

СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРАРНОЙ СФЕРЫ ЭКОНОМИКИ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ ЗАПАДА

Аннотация В статье рассматривается зарубежный опыт разработки и внедрения систем воздействия государства на развитие сельского хозяйства, определены основные направления регулирования аграрного сектора, которые сложились в мировой практике государственного управления.

Известно, что сельское хозяйство не самодостаточная в финансовом отношении отрасль. Суть всей аграрной политики стран с высокоразвитым сельским хозяйством – в его всемерной поддержке, в поддержке аграрной науки и сельских сообществ. За последние 6 лет общий размер только прямой поддержки фермеров в США составил более 81 млрд. долл., или 13 млрд. долл. в год. В соответствии с новым сельскохозяйственным законом, который будет действовать до 2011 года только антициклические выплаты будут исчисляться в 35 млрд. долл. в год, а прямые – 9,5 млрд. долл. Общие расходы, предусмотренные новым законом составят 182,8 млрд. долл., что на 78% (80 млрд. долл.) больше, чем по ранее действующему. Средства, выделяемые на господдержку, увеличены более, чем в 2 раза. В ближайшие 8 лет нетто-доходы фермеров станут повышаться на 4,5 млрд. долл. Почти 85% из них будут получены за счет поддержки оптимального уровня цен, а остальные станут приходиться на вложения по охране окружающей среды.

Ежегодно увеличиваются средства, выделяемые на поддержку сельского хозяйства и в странах ЕС. В 2000-2005 гг. в среднем 15 стран – членов Евросоюза выделяли на поддержку своего аграрного сектора ежегодно от 100 до 130 млрд. долл., или более 45% стоимости всей полученной сельскохозяйственной продукции. Государственные субсидии крестьянам в таких странах, как Норвегия, Финляндия, Швеция составляют около 70% всего фермерского дохода (т.е. государство практически вторично оплачивает сельхозпродукцию). В расчете на 1 га обрабатываемой площади субсидии селу составляют в Норвегии 3500 долл., Финляндии – 1600, США – 200, в России – менее 200 долл.¹ Коэффициент поддержки производителя в Швейцарии достиг 62%, России – 1,5%.

Причем в отличие от России ни в Америке, ни в странах Евросоюза никто не оспаривает необходимость и важность поддержки селу. Это воспринимается как нечто данное, хотя условия для развития сельского хозяйства там гораздо лучше: климат, техника и пр.

«Американские фермеры – это лучшее, что есть у нас в стране! – говорится в одном из выступлений Д. Буша. – У нас существует дефицит благодарности фермерам за то, что они обеспечивают стабильность

государственной экономики». Главным условием социально-экономической стабильности страны американцы действительно считают развитие всех сфер жизнедеятельности сельских территорий (в новом законе для этих целей предусмотрено выделение Минсельхозом 1 млрд дол.)

