

Людмила В. Попова, Ирина А. Коростелкина, Александр А. Гудков
ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И БЮДЖЕТНАЯ
ПОДДЕРЖКА КАК СРЕДСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ЭФФЕКТИВНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ОТРАСЛИ РОССИИ*

В статье рассмотрены особенности государственного регулирования отраслей экономики России, а также осуществления их бюджетной поддержки различными способами. Наибольшее внимание уделено отрасли сельского хозяйства как наиболее уязвимой и требующей государственного вмешательства с целью поддержания эффективности и обеспечения продовольственной безопасности страны. Предложены пути государственного регулирования и реализации бюджетной поддержки отраслей АПК на основе группы финансовых мер воздействия.

Ключевые слова: бюджет; государственное регулирование; бюджетная поддержка; сельское хозяйство; продовольственная безопасность.

Рис. 4. Лит. 15.

Людмила В. Попова, Ирина А. Коростелкіна, Олександр А. Гудков
ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА БЮДЖЕТНА ПІДТРИМКА
ЯК ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО
ФУНКЦІОНУВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ
ГАЛУЗІ РОСІЇ

У статті розглянуто особливості державного регулювання галузей економіки Росії, а також здійснення їх бюджетної підтримки різними способами. Найбільшу увагу приділено галузі сільського господарства як найбільш вразливої, що вимагає державного втручання з метою підтримки ефективності та забезпечення продовольчої безпеки країни. Запропоновано шляхи державного регулювання та реалізації бюджетної підтримки галузей АПК на основі групи фінансових засобів впливу.

Ключові слова: бюджет; державне регулювання; бюджетна підтримка; сільське господарство; продовольча безпека.

Liudmila V. Popova¹, Irina A. Korostelkina², Aleksandr A. Gudkov³
GOVERNMENT REGULATION AND BUDGETARY SUPPORT
FOR EFFECTIVE FUNCTIONING OF AGRICULTURE IN RUSSIA

The article discusses the specific features of state regulation of economic sectors in Russia, as well as the implementation of their budget support in various ways. Special attention is paid to agriculture as the most vulnerable sector requiring government intervention to maintain efficiency and ensure food security. The authors suggest the ways to realize state regulation and budget support for agricultural subsectors using the financial instruments of influence.

Keywords: budget; government regulation; budget support; agriculture; food security.

* Статья подготовлена при выполнении научно-исследовательской работы в рамках проектной части государственного задания в сфере научной деятельности в соответствии с заданием № 26.701.2014/К на тему «Методология информационно-аналитического и налогового обеспечения бюджетной поддержки сельскохозяйственной отрасли на основе процессов распределения стоимости».

¹ State University – Education-Science-Production Complex, Orel, Russia.

² State University – Education-Science-Production Complex, Orel, Russia.

³ State University – Education-Science-Production Complex, Orel, Russia.

Постановка проблемы. В основу реформирования российской экономики в период кардинальных реформ 1990-х гг. была заложена парадигма свободного рынка, которая полностью отвергала государственное вмешательство в рыночные механизмы экономики и сводила к минимуму какую-либо государственную поддержку. Однако результаты применения такого подхода к ряду отраслей (в т.ч. к сельскому хозяйству) оказались отрицательными, поскольку их развитие и функционирование происходило в кризисных условиях.

Происходящие в настоящее время процессы интеграции России в мировой рынок, гармонизация внутреннего внешнеторгового законодательства и международных норм в дальнейшем могут привести к усилению влияния ценового фактора мирового рынка на национальную систему стоимостных пропорций и на экономическое развитие важнейших отраслей народного хозяйства.

В данном аспекте наибольшую актуальность приобретают проблемы рассмотрения системы и обоснования необходимости обеспечения отраслевой бюджетной поддержки для сельскохозяйственных товаропроизводителей, которая будет способствовать стимулированию рационального развития экономики государства.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблемы государственного вмешательства в экономику занимают важное место в трудах выдающихся представителей как российской, так и зарубежной экономической науки. Безусловно, заслуживают внимания труды таких зарубежных ученых, как: Дж. Робинсон [8], А. Смит [11], Р. Харрод [13] и др.

