

УДК 338.439.5:338.246.2

В. И. БЕЛЬСКИЙ

**АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА
ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРАРНОГО РЫНКА**

Институт аграрной экономики НАН Беларуси

(Поступила в редакцию 24.08.2004)

Дальнейшее развитие аграрного сектора белорусской экономики требует решения ряда задач по совершенствованию аграрного экономического механизма. На отдельные из них, которые являются ключевыми по своему влиянию на процесс воспроизводства или новыми для практики госрегулирования Беларуси, обратим внимание в данной статье.

На первое место по своему значению в системе рычагов государственного регулирования следует поставить централизованную финансовую поддержку агропромышленного производства. Объем бюджетных средств, направляемых на финансирование АПК, в течение ряда последних лет составляет в эквиваленте более 0,5 млрд долл. США. С учетом налоговых преференций величина поддержки оценивается около 80 долл. на га сельскохозяйственных угодий. Экономическое значение бюджетных трансфертов в аграрную сферу экономики характеризует тот факт, что их сумма достигает половины выручки сельскохозяйственных организацией за реализованную продукцию. Государственная поддержка явилась, без преувеличения, основным фактором, благодаря которому стабилизировано сельскохозяйственное производство, и на должном уровне поддерживается продовольственная безопасность страны.

В то же время порядок оказания финансовой помощи товаропроизводителям имеет ряд противоречий и недостатков, которые необходимо в неотложном порядке устранить, обеспечив эволюционное развитие аграрного рыночного механизма.

Первое. Объемы средств, направляемых на поддержку конкретных товаропроизводителей, часто не достаточно учитывают эффективность их хозяйственной деятельности, прежде всего объемы товарной продукции. Направления бюджетного финансирования, в особенности за счет средств республиканского фонда поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки, не исключают субъективных решений по выделению централизованных средств или закупленных с их использованием ресурсов. Это характерно для низовых звеньев государственного управления АПК. Логика таких решений сводится к следующему: «Хозяйство, имеющее лучшие результаты, выживет само, необходимо помочь отстающему».

Анализ показывает, что субъекты хозяйствования, формирующие основной объем товарной сельскохозяйственной продукции республики (валообразующие), получают меньше бюджетных выплат в расчете на единицу продукции, чем предприятия с незначительным производством.

Например, по данным Министерства сельского хозяйства и продовольствия, в 2002 г. предприятия с валовым производством молока до 300 тонн получили субсидий в расчете на одну тонну почти в четыре раза больше, чем хозяйства, которые произвели свыше 2000 т молока. Такая же ситуация характерна и для других видов продукции. Предприятиям с валовым объемом производства продукции мясного скотоводства свыше 1000 т и рентабельностью реализации 3—4,5% (что в текущих экономических условиях является высоким показателем) выделено государственных субсидий по 373 руб. на тонну. В то же время хозяйствами с объемами производства продукции мясного скотоводства до 20 т и убыточностью порядка 50% получено государственных субсидий в среднем по 2290 руб.

В итоге значительная часть государственных средств направляется для поддержания деятельности неэффективно функционирующих предприятий.

Как показывают исследования, сконцентрировав ресурсы государственной помощи селу в хозяйствах, обеспечивающих наибольшую их окупаемость, получим гораздо больше продукции и с меньшими затратами, чем распределяя их без учета данного фактора.

Это возможно, если основную часть средств направить на поддержку сельскохозяйственного производства в виде дотаций за реализованную продукцию (надбавок к закупочным ценам). Такой механизм субсидирования имеет много сторонников, поддерживается руководителями сельскохозяйственных предприятий, органов государственного управления как справедливый и эффективный.

Более того, Республиканской программой повышения эффективности агропромышленного комплекса на 2001—2005 гг. поставлена задача 70% централизованных ресурсов, выделяемых на поддержку агропромышленного производства, направлять сельскохозяйственным товаропроизводителям (включая личные подсобные хозяйства населения) в форме дотаций за реализованную продукцию, дифференцированных в зависимости от природно-экономических условий хозяйствования, предусмотрев их целевое использование. Однако это не выполнено. За все годы, прошедшие после принятия названной программы, расходы государственного бюджета на выплату надбавок не превышали 30%.