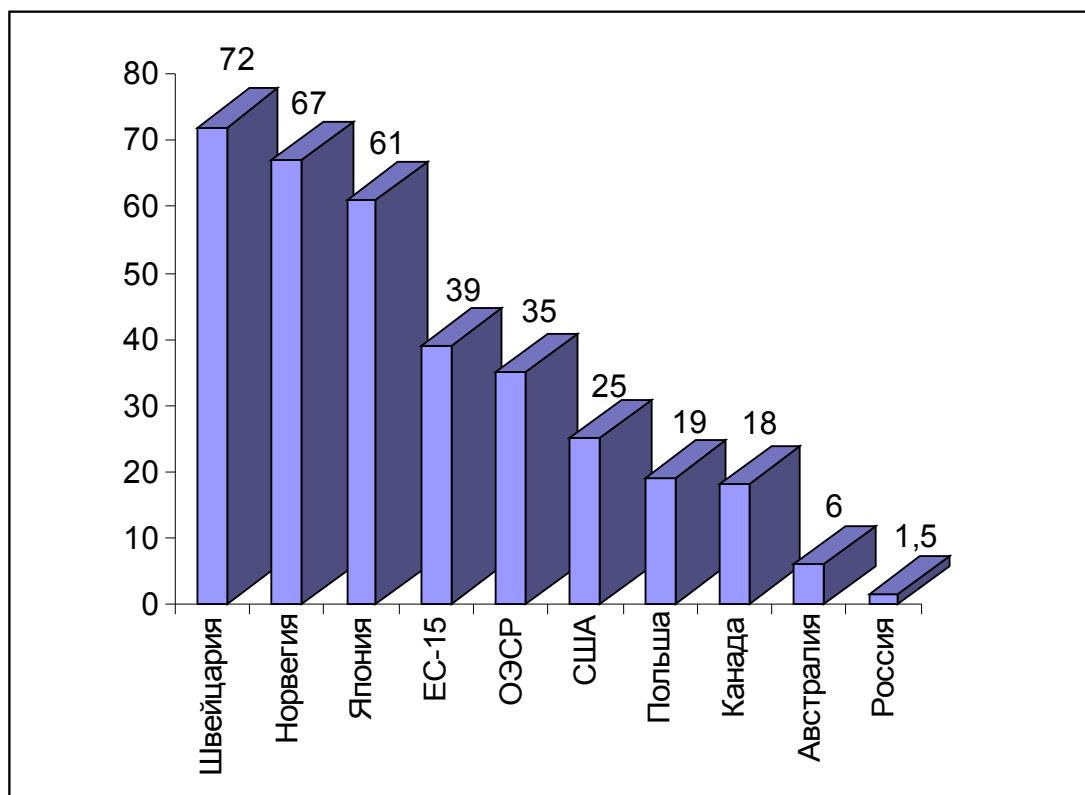


Рисунок 1 – Государственная поддержка к стоимости ВВП сельского хозяйства, в процентах²

Таким образом, поскольку в достижении оптимального сочетания общегосударственных интересов с интересами отдельных групп общества системы государственного воздействия на развитие аграрного сектора в странах Запада достигли значительного прогресса и позволили достичь производства сельхозпродуктов, значительно превышающего уровень их потребности, они являются примерами несомненно достойными для нашего исследования и особенно с точки зрения преломления данного опыта к российским условиям.

Итак, современные системы воздействия государства на развитие сельского хозяйства в развитых странах Запада традиционно включают 2 основных компонента: институциональный и инструментальный. Первый находит свое выражение в деятельности органов, занимающихся разработкой и проведением мероприятий по регулированию производства и рынков, второй представляет собой постановления, регламенты и программы, на основе которых регулирующие органы реализуют на практике основные положения аграрной политики с помощью различных методов и инструментов. В виду

ограниченности объема данной работы мы предлагаем к рассмотрению только второй компонент – инструментальный.

Нами было определено, что основными направлениями государственного регулирования аграрной сферы являются:

- общеэкономическое регулирование;
- регулирование цен на сельскохозяйственную продукцию и контроль потребительских цен;
- прямое регулирование сельскохозяйственного производства и сбыта сельскохозяйственной продукции;
- регулирование спроса и предложения продукции;
- регулирование земельных отношений;
- регулирование экспорта и импорта;
- косвенная поддержка производства.

Было также определено, что государственное регулирование осуществляется соответствующими государственными органами через определенную институциональную структуру по направлениям с помощью набора методов и инструментов воздействия. Нам представляется наиболее целесообразным рассмотрение основных инструментов регулирующего воздействия государства по вышеперечисленным направлениям, сгруппированным комбинированным способом.

Общеэкономическое регулирование сельскохозяйственного производства осуществляется через налоговые, кредитно-денежные, страховые методы, а также методы амортизации с помощью различных инструментов и форм государственного воздействия.

Налоговое регулирование. Традиционно значительное влияние на эффективность сельскохозяйственного производства оказывает проводимая в отношении предприятий аграрного сектора государственная налоговая политика. В первую очередь речь идет о значительно более низком уровне налогообложения по сравнению с другими отраслями экономики.

Снижение уровня налогообложения в странах с высокоразвитым сельским хозяйством достигается, как правило, через использование двух моделей. В первом случае – это непосредственное снижение налоговых ставок, что приводит к существенному уменьшению налоговой нагрузки на прибыль хозяйствующих субъектов. Во втором случае, в комбинации с обычным уровнем налогообложения могут применяться налоговые льготы, а также методы ускоренной амортизации, применение которых обуславливается определенным использованием полученных хозяйствующими субъектами доходов.³

Проведенный анализ систем налогообложения сельхозтоваропроизводителей в развитых странах Запада показал, что в основном они выплачивают следующие виды налогов: на прибыль (чистый доход); с корпораций; на недвижимость, в т.ч. землю; на добавленную

стоимость (НДС); на инвестируемый капитал или прирост основного капитала, на социальное страхование рабочей силы; акцизы.

В сумме все эти налоги при столь широком перечне составляют по странам от 2,5 до 6,0% всех фермерских затрат, из которых около половины приходится на 2 налога: с прибыли и на недвижимость. Данные размеры налогов в сельском хозяйстве как раз и объясняются активным действием налоговых льгот.