Проблемы государственного регулирования агропромышленного комплекса и государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей находятся в центре внимания многих современных ученых, таких как: С.В. Алготкова [9], Д.С. Алексанов [1], Н.А. Борхунов [3], А.И. Костяев [5], А.В. Мерзлов [6], Е.О. Никифорова [15], А.Н. Семин [9], Л.Ю. Соловьева [12], А.А. Шутькова [14], Д.Б. Эпштейн [15] и др.

Вопросам государственного регулирования сельскохозяйственных рынков в условиях реформируемой экономики посвящены труды российских ученых, в числе которых можно выделить Е.В. Серову [10] и Р. Янбых [10].

Вместе с тем, проблема государственной бюджетной поддержки отрасли сельского хозяйства остается актуальной и требует рассмотрения ее механизмов, инструментов, направлений и схемы функционирования в первую очередь с теоретической точки зрения.

Целью исследования является рассмотрение государственной бюджетной поддержки как важного средства повышения эффективности функционирования агропромышленного комплекса России, исследование существующих и возможных механизмов, инструментов и направлений осуществления бюджетного финансирования для обеспечения продовольственной безопасности страны.

Основные результаты исследования. В настоящее время все большее значение приобретает государственное регулирование экономики как необходимый и эффективный инструмент поддержки и способствованию выхода из кризиса различных отраслей.

Регулирование рынка – это система мер, являющаяся непременно комплексной и предпринимаемая корпорациями, государством, межгосударственными организациями по упорядочиванию рыночных отношений, минимизации отрицательных последствий действия рыночного механизма саморегулирования с сохранением его основных достоинств.

Механизм государственного регулирования существенно различается по странам. Он отражает историю, традиции, тип национальной культуры, масштабы страны, ее геополитическое положение. Кроме того, необходимо иметь в виду, что между уровнем экономического развития страны и масштабами регулирующего воздействия государства не существует линейной обратной связи по принципу: чем ниже данный уровень – тем выше роль государства в регулировании экономики. Степень государственной интервенции в хозяйственную жизнь подчиняется не вполне еще выявленным наукой закономерностям цикличности. Она обычно нарастает при усилении кризисных явлений в национальной экономике и заметно ослабевает в период интенсивного самопроизвольного ее расширения.

Механизм регулирования экономики включает ресурсы, объекты, субъекты, формы, методы, концепции и инструменты регулирования (рис. 1).



Рис. 1. Механизмы государственного регулирования экономики, авторская разработка

Основой государственной отраслевой и социальной поддержки является бюджетная система страны. В данном контексте, на наш взгляд, особую роль приобретает фискальная политика.

Фискальная (бюджетно-налоговая) политика направлена на сглаживание деловых циклов и обеспечение экономического роста страны путем манипулирования государственным бюджетом. Для реализации конкретных макроэкономических целей фискальной политики (увеличения занятости, поддержания низких и стабильных темпов инфляции, подъема общественного благосостояния и т.д.) правительство использует различные инструменты, схематично представленные на рис. 2.



Рис. 2. Инструменты бюджетно-налоговой политики и критерии их эффективности, авторская разработка

Ведущим критерием оптимально реализуемой фискальной политики является достигнутый экономический рост, который зачастую попросту несовместим с сохранением сбалансированности бюджета и требует превышения расходов над доходами [7].

Набор применяемых правительством инструментов фискальной политики и сама направленность их использования находятся в определяющей зависимости от типа экономического строя (прежде всего, от соотношения различных форм собственности), целей правящей партии, фазы политико-экономического цикла. Они должны быть тесно скоординированы с проводимой центральным банком денежно-кредитной политикой и учитывать сложившуюся общехозяйственную ситуацию.