Бюджетные средства, полученные сельскохозяйственными организациями в виде дотаций за реализованную продукцию, необходимо использовать на закупку сельскохозяйственных машин и оборудования, семян и племенного скота, реконструкцию животноводческих помещений под новые технологии содержания скота и т. д. — мероприятия, обеспечивающие реструктуризацию и модернизацию АПК.

Направление сельскохозяйственным организациям выделяемых государством средств в форме дотаций за реализованную продукцию позволит:

- стимулировать рост объемов производства и реализации продукции;

- сосредоточить средства в эффективно работающих хозяйствах, имеющих наибольший объем реализации продукции, за счет этого удешевить продукцию и повысить ее конкурентоспособность;

- обеспечить прозрачность и понятность для субъектов хозяйствования порядка выделения бюджетных средств, планировать сумму поступлений и их использование;

- ускорить реструктуризацию малоэффективных хозяйств, не обеспечивающих получение отдачи от вложенных средств.

В общем эти положения известны. Нам хотелось бы высказать ряд позиций, которые необходимо учитывать при практической реализации механизма.

Этот порядок не является панацеей и должен применяться взвешенно. Повысив с помощью дотаций доходность отдельных отраслей, можно вызвать, во-первых, искажение экономически обоснованных пропорций воспроизводства, во-вторых, затормозить реструктуризацию и модернизацию сельскохозяйственного производства в целом, так как нельзя полностью исключить, что при этом не будут девальвированы рыночные стимулы улучшения структуры и организации сельскохозяйственного производства.

Целесообразно дотировать животноводческую продукцию, которая реализуется сельскохозяйственными предприятиями и населением заготовительным и перерабатывающим организациям для последующей переработки, а также передается на собственную переработку. Животноводство в настоящее время приносит основную долю убытков, и дотации на его продукцию могли бы повысить доходность отрасли. Кроме того, животноводческая продукция и продукты ее переработки — основной экспортный товар агропродовольственного комплекса республики и субсидии позволили бы стимулировать экспортные поставки.

Некоторыми специалистами предлагается распространить дотирование на стратегические виды растениеводческой продукции — зерно, лен и др. Следует отметить, что это может быть оправданно в отношении тех товаров, которые после переработки не являются субститутами исходного сырья, используемого на внутривозрастные нужды. Так, очевидно, что в результате дотирования реализации зерна кормовых кондиций последует снижение стоимости комбикормов, получаемых на его основе. Это приведет к искажению объективных экономических условий использования названных продуктов, как результат — к нарушению каналов их обоснованного распределения и сбыта. В то же время субсидировать

производство, а не реализацию зерна, что на первый взгляд может показаться выходом в такой ситуации, сложно с точки зрения объективности отчетности, представляемой сельхозпредприятиями.

Не возникает экономических препятствий при субсидировании реализации льнотресты и соломки, рапса и многих других продуктов, включая и некоторые высокоценные виды зерна, например продовольственную пшеницу и пивоваренный ячмень.

Второе. Субсидирование сельского хозяйства должно создавать условия равновеликой доходности отдельных продуктов и отраслей с учетом удовлетворения внутриреспубликанской потребности и обеспечения необходимых экспортных поставок сельскохозяйственного сырья и продовольствия.

В основу внутриотраслевой сбалансированности цен и доходов могут быть положены следующие подходы:

- выравнивание нормы рентабельности;
- нормы прибыли;
- ориентация на цены мирового рынка;
- обеспечение равновеликой доходности (прибыльности) гектара сельскохозяйственных угодий, единицы затраченного живого труда.

Наибольшее признание в настоящее время на практике отдается методу выравнивания нормы рентабельности.