При исчислении налога на прибыль ставки налога существенно зависят от размера предприятий и их рентабельности. Дифференциация ставок налогообложения очень высокая: в Великобритании – от 5 до 40% прибыли, в Италии – от 12 до 62%, в Нидерландах – от 16 до 72%.

Наряду с семейными формами сельскохозяйственное производство в большинстве развитых стран осуществляют корпорации. Они платят подоходный налог по повышенным ставкам – от 35 до 85% прибыли. Однако, в 1980-х годах в США, Великобритании, ФРГ, Франции и ряде других стран были проведены крупные налоговые мероприятия, направленные на снижение налогов, упрощение механизмов действия налоговых систем. Так, в США, начиная с 1988 г. налоговые ставки на прибыль в сельском хозяйстве установлены в размере 15 и 28%, тогда как по предыдущему закону они составляли 11; 15; 28; 35 и 38,5% с 14 промежуточными ставками. Максимальная ставка налога на прибыль крупных компаний сокращена с 46% до 33%. Фермерские хозяйства, имеющие до 50 тыс. долларов годовой прибыли, облагаются налогом по ставке 15%, со следующих 25 тыс. долларов – 28%. Для корпораций ставка – 33% – взимается при годовой прибыли свыше 335 тыс. долларов. Это еще раз подтверждает тот факт, что в странах с развитой экономикой государство оказывает определенную помощь всем, в т.ч. и небольшим хозяйствам, однако концентрируется она в относительно высокоэффективных, крупных товарных хозяйствах.

Важнейшим способом воздействия на развитие сельского хозяйства в рассмотренных нами странах Запада является сельскохозяйственный кредит, главная цель которого – создание для сельскохозяйственных товаропроизводителей определенного экономического «фундамента», в результате чего становится возможным рост аграрного производства за счет внутренних источников.

Особый порядок кредитования предприятий АПК существует во всем мире. Наиболее распространенными схемами при этом являются:

1. Централизованное кредитование через специализированные структуры (например, государственные сельскохозяйственные банки, государственные фонды, различного рода ассоциации, финансируемые со стороны государства и т.д.), когда кредитные ресурсы предоставляются значительному числу сельскохозяйственных товаропроизводителей при условии подачи с их стороны соответствующей заявки.

2. Кредитование через систему специально разработанных целевых программ. В данном случае кредитные ресурсы выделяются сельскохозяйственным предприятиям, отвечающим определенным условиям, и которые проходят специальный отбор.

Отдельным видом кредитования при этом является направление бюджетных средств на лизинговые операции в агропромышленном комплексе, то есть для приобретения лизинговыми компаниями и поставок сельхозтоваропроизводителям на условиях лизинга сельскохозяйственной техники, оборудования и иной машиностроительной продукции.

В качестве достаточно наглядного примера успешно действующей системы сельскохозяйственного (фермерского) кредита можно, безусловно, привести США.

Источниками кредита в сельском хозяйстве США являются различные кредитные институты.

При этом их роль и значимость в системе кредита варьирует в зависимости от типа кредитов, контингента заемщиков, обслуживаемого рынка (первичного, вторичного), ряда других факторов. При этом, на рынке первичного кредита основную роль играют Фермерская кредитная система (ФКС - Farm Credit System), объединяющая 12 региональных Федеральных земельных банков, 12 региональных Федеральных Кредитных банков, включая Ассоциацию производственного кредита, 13 банков фермерских кооперативов и управляемая Федеральным Советом фермерского кредита и коммерческие банки. Фермерская кредитная система вместе с Администрацией по делам фермеров (АДФ), кредитующая покупку или постройку ферм, зданий, Администрацией сельской электрификации, предоставляющей кредиты на цели электрификации⁴ и Товарно-кредитной корпорацией (ТКК), предоставляющей кредиты на строительство зернохранилищ образуют практически огосударвленную систему кредитования фермеров и других сельских жителей. Она действует под эгидой Министерства сельского хозяйства США. В рамках Министерства сельского хозяйства действует также Товарно-кредитная корпорация.

Деятельность системы сельскохозяйственного кредита США контролируется со стороны государства, что необходимо для соблюдения внутри нее банковских принципов. Государство ориентирует систему на использование, в первую очередь, своих ресурсов, что предполагает автономность в решении текущих задач и преодолении периодически возникающих кризисных явлений.

К основным мерам государственной поддержки системы сельскохозяйственного кредита в США можно отнести следующее:

1. Возможность занимать средства по ставкам, близким к тем, которые выплачиваются Казначейством. Это – главное преимущество организаций, поддерживаемых государством. В глазах инвесторов их ценные бумаги имеют высокую ликвидность и вложения в них практически свободны от риска.