Проводя фискальную политику, правительство может делать акцент на регулировании как совокупного спроса, так и совокупного предложения. В свою очередь, ориентированная на спрос бюджетно-налоговая политика по степени включенности государства в регулирование экономики подразделяется на дискреционную и недискреционную. В первом случае достигается

регулируемая стабилизация национальной экономики, а во втором — автоматическая.

Различные модели бюджетно-налоговой политики характеризуются прежде всего уровнем присущей им налоговой нагрузки, а также размером расходов государства на реализацию его социально-экономических функций.

Необходимо отметить, что проведение прогрессивных структурных преобразований — неотъемлемая функция рынка, реализуемая через механизм гибких цен и межотраслевой конкуренции. Но, как известно, есть множество ситуаций, когда рыночный механизм оказывается неспособен осуществить прогрессивные структурные сдвиги в системе воспроизводства. Для нейтрализации этого в мировой практике государственного регулирования экономики применяются:

- наращивание доли бюджетных средств, направляемых либо на государственные инвестиции в наиболее привлекательные отрасли реального сектора национальной экономики, либо на льготное долгосрочное кредитование их деятельности;
- правительственное страхование рисков при осуществлении инвестиций в отрасли;
- побуждение бизнеса (например, через государственный заказ) к освоению новых секторов экономики, где перспективы сбыта и норма прибыли неясны;
- поддержка экспортных отраслей или тех, которые обеспечивают эффективное импортозамещение;
- стимулирование тех или иных отраслей национального хозяйства через дифференциацию нормативов налогообложения и амортизационных отчислений, а также введение инвестиционных льгот и т.п. [4].

Важным компонентом любой структурной политики является нацеливание — скоординированные государственные мероприятия по мобилизации производственных ресурсов в определенных сегментах национального хозяйства. В рамках этой политики должны быть четко определены общенациональные структурные приоритеты: какие именно отрасли и производства, как долго, в каких масштабах целесообразно поддерживать за счет, например, бюджетных субсидий.

В мировой практике выработано несколько конкретных критериев для выбора нацеливаемых отраслей. Так, традиционно поддерживаются депрессивные (стагнирующие) отрасли, переживающие период структурного кризиса и нуждающиеся либо в свертывании производства, либо в модернизации для удержания конкурентных позиций, либо, наконец, в перемещении производства в другие страны (с более благоприятной структурой издержек). Государство может посредством финансово-кредитных рычагов оказать поддержку молодым наукоемким отраслям с перспективой повышения конкурентоспособности. Нацеливание может быть направлено на отрасли с высокой добавленной стоимостью в расчете на одного работника, с большими сопряженными связями, оказывающими максимальное воздействие на всю остальную экономику. Кроме того, могут быть особо выделены отрасли, порождающие мощные положительные внешние эффекты.

Свою высокую результативность на практике доказал подход, при котором структурные преобразования в стране начинаются с сырьевых отраслей. Доходы от их экспорта целенаправленно используются для модернизации следующих по технологической цепочке отраслей и расширения производства все более наукоемкой продукции. Именно такая стратегия структурных сдвигов была реализована в экономике США, бурный рост которой с конца XIX в. опирался на экспорт минерально-сырьевой продукции, а также пшеницы и хлопка. Западная Германия после Второй мировой войны вышла из тяжелейшего экономического кризиса благодаря поставкам на мировой рынок угля и продукции металлургической промышленности.

Несколько иным был подход послевоенной Японии, где острый дефицит собственных сырьевых ресурсов побудил правительство избрать в качестве начального пункта последующих структурных сдвигов развертывание текстильной промышленности, бурное развитие которой опиралось на импорт первичного сырья и использование дешевой в то время рабочей силы. Затем средства, заработанные страной на экспорте текстиля, были направлены на реконструкцию металлургического комплекса, химической промышленности. Продвижение экспорта по технологической лестнице позволило в дальнейшем последовательно развивать машиностроительный комплекс и другие отрасли обрабатывающей промышленности. В последние десятилетия в связи с качественным взлетом японской экономики произошло резкое изменение приоритетов в пользу электронной и электротехнической промышленности, автомобиле-, судо-, станко- и роботостроения [4].