Однако скорость оборота средств неодинакова по отраслям сельского хозяйства. В результате при одинаковом уровне рентабельности реализации отдельных видов сельскохозяйственной продукции прибыль на единицу вложенных в агробизнес средств будет разной (выше в тех отраслях, где быстрее оборачиваемость средств (птицеводство, овощеводство, льноводство и т. д.).

При становлении рыночных отношений целесообразно стремиться к выравниванию нормы прибыли при производстве и реализации продукции. Это позволило бы создать условия одинаковой доходности авансированного капитала, которая в целом по сельскому хозяйству должна быть не меньше, чем в промышленности, и превышать процент по депозитам в коммерческих банках. Как следствие можно ожидать приток инвестиций в аграрный сектор, рост интенсивности производства и повышение производительности труда.

Третье. За основу дифференциации государственных дотаций товаропроизводителям с различными естественными условиями хозяйствования многими экономистами правомерно предлагается принять обратное отношение кадастровой оценки сельскохозяйственных земель, на которых они ведут свою деятельность, к среднереспубликанскому значению. По новой кадастровой оценке балл земли установлен исходя из ее ценности как экономического объекта — основного средства сельскохозяйственного производства, участвующего в формировании дохода, от характеристик которого зависит его величина. Конечным показателем, положенным в основу балльности земли, является нормативный чистый доход, который можно получить с одного гектара при имеющихся физико-химических и морфологических характеристиках почвы, удаленности земельных участков от основных рынков сбыта продукции. Этим самым при дифференциации субсидий в зависимости от кадастровой оценки земли учитывается комплекс естественных факторов, обуславливающих доходы предприятий.

Однако при этом следует принимать во внимание три принципиальных условия:

1. Ставки налога на землю сельскохозяйственного назначения учитывают ее продуктивные и экономические качества и в значительной мере способствуют выравниванию экономических условий. В дальнейшем эта роль налога на землю будет возрастать. В этой связи порядок дифференциации бюджетной поддержки сельхозпредприятиям с различной кадастровой оценкой земли необходимо увязывать с принятым налогообложением.

2. Дифференциация затрат по животноводческой продукции, обусловленная различным качеством земельных ресурсов предприятия, зависит от того, в какой мере в ее производстве используется растениеводческая продукция собственного производства.

3. Объективно, что существует граница целесообразности ведения сельскохозяйственного производства по естественным условиям хозяйствования. В зависимости от масштаба цен на материально-технические ресурсы, используемые в сельском хозяйстве, цен на сельскохозяйственное сырье и продовольствие она может изменяться. Установить значение границы для определенных экономических условий — балл кадастровой оценки — важнейшая задача, ко-

торая стоит перед агроэкономической наукой. Ее необходимо решать комплексно, учитывая прогнозируемый рост мировых цен на аграрном рынке, социальную, демографическую и экономическую ситуации на селе, так как сельскохозяйственное производство по-прежнему остается основной сферой занятости и получения доходов сельского населения.

Это не значит, что предприятия, ведущие производство на землях с плодородием ниже такой границы, не должны получать государственную помощь. Размер дотаций для них целесообразно устанавливать не выше уровня, рассчитанного по «граничному» баллу кадастровой оценки.

Исходя из вышесказанного, дифференциация размера дотаций за реализованную животноводческую продукцию может проводиться на основании предлагаемой нами формулы (1):

$$S_i = \frac{\bar{S} \times C_{con}}{100} + \frac{\bar{S} \times (100 - C_{con}) \times \bar{B}}{100 B_i} - (\bar{T} - T_i) \times \frac{F}{U}, \quad (1)$$

где S_i — уровень дотаций на единицу продукции с учетом балла сельскохозяйственных угодий;

\bar{S} — средний уровень дотаций на единицу продукции;

C_{con} — удельный вес затрат на производство животноводческой продукции, не связанный с качеством и местоположением земель, процентов;

\bar{B} — средний балл кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий;

B_i — балл сельскохозяйственных угодий предприятия (группы предприятий, региона, области, района).

\bar{T} — средняя ставка налога на землю сельскохозяйственного назначения;

T_i — налог на землю сельскохозяйственного назначения предприятия (группы предприятий, региона, области, района).