2. Право ФКС в случае чрезвычайных обстоятельств на открытие специальных кредитных линий в Казначействе. Именно это право оказало решающую роль в преодолении СФК глубокого финансового кризиса середины 80-х годов.
3. Освобождение деятельности ФКС от определенных налогов и законодательных ограничений, которым подвергаются обычные финансовые организации.

Вообще все кредиты, предоставляемые американским фермерам, можно разделить на:

- ипотечные (real estate loan), сроком действия от 10 до 40 лет, используемые главным образом на покупку земель и создание основного капитала,
- неипотечные (non real estate), сроком действия менее 10 лет, сезонные займы на срок менее 1 года, займы на покупку машин и оборудования, скота сроком до 10 лет и более.

В последние годы большое место в кредитовании сельского хозяйства США занимают страховые компании, доля которых в общем объеме предоставляемых аграрной сфере кредитов колеблется от 10 до 20%, и составляет в настоящее время около 20 млрд. долл.⁵ Подобная активность страховых компаний в данной сфере объясняется, прежде всего, наличием у последних значительных свободных финансовых ресурсов, которые могут быть инвестированы в проекты сельского хозяйства.

Значительную роль в обновлении основных фондов предприятий АПК, помимо кредитной, играет также амортизационная политика. Степень обновления фондов при этом зависит от принятых в стране методов амортизации. В отечественной практике применяется метод равномерной или прямолинейной амортизации. В странах с рыночной экономикой фермеры могут выбирать методы расчета амортизации.

Наряду с равномерной амортизацией в мировой практике применяются методы регрессивной (ускоренной) амортизации, при которых в первые годы эксплуатации техники на продукцию переносится до 2/3 ее стоимости. Из числа регрессивных методов наиболее распространены методы уменьшающегося остатка и суммы чисел (кумулятивный).

Широко применяется в развитых странах метод ускоренного списания, представляющий комбинацию методов регрессивной и прогрессивной амортизации, при котором в первый год списывается 20%, во второй – 32, в третий – 24, четвертый – 16 и в пятый – 8% стоимости.

Рассмотренные выше формы и методы общеэкономического регулирования аграрного сектора экономики не так часто упоминают при анализе мер правительственной поддержки сельхозпроизводителей. Это во многом объяснимо косвенным, не столь ярко выраженным, как в случае программ прямых субсидий, характером выгод, которые приносят производителям сельхозпродукции мероприятия в области кредитной, налоговой и других направлений макроэкономической политики государства.

Кроме того, направленность подобного рода государственных мероприятий не всегда являются строго «аграрными», но затрагивает все области национальной экономики. Тем не менее, эффект от реализации, как правило, соответствует или даже превосходит таковой от программ прямой поддержки цен или дохода. К примеру, оценка суммарных выгод американских фермеров от налоговой реформы 1997 г., а также существующих льгот по налогу на топливо (в общей сумме около 4,5 млрд долл. ежегодно), примерно соответствовало ежегодным выплатам по программе гибких производственных контрактов (4-5,5 млрд долл.), основной государственной программе прямых субсидий фермерам.⁶

Таким образом, применение подобного рода мероприятий в рамках государственного регулирования российского аграрного сектора, на наш взгляд, является абсолютно необходимым, и, кроме того, на сегодняшний день крайне ограниченным и недостаточным.

Как и во всякой системе, в совокупности методов и инструментов государственного регулирования выделяется центральное, определяющее звено этого регулирования. Таковым, на наш взгляд, является ценовой механизм, естественно во взаимосвязи с инструментами налогового, кредитного, финансового, инвестиционного регулирования, основной целью которого является предотвращение резких колебаний цен, а также минимизация отрицательных последствий существующего диспаритета между ценами на продукцию аграрного сектора и средства производства.

Регулирование цен на сельскохозяйственную продукцию. Способы государственной поддержки фермерских цен, используемые в западных странах, примерно одинаковы и сводятся к установлению уровня индикативной (учитывающей верхние и нижние пределы колебаний рынка) цены, которую государство гарантирует за счет бюджетных средств. Впервые эта система была разработана и использована в середине 30-х гг. XX в. в США с созданием Товарно-кредитной корпорации, а с 60-х гг. прошлого века, в модифицированном виде, она стала применяться и в странах общего рынка в качестве инструмента единой аграрной политики ЕС.