Оборотной стороной любого нацеливания, своего рода платой за его осуществление являются деинвестирование и сворачивание определенных секторов национальной экономики вплоть до их уничтожения. Поэтому не исключено, что структурные изменения сопровождаются конфликтными политическими процессами и постоянным поиском компромиссов. Таким образом, структурная политика в условиях ограниченности ресурсов оказывается и политикой «выбраковки», доведения до банкротства целого ряда нежизнеспособных, сдерживающих экономический рост производств.

Выход российской экономики из инвестиционного кризиса на траекторию экономического роста предполагает решительный отказ от иллюзорного представления о том, что рыночный механизм сам, через конкурентную борьбу и свободное ценообразование, подскажет обществу, какие отрасли способны сохраниться в новой хозяйственной среде. Таким образом, можно сделать вывод о необходимости государственного регулирования рынка и государственной поддержки важнейших отраслей народного хозяйства, а также реализации бюджетной поддержки как совокупности мер по преодолению сложившихся кризисных явлений в национальной экономике страны.

Отрасль сельского хозяйства можно считать одной из приоритетных для развития России. В первую очередь, это обуславливается острой необходимостью обеспечения продовольственной безопасности страны и независимости от импортного сельскохозяйственного сырья и продукции.

Агропромышленный комплекс занимает особое положение, не позволяющее в силу его специфики в полной мере и на равных участвовать в межот-

раслевой конкуренции. В результате сельское хозяйство оказывается в ущемленном, неравноправном положении по сравнению с другими сферами. Такая ситуация объективно обусловлена самим рыночным механизмом, при котором цены в монополизированном секторе промышленности растут быстрее, чем в аграрном. В результате сельское хозяйство оказывается в «ценовых тисках» как внутри самого АПК, так и в рамках народнохозяйственного комплекса. Нельзя забывать и о том, что сельское хозяйство, требуя одновременно крупных вложений для начала производственного процесса, имеет замедленный оборот капитала и более продолжительный период окупаемости вложений, чем другие отрасли. Этот аспект существенно сдерживает приток капитала в отрасль.