F — расход кормовых единиц (средний) на единицу произведенной продукции;

U — выход кормов с гектара сельскохозяйственных угодий предприятия (группы предприятий, региона, области, района).

Сопоставим результаты расчетов по приведенной формуле с действующим порядком.

Исходные данные:

средняя кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий — 28,9 балла;

средний уровень земельного налога на земли сельскохозяйственного назначения (на основании Закона Республики Беларусь от 4 января 2003 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О платежах за землю» и Закона Республики Беларусь «О бюджете Республики Беларусь на 2004 год» (статья 48) — около 3700 руб./га;

уровень земельного налога на земли сельскохозяйственного назначения при оценке 40 баллов — около 7400, 20 баллов — около 760 руб./га;

средняя надбавка на тонну реализованного государству молока базисной жирности (в соответствии с Положением о порядке выплаты надбавок к закупочным ценам в 2004 г., утвержденным Постановлением Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь от 13 февраля 2004 г. № 9) — 100 тыс. руб./т;

доля расходов на корма в структуре затрат на производство молока (по данным сводного годового отчета за 2003 г.) — 44,1%;

выход кормов с 1 га сельскохозяйственных угодий — 35 ц к. ед.;

расход кормов на производство 1 т молока — 11 ц к. ед.

Надбавка на 1 т реализованной продукции при кадастровой оценке сельскохозяйственных угодий 20 баллов составит 119 тыс. руб./т, 40 баллов — 89 тыс. руб./т:

$$\frac{100 \times 55,9}{100} + \frac{100 \times 44,1 \times 28,9}{100 \times 20} - (3,7 - 0,76) \times \frac{11}{35} = 118,7,$$

$$\frac{100 \times 55,9}{100} + \frac{100 \times 44,1 \times 28,9}{100 \times 40} - (3,7 - 7,4) \times \frac{11}{35} = 88,9.$$

При действующем порядке их величина, соответственно — 110 и 95 тыс. руб./т.

Более трудоемкий способ дифференциации уровня субсидий, однако методологически и более верный, основывается на следующем соотношении:

$$S_i = \bar{S} + R \times (\bar{B} - B_i), \quad (2)$$

где S_i — размер субсидий на единицу продукции с учетом кадастровой оценки земельных угодий;

\bar{S} — средний расчетный уровень субсидий на единицу продукции;

R — коэффициент, учитывающий изменение прибыли от реализации единицы продукции при отклонении кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий на единицу;

\bar{B} — средний балл сельскохозяйственных угодий;

B_i — фактический балл сельскохозяйственных угодий предприятия (группы предприятий, региона, области, района).

Коэффициент R определяется на основании многофакторного регрессионного анализа или группировок фактических результатов деятельности предприятий. По нашим расчетам составляет около 2,1 тыс. руб. на тонну молока при изменении балла кадастровой оценки на единицу.

При среднем уровне субсидий 100 тыс. руб. на тонну молока дотации хозяйствам с кадастровой оценкой 20 баллов на основании расчетов по формуле (2) должны составить 119 тыс. руб./т, 40–77 тыс. руб./т:

$$100 + 2,1 \times (28,9 - 20) = 118,7,$$

$$100 + 2,1 \times (28,9 - 40) = 76,7.$$

Четвертое. В настоящее время централизованная поддержка агропромышленного производства осуществляется по множеству направлений, что приводит к распылению средств, ослаблению контроля за использованием, вызывает необходимость разработки многочисленных порядков и методик по их распределению. Государственные финансовые ресурсы выделяются АПК по более чем 40 направлениям, тогда как в 2000 г. их было около 30. Сказанное иллюстрирует необходимость разработки многочисленных порядков и методик по их распределению. Проблемой для сельскохозяйственных товаропроизводителей остаются и частые изменения в системе выделения централизованных ресурсов, которые вносят дополнительную дестабилизацию в организацию хозяйственной деятельности на местах.