В настоящее время в мировой практике накоплен значительный опыт использования ряда вариантов ценовой поддержки. Например, целевые цены. Они применяются и в США и в странах ЕС, хотя целевые установки и механизмы их использования несколько различны. В Соединенных Штатах целевые цены (target prices), устанавливаемые на важнейшие виды сельскохозяйственной продукции, ориентированы на возмещение затрат (включая норму прибыли на капитал и расчетную земельную ренту) и на определенный доход фермеров. Целевые цены гарантируют самофинансирование ферм со средними и пониженными уровнями затрат. Реализация продукции проводится по рыночным ценам, которые могут не совпадать с целевыми, но если рыночная цена сложится меньше целевой, фермер получит разницу между ними. По сути, этот вид расчетных цен совпадает с минимальными ценами, которые могут получить фермеры за свою продукцию. Поэтому целевые цены в США называют гарантированными. На

протяжении 80-х годов прошлого века целевые цены постоянно снижались, затем, в соответствии с FACT (Food, Agriculture, Conservation and Trade Act) они были заморожены на 1991-1995 годы. Farm Bill 1996 отменил целевые цены и заменил их платежами по контрактам производственной гибкости, но Farm Bill 2002 восстановил практику использования целевых цен.

В отличие от США, целевые цены в странах ЕС сравнительно велики и гарантируют крупным и средним фермерам определенный уровень дохода. В странах ЕС действуют единые целевые цены, но до введения евро из-за разницы курса валют они различались по отдельным государствам.

Целевые цены в ЕС не выполняют функцию гарантированных минимальных цен, это всего лишь ориентир, промежуточное звено при определении интервенционных и пороговых цен (в США последние не применялись). Они фиксируют максимальный уровень внутренних цен и обычно выше рыночных цен.

Ниже их на 10%-ную маржу устанавливаются цены вмешательства или цены интервенции. В зоне действия этих цен находится около 70% сельскохозяйственной продукции ЕС.

Если при перенасыщении рынка цены на продукцию снижаются ниже цены вмешательства, органы ЕС обязаны выкупить у фермеров излишки продукции, то есть производителям оказывается поддержка в виде гарантирования достойного уровня цен.⁷

Изъятая из рыночного оборота продукция идёт на экспорт, а для снижения цен на эту продукцию до мировых выплачиваются субсидии. Если же спрос на изъятую продукцию повышается, органы ЕС из своих запасов поставляют её на рынок по целевым ценам. Таким образом, ограничиваются значительные колебания цен рынка.

Эквивалентами интервенционных цен, выполняющих в ЕС функцию минимальной гарантированной цены, т.е. нижнего уровня цен внутреннего рынка в США можно считать залоговые цены (loan rate) или целевые цены (target price) в зависимости от установок действующей аграрной политики. Далее, это – пороговые цены. Применяются в ЕС по отношению к импорту из стран, не входящих в состав ЕС. Их уровень существенно выше интервенционных цен и, благодаря им, снижается привлекательность дешевой сельскохозяйственной продукции с мирового рынка для фирм-импортеров, исключительно посредством экономических рычагов и без применения жестких мер административного порядка. По своей сути пороговые цены выступают минимальной ценой импорта.

Общая торговая политика к третьим странам в основном заключается в установлении высокого таможенного барьера, защищающего внутренний рынок ЕС от дешёвой продукции третьих стран, что также способствует формированию благоприятных условий функционирования отечественным производителям сельхозпродукции.

В США, кроме вышеперечисленных, действуют и иные ценовые способы регулирования аграрного сектора экономики, важнейшими из которых являются залоговые цены и разностные (антициклические) платежи.

Проведенный анализ ценового регулирования аграрного производства позволил сделать выводы о том, что системы регулирования фермерских цен, функционирующих в США и странах ЕС, обладают некоторыми особенностями, но в целом используют примерно одинаковый четко отлаженный инструментарий, функционирование которого во многом определяет эффективность сельхозпроизводства и сформулировать ряд предложений по необходимости использования данного опыта с преломлением к российским условиям. На наш взгляд, целесообразно адаптировать опыт по:

- государственной фиксации уровня цен, допускающей колебание рыночных цен до определенного нижнего предела;

- постоянному отслеживанию динамики изменения рыночных цен на средства производства и на сельскохозяйственную продукцию, а также их соотношений;

- регулярному контролю за динамикой издержек производства в сельском хозяйстве в целом;

- функционированию государственных закупочных организаций, обязанных закупать сельскохозяйственную продукцию у сельхозпроизводителей по минимальным гарантированным ценам;

- управлению процессом формирования доходов и накоплений в сельском хозяйстве через систему цен;

- установлению надбавок к экспортным ценам.

