

МРНТИ 68.01.75
УДК 347 218(4/5)

ЗЕРНОВАЯ ПОЛИТИКА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

ШЕТ ЕЛДЕРДІҢ АСТЫҚ САЯСАТЫ

GRAIN POLICY OF FOREIGN COUNTRIES

И.Е. ДОМАРЕВ^{*1}

К.Э.Н

П. Д. БЕЙСЕКОВА²

докторант PhD

¹НИУ Высшая школа экономики, Москва, Россия

²Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет, Семей, Казахстан

remont-rt@mail.ru

И.Е. ДОМАРЕВ¹

Э.Ф.К.

П.Д. БЕЙСЕКОВА²

PhD докторанты

¹НИУ Экономика жоғары мектебі, Мәскеу, Ресей

²Қазақ инновациялық гуманитарлы- заң университеті, Семей, Қазақстан

I.E. DOMAREV¹

C.E.Sc.

P. BEISEKOVA²

PhD student

¹NRU Higher School of Economics, Moscow, Russia

²Kazakh Humanitarian and Law Innovation University, Semey, Kazakhstan

Аннотация. Статья посвящена организации и регулированию рынков сельскохозяйственно-го сырья и продовольствия, составляющими которых являются контроль за предоставлением бюджетных дотаций (национальный аспект), и общеевропейские меры, направленные на обеспечение доходов производителей, поддержание на оптимальном уровне розничных цен. Рассмотрена аграрная политика стран ЕС с существенными различиями в направлениях и методах финансирования агропромышленного комплекса. Зарубежные страны половину национальных сельскохозяйственных бюджетов используют на финансирование структурной политики: модернизацию и укрупнение ферм, повышение плодородия почв и других сельскохозяйственных ресурсов, создание условий для эффективной деятельности фермеров, сокращение производственных издержек. Результаты исследований показали, что в основных зернопроизводящих странах зерновое хозяйство является дотационным. Страны ЕС, США, Канада, Япония, Индия расходуют значительный финансовый капитал на совершенствование технологий производства зерна. В США и ЕС приоритетное направление употребления средств для поддержки сферы услуг – продвижение продукции на рынки. Содействие сельскохозяйственным производителям Казахстана, с учетом зарубежного опыта государственного регулирования при всестороннем учете особенностей рыночных отношений и экономической ситуации, приобретает особую значимость и актуальность в условиях вхождения республики в ВТО и ужесточения конкурентной борьбы за отечественный рынок зерна и хлебопродуктов в мировой экономике.

Аңдатпа. Мақала бюджеттік дотациялардың (ұлттық аспект) ұсынылуына бақылау жасау және өндірушілердің кірісін қамтамасыз етуге, бөлшек сауда бағаларын оңтайлы деңгейде ұстауға бағытталған жалпы еуропалық шаралардың құраушысы болып табылатын ауыл шаруашылығы шикізаты мен азық-түлік нарықтарын ұйымдастыру мен реттеуге арналған.

153

Агроөнеркәсіп кешенінің қаржыландырудың бағыттары мен әдістерінде ЕО елдерінің аграрлық саясаты елеулі айырмашылықтармен қаралған. Шет елдер ұлттық ауыл шаруашылығы бюджеттерінің жартысын құрылымдық саясатты қаржыландыруға пайдаланады: фермаларды жаңғырту және ірілендіру, топырақ пен басқа да ауыл шаруашылығы ресурстарының құнарлылығын арттыру, фермерлердің тиімді қызметі үшін жағдай жасау, өндірістік шығындарды қысқарту. Зерттеу нәтижелері негізгі астық өндіруші елдерде астық шаруашылығының дотациялық болып табылатынын көрсетті. ЕО елдері, АҚШ, Канада, Жапония, Үндістан астық өндіру технологияларын жетілдіруге айтарлықтай қаржы капиталын жұмсайды. АҚШ - та және ЕО-да қызмет көрсету саласын қолдау үшін қаражатты пайдаланудың басым бағыты - өнімді нарықтарға жылжыту болып табылады. Қазақстанның ауыл шаруашылығы өндірушілеріне мемлекеттік реттеудің шетелдік тәжірибесін ескере отырып, нарықтық қатынастар мен экономикалық ахуалдың ерекшеліктерін жан-жақты есепке алу кезінде жәрдемдесу, республиканың ДСҰ-ға кіруі және әлемдік экономикадағы астық пен нан өнімдерінің отандық нарығы үшін бәсекелі күресті қатандату жағдайында ерекше мәнділік пен өзектілікке ие болады.