Сельскохозяйственное производство имеет длительный воспроизводственный цикл и не может перестраиваться быстро. В этой связи требуется, чтобы порядок государственной помощи был стабильным и предсказуемым, установленным законодательно.

Пятое. Для повышения эффективности использования средств, направляемых на реструктуризацию агропромышленного комплекса, включая модернизацию и техническое переоснащение сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий в рамках целевых государственных программ, необходимо шире использовать механизм льготного кредитования товаропроизводителей. Это позволило бы в полной мере задействовать потенциал банков по оценке эффективности проектов развития хозяйств, инвестиций, направляемых на внедрение новых технологий и производств, повысить заинтересованность и ответственность предприятий в обеспечении возвратности заемных средств.

Со снижением ставки рефинансирования Национального банка создаются благоприятные условия развития механизма льготного кредитования.

Шестое. В настоящее время снижение процентной ставки по льготным кредитам для агропромышленного производства осуществляется в форме компенсации затрат банков по выдаче кредитов под пониженный ссудный процент.

По нашим исследованиям, существенно повысить эффективность льготного кредитования можно, направив бюджетные средства на компенсацию затрат товаропроизводителей по обслуживанию кредитов. Это способствовало бы развитию конкуренции банков по кредитованию сельскохозяйственных организаций. Не исключено, что в перспективе могут быть задействованы возможности иностранных финансово-кредитных учреждений.

Компенсация должна быть установлена как процент от ставки рефинансирования Национального банка или определенный фиксированный процент возмещения суммы выплат (не ставки) за пользование кредитом. С целью исключения злоупотреблений целесообразно устанавливать компенсацию как часть от процента за пользование кредитом, хотя чаще всего в литературе рассматривается именно такой порядок, — предлагается возмещать 50% от ставки.

Седьмое. Требуется развития система рыночного регулирования рынка сельскохозяйственной продукции и продовольствия. Экономически развитые страны применяют разнообразные методы регулирования стабильности аграрного рынка. Получили распространение механизмы товарных интервенций (закупочных и реализационных), квотирование производства и реализации продукции, таможенно-тарифное регулирование и т. д.

Для уменьшения негативных экономических последствий высокой сезонности производства продукции первостепенное значение имеет для республики разработка и внедрение в практику рыночного регулирования механизма залога сельскохозяйственной продукции с участием государства.

Здесь возможно два варианта: бюджетный и кредитный. В первом случае продукция сдается на хранение уполномоченным складам, а сельскохозяйственные или перерабатывающие предприятия получают в распоряжение денежные средства по залоговой ставке (цене) за счет бюджетных средств. Во втором — на продукцию, переданную на залоговое хранение, выдается складская долговая записка (ваучер), бланки которой должны быть защищены от подделки, что позволяет придать ей статус ценной бумаги и использовать как залог для получения кредита в банке или для свободного обращения — при этом право на получение продукции по складской записке приобретает ее предъявитель. Государством в установленном порядке гарантируется участникам залоговых операций погашение долговых обязательств, а также проводится льготирование процентных ставок по кредитам, выдаваемым под залог сельскохозяйственной продукции и продовольствия. До времени, указанного в договоре залога, сельскохозяйственной продукцией может распоряжаться залогодатель, после этого срока она переходит в собственность залогодержателя.

Что это может дать? Летом и осенью, когда цены на продукцию падают, сельскохозяйственное или перерабатывающее предприятие передает ее на ответственное хранение уполномоченным государством организациям (в определенных случаях допускается хранение и на своих складах) и получает средства по залоговой цене (ставке). До истечения договора залога предприятие может, возместив затраты по хранению и определенный процент, связанный с привлечением средств (может отсутствовать или быть минимальным при использовании бюджетной поддержки), востребовать продукцию, возместить затраты по хранению (по установленным нормативам) и реализовать на рынке по складывающейся цене. В настоящее время из-за дефицита оборотных средств многие предприятия вынуждены реализовывать продукцию, не дожидаясь улучшения конъюнктуры, неся ощутимые потери.