Однако понятно, что не все задачи по поддержке доходов сельхозпроизводителей удастся решать при помощи цен. Цены обеспечивают удовлетворительный доход лишь для средних и благоприятных условий производства. Кроме того, использование лишь одного ценового механизма регулирования зачастую приводит к искажению сигналов рынка, как то перепроизводству продукции, завышению уровня цен и пр. Поэтому важно использовать позитивный опыт не только ценового регулирования сельхозпроизводства. Помимо цен в Западной Европе и США с конца шестидесятых годов все более широко используется механизм прямых платежей, различного рода надбавок, не связанных с ценой или количеством продукции. Этот механизм нейтрален по отношению к затратам ресурсов или ценам и поэтому он не вызывает нежелательного в условиях перепроизводства воздействия на структуру предложения, однако позволяет обеспечивать необходимый уровень доходности широкому кругу хозяйств, к исследованию чего мы собственно и переходим далее.

Прямое регулирование сельскохозяйственного производства и сбыт сельскохозяйственной продукции

Практически во всех странах с высокоразвитым сельским хозяйством уровень прямого финансирования (субсидирования) сельхозпроизводства,

несмотря на постоянные переговоры (в рамках ВТО) и попытки снижения уровня государственной поддержки аграрного сектора, остается крайне высоким.

По данным известной благотворительной организации «Оксфам интернешнл», ЕС и США тратят только на прямые субсидии сельскому хозяйству на 9-10 млрд долл. больше, чем 10 лет назад. Субсидии составляют около 40% от стоимости сельскохозяйственной продукции ЕС. Для США этот показатель равен 25%. Согласно новому сельскохозяйственному закону от 2002 г. (Farm Bill), только на субсидии фермерам в течение последующих 10 лет будет выделено 190 млрд долл. Отсюда совершенно очевидно, почему на Западе имеет место перепроизводство продовольствия и почему ему так нужны все новые и новые рынки сбыта. Соответственно это затрудняет поиск взаимовыгодных решений по развитию торговли сельхозпродукцией между развитыми и развивающимися странами и сохраняет позиции ВТО как инструмента богатых и сильных стран для навязывания своей воли более слабым.⁷

Прямое регулирование сельскохозяйственного производства, как известно, осуществляется в виде его бюджетного финансирования (субсидирования) на возвратных и безвозвратных началах либо в виде его квотирования или контингентирования (применяются квоты на производство того или иного вида продукции и регулирование размеров посевных площадей).

В мировой практике известно несколько достаточно распространенных форм бюджетного финансирования сельского хозяйства, оказывающих непосредственное (прямое) или опосредованное влияние на развитие аграрного сектора. Так, в США, к примеру, бюджетные субсидии включают ряд прямых форм, как то: компенсационные платежи по программам сокращения поголовья и изменения структуры посевов; субсидирование инвестиций; выплаты сельскохозяйственным товаропроизводителям на единицу площади или голову скота; возмещение затрат на водоснабжение, орошение, газификацию; различные компенсации и скидки по налогам (налог с оборота, например) и пр. И косвенных: через полную или частичную оплату расходов на научные исследования, страхование посевов и продукции, расходов на транспортировку (при госзакупках), строительство дорог и мостов в сельской местности. Имеют место и иные субсидии, выражающиеся в отсрочке платежей по кредитам, списании долгов государству, льготных либо беспроцентных кредитов и пр.⁸

Исключительной мерой государственного безвозмездного финансирования является списание или реструктуризация долгов, перевод долгов сельскохозяйственных товаропроизводителей в разряд государственного внутреннего долга. Данный механизм, как правило, применяется в случаях, когда сельскохозяйственные товаропроизводители не способны самостоятельно погасить свои обязательства перед кредиторами.

Кроме того, в области социальных мероприятий из федерального бюджета дотируются бесплатное питание для детей и учащихся, малоимущих слоев сельского населения, а также распространение бесплатных продовольственных талонов. Экспортные операции по федеральной программе международных связей реализуются, в основном, за счет товарных ресурсов ТКК.

В общем, именно субсидии определяют возможность ведения рентабельного ведения аграрного производства в развитых странах Запада. Они составляют значительную, а во многих случаях большую часть добавленной стоимости и без них сельскохозяйственное производство было бы убыточным.

Регулирование спроса и предложения сельскохозяйственной продукции, как одно из неперенных направлений государственного регулирования может осуществляться за счет стимулирования спроса, проведения закупочных и товарных интервенций, квотирования объемов продаж, принятия уставов маркетинга и др. Опыт США показывает, что важнейшим инструментом расширения спроса являются программы продовольственной помощи. Их наличие позволяет также поддерживать потребительские цены на достаточно высоком уровне, рассчитанном на платежеспособный спрос лиц с достаточным уровнем доходов. Кроме того, существенной мерой для стимулирования спроса на продукцию одной отрасли является развитие другой отрасли. Например, стимулирование спроса на фуражное зерно на внутреннем рынке может быть достигнуто путем подъема собственного птицеводства и свиноводства.

