форма арендных отношений должна получить дальнейшее развитие.

Несмотря на оказываемую государственную финансовую поддержку сельскохозяйственного производства, финансовое положение большинства сельскохозяйственных предприятий остается тяжелым. Сложилось такое положение, что оказываемая помощь сельскому хозяйству есть не что иное, как возврат того, что систематически недодается в ценах при закупках сельскохозяйственной продукции, изымается через завышенные цены на средства производства и тарифы на услуги для села.

Наибольшее ухудшение финансовых показателей наблюдается в 1998 г. Сумма балансовой прибыли по сельскохозяйственным предприятиям по сравнению с 1997 г. уменьшилась с 6,4 до 3,1 трлн. руб., рентабельность производства снизилась с 11,3 до 3%. Число убыточных хозяйств составило 1186 против 369 хозяйств в 1997 г., или соответственно 47 и 15% от общего количества. Убыток от их деятельности достиг 5,1 трлн. руб., или 4,3 млрд. руб. в расчете на одно хозяйство. В целом закончили год с убытком хозяйства Витебской, Гомельской и Могилевской областей. Финансовое положение большинства сельскохозяйственных предприятий остается сложным, покупка материальных ресурсов и выплата заработной платы осуществляются с большими трудностями.

Особенно сложное финансовое положение сложилось в животноводстве, продукция которого на протяжении последних лет убыточна. Убыточность животноводства

в 1998 г. составила 7,2%, все 118 районов понесли убытки от реализации молока и крупного рогатого скота.

В 1998 г. производство зерна было убыточным в 616 хозяйствах (25,2% от общего наличия), картофеля — в 722 хозяйствах (33,6%), льнопродукции — в 604 (54,5%), овощей открытого грунта — в 182 (23,5%), сахарной свеклы — в 118 (21,7%), молока — в 1763 (73,6%), крупного рогатого скота — в 1875 (77,8%), свиней — в 917 (72,4%).

С прибылью закончили год 53% хозяйств. При этом уровень рентабельности производства до 10% получен 34,3% хозяйств, 10-25% — 14%, 25-40% — 3,8% и свыше 40% — 0,9% хозяйств. Уровень рентабельности производства свыше 25% сложился только у 118 хозяйств, что составляет 4,7% от общего наличия. До 1 млрд. руб. прибыли получили 18,5% хозяйств, от 1 до 3 млрд. руб. — 13,6%, от 3 до 5 млрд. руб. — 6%, от 5 до 7 млрд. руб. — 4%, от 7 до 10 млрд. руб. — 3,1% и свыше 10 млрд. руб. — 194 хозяйства, или 7,8% от общего наличия. Сумма полученной прибыли в расчете на хозяйство по последней группе составила 26,5 млрд. руб.

О малых размерах полученной прибыли свидетельствует сравнение полученной прибыли с ценами на промышленную продукцию. На начало 1999 г. трактор МТЗ-82 стоил 957,4 млн. руб., трактор К-700 А — 4335, комбайн ДОН-1500 — 9630, комбайн СК «Нива» — 4815, кормоуборочный комбайн КСК-100 А-1 — 2600, кормоуборочный комплекс К-Г-6 «Полесье» — 4100 млн. руб. и т. д. В результате хозяйства даже при получении 26,5 млрд. руб. прибыли могут приобрести незначительное количество сельскохозяйственной техники, но прибыль необходима также и на финансирование строительства, пополнение собственных оборотных средств, социальные нужды и другие цели. Хозяйства других групп имеют еще меньше возможностей по возобновлению основных фондов и финансированию производства, не говоря про убыточные хозяйства.

Растут долги сельскохозяйственных предприятий. На начало 1999 г. дебиторская задолженность составила 6,6 трлн. руб., кредиторская — 30,5 трлн. руб., или 6,3 и 28,8% от объема реализованной за год продукции. Кредиторская задолженность превысила дебиторскую в 4,6 раза. К сожалению, эта тенденция продолжается. На 1 сентября 1999 г. дебиторская задолженность увеличилась до 15,8 трлн. руб., кредиторская — до 91,7 трлн. руб., разрыв возрос до 5,8 раза.

Выход из создавшейся кризисной ситуации во многом зависит от состояния дел в самом сельском хозяйстве, проводимой работы по реструктуризации и интенсификации производства, поскольку только его эффективное ведение может обеспечить получение достаточной прибыли для расширенного воспроизводства. Однако для достижения данной цели нужны крупные инвестиции, которые само сельское хозяйство за счет собственных ресурсов в сложившейся ситуации не изыщет.

Многое зависит от проводимой экономической политики по отношению к сельскому хозяйству на макроэкономическом уровне, от системы ценообразования на сельскохозяйственную продукцию и размеров централизованного финансирования сельского хозяйства. Государствен-

ная поддержка обуславливает условия развития сельского хозяйства, его приспособляемость к рынку, перспективы развития. В 1999 г. минимальные закупочные цены на основные виды сельскохозяйственной продукции повышались практически ежемесячно, но однако они не могли сравниться с ростом цен на материально-технические ресурсы в результате инфляции.