Как показывает анализ, применение в практике регулирования залога продукции может быть весьма эффективным. Так, среднемесячные цены экспорта в Российскую Федерацию животного масла, которые наиболее точно характеризуют альтернативную стоимость реализации продукции для отечественных предприятий, в мае-августе в течение 2001—2003 гг. были в среднем на 20—40% ниже, чем в их пиковом значении, отмечавшемся в декабре—марте (рис. 1).

На рисунке приведены также объемы экспорта (правая ось координат). Как видно, основной поток вывоза приходится на летние месяцы, когда цена на рынке минимальна. При ее росте экспорт снижается — ресурсы необходимы для насыщения внутреннего рынка, запасы же для вывоза не создаются (в текущем году предпринята попытка, но четкий механизм реализации не отработан).

По нашим расчетам, только на сезонной разнице в ценах мая—августа 2002 г. и декабря—марта 2003 г. поставщики животного масла недополучили выручки 15,4 млн долл. США (при условии, что предельный срок хранения составляет 6 мес). Это 57,6% от фактически вырученной суммы в течение сезонного пика производства и на порядок больше, чем составили бы затраты по хранению масла.

Аналогичная ситуация отмечается и в отношении другой продукции, производство которой имеет сезонный характер, — зерна, твердых сыров (рис. 2) и т. д. Введение в практику регулирования аграрного рынка залоговых операций позволило бы создать условия для сглаживания колебаний рынка.

Восьмое. Несмотря на то что в течение последних лет значительно снижены объемы закупки продукции для государственных нужд, требуется дальнейшее совершенствование этой сферы государственного регулирования аграрного рынка. Основной недостаток — расходы на закупку продукции для государственных нужд несут во многом коммерческие предприятия, а не государство.

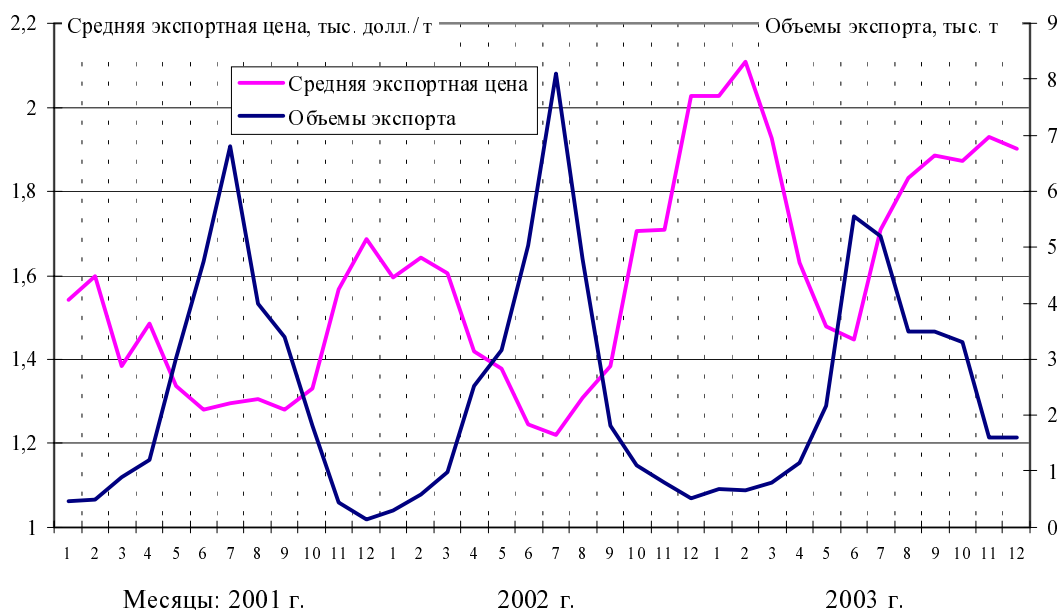


Рис. 1. Сезонная динамика объемов и цен экспорта животного масла в Российскую Федерацию