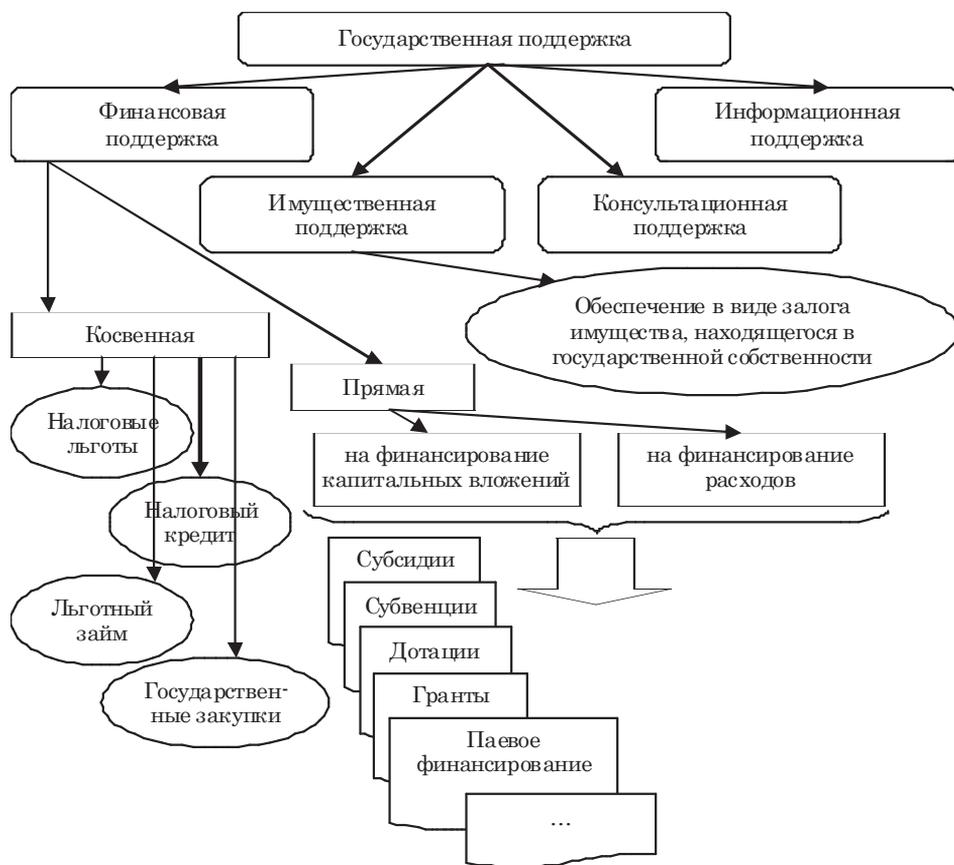


Рис. 3. Принципиальная схема направлений государственной поддержки, авторская разработка

Необходимость государственной бюджетной поддержки вызвана также и тем, что инновационный процесс в сельском хозяйстве проявляется в гораздо меньшей степени, чем в отраслях промышленности. В результате производительность труда в промышленности растет более быстрыми темпами. Кроме того, производительность труда в сельском хозяйстве ограничена физически-

ми возможностями земли. Все это приводит к тому, что себестоимость сельскохозяйственной продукции не снижается, а, наоборот, существенно увеличивается. В результате относительные доходы промышленников растут, а сельскохозяйственных товаропроизводителей – падают. Это еще раз подчеркивает необходимость поддержки отрасли для обеспечения сбалансированности.

Согласно Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг., в период с 2014 по 2015 гг. из бюджета страны будет выделено 160693797,9 тыс. руб. и 174385701 тыс. руб. соответственно [2]. Отдельной Государственной программой предусматривается финансирование рыбохозяйственного комплекса России – 10479975,1 тыс. руб. на 2013 г., 10190553,3 тыс. руб. на 2014 г. и 10231669,6 тыс. руб. на 2015 г. [2]. 5 лет назад бюджетные ассигнования из федерального бюджета на развитие сельского хозяйства и рыболовства составляли всего 34,5 млрд руб.



Рис. 4. Принципиальная схема государственной поддержки АПК на основе группы финансовых мер воздействия, авторская разработка

Однако необходимо отметить, что расходы бюджета на государственную поддержку представляют собой разветвленную структуру, включающую разнообразные виды поддержки (не только прямую финансовую), реализуемые определенными инструментами, представленными на рис. 3.

Сельское хозяйство — это базовый системообразующий сегмент экономики, оно способно стать основой общеэкономического роста. Сильное сельское хозяйство — естественный фундамент демографического потенциала страны. Вложения в сельское хозяйство вызывают увеличение спроса на продукцию в других, связанных с ним, отраслях, увеличение прибыли и рентабельности различных отраслей экономики.

Задачи государственного регулирования и меры бюджетной поддержки сельскохозяйственной отрасли можно схематично представить на рис. 4.

Выводы. На основе вышеизложенного можно утверждать, что устойчивость сельского хозяйства значительно ниже устойчивости других отраслей. Это предопределяет особое внимание и значительные объемы финансирования со стороны государства. Кроме того, отрасль имеет принципиальное народнохозяйственное значение, является гарантом продовольственной безопасности страны, что исключает какую-либо возможность деинвестирования и сворачивания определенных ее секторов.

Однако, несмотря на принимаемые меры по регулированию и поддержке сельского хозяйства, общий рост финансирования, уровень деградации АПК достиг такой степени, что комплекс стал узким местом в экономике России, препятствующим преодолению социально-экономического кризиса. Сельское хозяйство является источником неплатежей по всей цепочке межотраслевого взаимодействия, так как такого разрыва между кредиторской и дебиторской задолженностями нет ни в одной отрасли. Причины неплатежей обусловлены невозможностью быстрого погашения кредиторской задолженности из-за сезонности производства и непостоянными рынками сбыта. Острый недостаток собственных оборотных средств, сокращение и старение материально-технической базы сельского хозяйства создали реальную угрозу продовольственной безопасности населения государства. Все эти проблемы требуют решения как в сфере государственного финансирования отрасли, так и со стороны самих сельскохозяйственных производителей при формировании собственной добавленной стоимости с учетом государственной бюджетной поддержки.