Закупочные интервенции применяются для стабилизации сельскохозяйственного рынка и цен на нем. Они осуществляются в форме организации закупок и проведения залоговых операций с сельхозпродукцией, сырьем и продовольствием. К закупочным интервенциям прибегают в случаях, когда рыночные цены на сельхозпродукцию опускаются ниже минимального уровня, или когда товаропроизводители в сфере АПК не в состоянии реализовать свою продукцию из-за сокращения спроса на нее.

Товарные интервенции осуществляются в форме распродажи сельхозпродукции, сырья и продовольствия из государственных (федерального и региональных) продовольственных фондов. К товарным интервенциям прибегают в случаях дефицита на рынке продовольствия, а также роста рыночных цен сверх максимального уровня их колебаний на рынке.

Квоты на объемы продаж вводятся на определенный период времени. Предельные квоты устанавливаются для проведения закупок по гарантированным ценам. Их целесообразно устанавливать на уровне не более 50% товарного объема соответствующих видов продукции, потому что гарантированные закупочные цены будут влиять на формирование свободных (рыночных) цен. Увеличение уровня гарантий более 50% может привести к полному уничтожению механизма рыночного ценообразования.

Регулирование земельных отношений. Одним из самых сложных, важных и в общем определяющих всю систему сельхозпроизводства в любой стране

мира всегда был и остается вопрос о земле, о формах собственности и владения на землю. Поэтому регулирование земельных отношений, безусловно, является одним из краеугольных направлений воздействия государства на развитие аграрной сферы.

Методы, инструменты и степень этого направления регулирования в значительной степени зависят от конкретных национальных условий, но можно выделить наиболее часто встречающиеся из них, как то: ограничение на получение земли или земельные сделки, природоохранные мероприятия, регулирование аренды, цена земли, регулирование использования сельскохозяйственных земель и пр.

В ряде стран установлены законодательным путем административные ограничения на приобретение земли сельскохозяйственного назначения, что позволяет лимитизировать покупку земель или препятствовать излишней фрагментации или концентрации землевладений. Например, в Германии, Дании, Норвегии для этого требуются специальные разрешения. В Ирландии, Новой Зеландии, в 17 штатах США также требуются специальные разрешения, но только для приобретения земли иностранными гражданами. В ряде провинций Канады иностранная собственность на землю вообще запрещена. Самые строгие ограничения на земельную собственность иностранцев в сельской местности существуют в Японии, хотя и там до 5,2% всех сельскохозяйственных земель принадлежит иностранцам.

В зарубежных странах с высокоразвитым сельским хозяйством земельные отношения (владение, пользование, продажа, заклад, завещание, сдача в аренду) строятся на праве частной собственности, гарантированном основными законами этих стран, а именно на праве на владение и использование, сдачи в аренду, праве на продажу, на заклад, праве дарения, завещания и пр.

Вместе с тем важнейшую роль играет государственное регулирование земельных отношений, которое выражается в форме нормативных законодательных актов о передаче земли, делегировании полномочий местным органам управления (например, права на разрешение или запрет покупки земли, контроля за использованием сельскохозяйственных земель), или финансового управления (налогообложение, покупка земли, субсидирование аренды).

Регулирование экспорта и импорта. Как показывает практика сравнительно стабильных с точки зрения развития экономики последних десятилетий, страны с высокоразвитым аграрным сектором экономики выстроили весьма эффективную систему защиты внутренних производителей от конкуренции извне и одновременно стимулирования экспорта. Этими странами накоплен широчайший опыт в регулировании внешней торговли продовольствием, без которого, несомненно, современная «история успеха» сельского хозяйства этих стран не могла бы состояться.

Сформированная протекционистско-экспортная модель развития сельского хозяйства является единой для всех стран Европейского Союза с

общей системой регулирования, финансирования и управления. Она по существу изъята из сферы действия экономического суверенитета стран-членов Союза и передана в руки управленческих органов Европейского Союза, хотя принципиальные решения принимаются на уровне глав правительств и соответствующих руководителей ведомств (иностранных дел, экономики, сельского хозяйства, внешней торговли), но реализация этой политики входит в компетенцию надгосударственной исполнительной структуры Европейского Союза. Этим достигается высокий уровень экономической интеграции внешне-торговой и аграрной политики стран-членов этой экономической группировки.

Внешнеторговое регулирование на уровне Союза в настоящее время осуществляется преимущественно при помощи двух основных инструментов: компенсационных сборов и таможенных пошлин, защищающих внутренний рынок от более дешевых продуктов из-за рубежа. Продукция же, предназначенная для вывоза за пределы Союза подкрепляется предназначенными для выравнивания положения продукции ЕС на рынках третьих стран экспортными субсидиями.