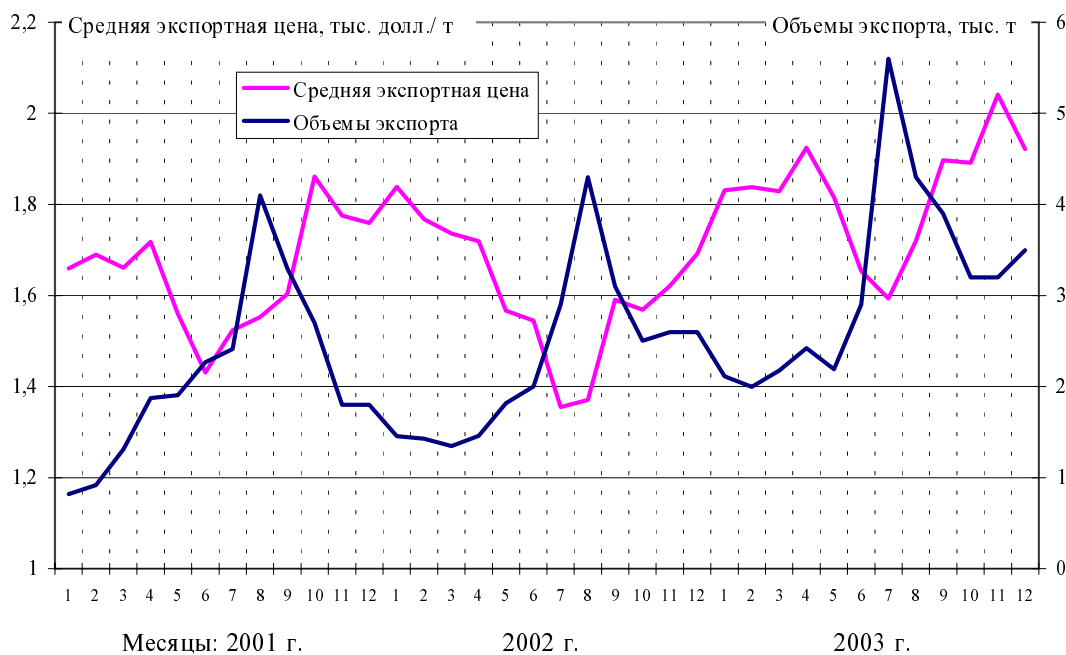


Рис. 2. Сезонная динамика объемов и цен экспорта сыров и творога в Российскую Федерацию

Требуется произведенное по государственному заказу сельскохозяйственное сырье и продовольствие выкупать за счет средств республиканского и местных бюджетов, кредитов, льготуемых за счет средств государственного бюджета, а также при встречных поставках из государственных источников материально-технических ресурсов.

Изложенные задачи совершенствования экономического механизма государственного регулирования агропромышленного производства и аграрного рынка не являются исчерпывающими, однако именно они относятся к тем «точечным ударам», которые призваны придать динамику развития АПК, повысить заинтересованность предприятий в результатах хозяйственной деятельности, создать основу стабильной доходности производства сельскохозяйственной продукции.

Литература

1. Глазунова И. // АПК: экономика, управление. 2001. № 1. С. 35—42.
2. Гусаков В. Г. // Агрэкономика. 1999. № 6. С. 6—9.
3. Колобова А. И., Проценко Е. А. Ценообразование в аграрном секторе АПК / Под ред. А. И. Колобовой. Барнаул, 2002.
4. Мясников В. Ф. Совершенствование ценообразования в АПК // Матер. межрегион. науч.-практ. конф. (Новосибирск, 18/19 января 2001 г.) Новосибирск, 2001. С. 86—88.
5. Сагайдак Э. А., Борхун Н. Агротранспортная политика и цены // АПК: экономика, управление. 2001. № 4. С. 42—50.

BELSKII V. I.

ACTUAL DIRECTIONS OF PERFECTING OF ECONOMIC MECHANISM OF NATIONAL REGULATION OF AGRARIAN MARKET

Summary

Essence of first-priority tasks of development of national regulation of agrarian sphere of economics in the fields of financing, crediting and stabilization of agrarian market.