Законом Республики Беларусь «О ценообразовании» от 10 мая 1999 г. (статья 5) установлено, что регулируемые цены (тарифы) на товары (работы и услуги) устанавливаются на уровне, обеспечивающем субъектам хозяйствования покрытие экономически обоснованных затрат и получение достаточной для расширенного воспроизводства прибыли с учетом государственных дотаций и других мер государственной поддержки. Соответствующими нормативными документами, принятыми в республике, при установлении цен на сельскохозяйственную продукцию и соблюдении этих условий должна предусматриваться рентабельность как минимум в размере 20%.

Необходимы коренные меры для совершенствования системы ценообразования и улучшения паритета цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию. Исследования показывают, что рентабельность сельскохозяйственного производства должна быть не менее 40%, так как в условиях инфляции длительность производственного цикла и резко выраженная сезонность производства, замедленный оборот капитала приводят к потере оборотных средств и не позволяют сельскохозяйственным предприятиям возобновить выбывшие основные фонды. Совершенствование закупочных цен является важнейшим направлением государственной поддержки сельскохозяйственного производства, поскольку большая часть финансовых ресурсов сельскохозяйственных предприятий формируется за счет денежной выручки от реализации продукции, работ и услуг (в 1998 г. 85,2%).

Одновременно на уровне правительства должен быть рассмотрен вопрос об объемах централизованного финансирования агропромышленного производства. Этот уровень финансирования может быть повышен до 20% от расходной части консолидированного бюджета с учетом инфляции, как это предусмотрено статьей 12 Закона от 1991 г. «О приоритетном социально-культурном и экономическом развитии села и агропромышленного комплекса».

Опыт применения сложившейся системы государственной поддержки сельскохозяйственного производства выявил и ее недостатки. Финансирование установленных мероприятий из четырех источников порождает дублирование, прямое дотирование мероприятий по многим направлениям весьма усложнило систему финансирования сельского хозяйства. Средства республиканского бюджета выделяются сельскохозяйственным предприятиям по 20 направлениям, местных бюджетов и республиканского фонда поддержки производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия также по многим направлениям. При таком использовании централизованных ресурсов зачастую не предусматривается стимулирование увеличения реализации продукции государству, порождаются иждивенческие настроения, выявилось нецелевое использование средств. По каждому из направле-

ний использования централизованных ресурсов разработаны соответствующие положения и методические указания, большое количество которых и трудоемкость их разработки отнимают много времени специалистов финансовых и сельскохозяйственных органов. Их практическое исполнение на местах зачастую связано с решением неогороженных вопросов, что вызывает сложности в работе.

В связи с этим появилась необходимость упрощения системы централизованного финансирования сельскохозяйственного производства и создания механизма стимулирования через надбавки к закупочным ценам на продукцию, реализуемую государству. Это позволит заинтересовать производителей сельскохозяйственной продукции в наращивании объемов производства продукции и реализации ее государству, а также повысить эффективность использования выделяемых средств на поддержку сельского хозяйства.

Большая часть средств, выделяемых в настоящее время из республиканского и местных бюджетов, республиканского фонда поддержки и местных фондов стабилизации экономики производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия, может быть направлена на установление надбавок к закупочным ценам на продукцию животноводства, реализуемую в счет государственных закупок. Продукция животноводства производится большинством сельскохозяйственных предприятий, формирует продовольственную безопасность страны, имеет высокую товарность, несет социальную нагрузку и в настоящее время убыточна.

Финансирование мероприятий, выполнение которых

требует единовременного значительного привлечения средств, связано с получением экономического эффекта в долгосрочной перспективе, а также мероприятий, проводимых одновременно на обширной территории и охватывающих большое число хозяйств, целесообразно осуществлять прямым выделением средств. Такой порядок финансирования следует сохранить по известкованию кислых почв, противозпиоотическим мероприятиям, государственным комплексным программам, содержанию межхозяйственной мелиоративной сети, предоставлению техники на лизинговой основе и другим мероприятиям, имеющим общегосударственное значение. Остальную часть средств целесообразно направить на установление надбавок к закупочным ценам на продукцию животноводства, реализуемую государству.

В результате изменения механизма государственной поддержки сельскохозяйственного производства основным источником поступления денежных средств в хозяйства станет денежная выручка от реализации продукции государству, что побудит хозяйства больше ее производить и, тем самым, зарабатывать необходимые средства на ведение расширенного воспроизводства.

Выход агропромышленного производства из кризисной ситуации невозможен без эффективного государственного регулирования, что обеспечивается лишь при комплексном взаимодействии ценообразования с прямым бюджетным финансированием, налоговой политикой, кредитованием и другими финансово-кредитными рычагами.