За счет действия такого внешнеторгового режима Европейский Союз поддерживает внутри своей группировки цены, значительно превосходящие мировые. Зачастую внутренние цены в полтора-два раза выше мировых.

При такой системе импортных ограничений реальные возможности по ввозу в этот регион массовой сельскохозяйственной продукции очень ограничены. Рынок, по существу, в значительной мере закрыт, если не считать товаров из других климатических зон, и Западная Европа имеет проблемы с излишками зерна, мяса, сливочного масла, вина и ряда других продовольственных товаров.

Что касается США, внешняя политика этой страны, в том числе и аграрная, в последние годы является откровенно агрессивной. Еще Закон 1985 г. включал в себя программу поощрения экспорта, которая вошла во все последующие законы с еще большим усилением. Кроме имеющихся гарантий кредита для экспорта от КТК экспортные субсидии, выплачиваемые в натуральной форме, были предусмотрены в целевой программе содействия экспорту, которая в последующем была переименована в Программу содействия сбыту. Эти программы рассчитаны на те рынки, иностранная конкуренция на которых рассматривается как «нечестная» и наносящая вред американским экспортерам. Среди этих рынков – Китай, бывший Советский Союз и страны Северной Америки (в основном в отношении экспорта пшеницы).

Расширению внешней торговли как средству поддержки доходов фермеров еще большее внимание уделено в новом сельскохозяйственном Законе 2002 г. В стимулировании экспорта приоритет отдан качественной продукции с высокой степенью переработки. С этой целью предусмотрено значительное расширение программы экспортных кредитов, на которую планируется выделять ежегодно по 5,5 млрд долл. В то же время значительно сокращены ассигнования на программу поддержки экспорта, что связано с

ограничениями в связи с договоренностями по ВТО. Получила свое дальнейшее развитие программа экспорта в страны с переходной экономикой, на которую планируется выделить более 1 млрд долл.

Полным контрастом к этой хорошо защищенной системе ЕС и США является внешнеторговое регулирование России. Оно в основном представлено традиционными таможенными тарифами, причем, отражая общий курс на либерализацию экономики, средний тариф на продовольственные товары составляет 14% от стоимости товара, что легко перекрывается компенсационными платежами ЕС. Спорадическое же введение квот или ветеринарных, или фитосанитарных ограничений, не меняет общей картины. При этом следует учесть, что в случае присоединения к ВТО Россия должна отказаться от системы квот и взять на себя обязательство по систематическому снижению импортных тарифов. Тем самым неравновесное состояние во внешнеторговом регулировании должно еще больше возрасти.

И, последнее, из приведенной нами классификации направлений госрегулирования – это косвенная поддержка аграрного производства. Данное направление на Западе, как правило, осуществляется за счет финансирования научных исследований и сельскохозяйственного консультирования, внедрения прогрессивных технологий и техники, развития социальной сферы села и осуществления инспектирования.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹Кузнецов, В.В. Опыт зарубежных стран в области защиты продовольственных рынков. // В кн.: Агропродовольственная политика и вступление России в ВТО./ В.В. Кузнецов, В. И. Засько. М.: Энциклопедия российских деревень. ВИАПИ, 2003. С.447-448

²Вступление России в ВТО: ожидаемое влияние на развитие сельского хозяйства. Аналитический обзор. М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2005. С.121-148.

³ Volk, Ewald. Investitionsförderung in Europäischen Ländern. Ein Vergleich der Systeme in der BRD, Schweiz, Schweden und Österreich. Dissertation zur Erlangung des Akademischen Grades eines Doktors der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften. Wien, 1982. S.12.

⁴Noel, Günter. Die Landwirtschaft in USA und ihr Kreditsystem. Frankfurt am Main, 1952. S. 126-129.

⁵Пиплз, К. Развитие системы сельскохозяйственного кредита в США: Уроки для России? / К. Пиплз // Вопросы экономики. №8. 1997. С. 158.

⁶Овчинников, О. Г. Государственное регулирование аграрного сектора США./О. Г. Овчинников. М.: ООО «Дели». С. 281.

⁷там же. Указ.соч. ²

⁸Энштейн, Д. Б. Государственное регулирование сельского хозяйства производства в условиях перехода к рынку (теория и методы). В двух частях/ Д. Б. Эйнштейн. Спб. 1993.4.1. С.149-150.

Ключевые понятия государственное регулирование, аграрный сектор экономики, государственная поддержка, сельскохозяйственный кредит