1. *Александров Д.С., Кошелев В.М., Хоффман Ф.* Экономическое консультирование в сельском хозяйстве. — М.: Колосс, 2008. — 256 с.

2. Аналитическое распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по государственным программам, подпрограммам и основным мероприятиям (ведомственным целевым программам) // www.minfin.ru.

3. *Борхунов Н.А.* Региональные особенности государственной поддержки сельского хозяйства // АПК: экономика, управление. — 2007. — №6. — С. 47–54.

4. *Капканщиков С.Г.* Трансформация пропорций общественного воспроизводства инструментами государственной структурной политики // Влияние инновационных процессов на совершенствование структуры общественного воспроизводства: Сборник науч. трудов (по материалам Всероссийской научно-практической конференции) / Под ред. И.А. Филипповой, А.Р. Сафиуллина. — Ульяновск: УлГТУ, 2012. — С. 41–55.

5. *Костяев А.И.* Внешние условия и внутренние факторы сельскохозяйственного производства // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2003. – №3. – С. 8–10.
6. *Мерзлов А.В.* Устойчивое развитие сельских территорий (теория, методология и практика): Дис... докт. экон. наук: 08.00.05. – М., 2006. – 319 с.
7. *Поляков Г.Б.* Бюджетная система России. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – 703 с.
8. *Робинсон Дж.* Экономическая теория несовершенной конкуренции. – М., 1986. – 473 с.
9. *Семин А.Н., Аглоткова С.В.* Государственная поддержка сельского хозяйства Свердловской области и методические подходы к ее совершенствованию // Организационно-экономический механизм государственной поддержки сельского хозяйства. – М.: ФГНУ Росинформагротех, 2004. – С. 149–160.
10. *Серова Е.В., Янбых Р.* Государственные программы поддержки сельского хозяйства в переходных экономиках // Вестник экономики. – 1998. – №7. – С. 127–135.
11. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: Эксмо, 2007. – 960 с.
12. *Соловьева Л.Ю.* Организационно-экономический механизм государственной поддержки сельскохозяйственного производства: Дис... канд. экон. наук: 08.00.05. – Екатеринбург, 2007. – 152 с.
13. *Харрод Р.К.* Теории экономической динамики. – М.: Геперокс, 1999. – 307 с.
14. *Шутыков С.* Сельскохозяйственная кооперация: состояние и пути развития // АПК: экономика, управление. – 2008. – №1. – С. 64–67.
15. *Эпштейн Д.Б., Никифорова Е.О.* Социально-экономическая эффективность государственной поддержки сельского хозяйства // www.viapi.ru.

Стаття надійшла до редакції 16.07.2014.

КНИЖКОВИЙ СВІТ



СУЧАСНА ЕКОНОМІЧНА ТА ЮРИДИЧНА ОСВІТА ПРЕСТИЖНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ

Україна, 01011, м. Київ, вул. Панаса Мирного, 26
E-mail: book@nam.kiev.ua
тел./факс 288-94-98, 280-80-56



Сучасні проблеми розвитку національної економіки і шляхи їх розв'язання: Колективна наукова монографія / За наук. ред. д.е.н., проф. М.М. Єрмошенка. – К.: Національна академія управління, 2008. – 452 с. Ціна без доставки – 50 грн.

У монографії розглядаються теоретичні і практичні проблеми розвитку економіки України, пропонуються шляхи їх розв'язання з метою зростання її конкурентоспроможності та ефективності.

Буде корисною для аспірантів, викладачів вищих навчальних закладів, практичних працівників.