Abstract. The article is devoted to the organization and regulation of agricultural raw materials and food markets, which components include the control over the provision of budget subsidies (the national aspect), and pan-European measures aimed at ensuring the producers incomes, maintaining retail prices at the optimum level. The agricultural policy of the EU countries with significant differences in the directions and methods of financing agro-industrial complex is considered. Foreign countries use half of the national agricultural budgets to finance structural policies: modernizing and enlarging farms, increasing soil fertility and other agricultural resources, creating conditions for effective farmers, reduced production costs. The research results showed that in the main grain-producing countries, grain-production is subsidized. The EU countries, the USA, Canada, Japan, and India spend significant financial capital on the improvement of grain production technologies. In the US and the EU, the priority direction for using funds to support the services sector is product promotion to the markets. Assistance to agricultural producers in Kazakhstan, taking into account foreign experience of State regulation with full consideration of the characteristics of market relations and economic situation, is of particular importance and relevance in terms of the republic's accession to the WTO and toughening the competition for the domestic grain and bakery products in the world economy.

Ключевые слова: агропромышленный комплекс, рынок, зерно, хлебобродукты, продовольствие, мировые цены, государственное регулирование, модернизация, конкуренция, доходы.

Түйінді сөздер: агроөнеркәсіптік кешен, нарық, астық, нан өнімдері, азық-түлік, әлемдік бағалар, мемлекеттік реттеу, жаңғырту, бәсекелестік, кірістер.

Keywords: agriculture, market, grain, bread products, food, world prices, government regulation, modernization, competition, income.

Введение. В странах с развитой рыночной экономикой наблюдается активное государственное вмешательство в формирование и регулирование цен, которое предусматривает: установление верхних и нижних пределов колебания цен и индикативной или условной цены, которую стремится поддерживать государство; скупку либо продажу нескоропортящейся продукции в целях товарной интервенции и поддержания желаемого уровня цен.

Одним из важнейших показателей государственного регулирования сельского хозяйства в развитых странах является уровень бюджетной поддержки фермерских цен на произведенную продукцию. Этот показатель характеризуется отношением всех ценовых и внеценовых бюджет-

ных дотаций на производство и реализацию (в том числе на экспорт) конкретного вида сельскохозяйственной продукции к ее фермерской цене.

Начиная с 80-х годов прошлого столетия, согласно данным статистики, уровень бюджетной поддержки фермерских цен повысился с 14,7 до 35,8%, в том числе на растениеводческую продукцию – с 8,5 до 47 %. животноводческую – с 20 до 28.5%.

В качестве общей основы ценообразования в АПК зарубежных стран следует выделить приведение в соответствие закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию и общественно необходимых затрат на ее производство и реализацию с учетом уровня и динамики мировых цен. При этом важнейшей функцией цены

Результаты и их обсуждение. Следует отметить, что помимо ценового механизма, общие для ЕС нормы организации и регулирования рынков сельскохозяйственного сырья и продовольствия включают контроль над предоставлением бюджетных дотаций (национальный аспект), а также общеевропейские меры, направленные на обеспечение доходов производителей, поддержание на определенном уровне розничных цен. Это позволяет унифицировать условия конкуренции как в области производства, так и в области сбыта [2]. Особо подчеркнем, что основной задачей наднациональных органов Европейского Союза является поиск эффективных средств и методов в сфере поддержки производителя, которые могли бы обеспечивать ему примерно равные позиции в каждой отдельной стране.

Почти все страны половину национальных сельскохозяйственных бюджетов расходуют на финансирование структурной политики (сюда входят модернизация и укрупнение ферм, улучшение земли и других сельскохозяйственных ресурсов, улучшение оперативной деятельности фермеров, сокращение производственных издержек и развитие неблагоприятных районов). Вместе с тем, по этим направлениям расходов наблюдаются значительные различия. Например, Великобритания направляет на программы модернизации почти треть своего сельскохозяйственного бюджета, а Нидерланды и Люксембург – менее 10%.

В целом в странах ЕС на поддержку начинающих фермеров направляется в среднем 10 % от аграрных бюджетов, в том числе во Франции – 25 %, в Великобритании и Ирландии эта статья расходов незначительна. На бюджетные программы «Исследования и разработки» в среднем по ЕС направляется около 10%, а в Нидерландах – почти 30% бюджета.

США также субсидируют сельское хозяйство. Бюджетные расходы на сельское хозяйство зависят от экономической ситуации. В кризисные годы их значение резко возрастает, в более стабильные периоды уровень государственного субсидирования заметно снижается. Бюджетные средства выделяются на финансирование следующих программ: сельскохозяйственные исследования; организация маркетинга и информации о рынках и ценах; кредитование; консервация и изъятие земель; поддержка цен, закупка, компенсационные платежи; поддержка фермерских снабженческих и сбытовых кооперативов, рыночные заказы; субсидирование продовольствия; экспортные субсидии; международная продовольственная помощь.

Следует отметить, что в структуре расходов федерального бюджета, выделяемых на сельское хозяйство, главными являются два направления: программы стабилизации доходов (на них приходится около 60% бюджетных расходов по статье «Сельское хозяйство»); программы сельскохозяйственных исследований и обслуживания науки. Наибольшую долю помощи (около 70 % бюджетных средств) получают относительно крупные хозяйства, обеспечивающие высокую эффективность ведения производства, а фактически бюджетным финансированием охвачена одна треть американских ферм.

Как показало исследование, во всех основных зернопроизводящих странах зерновое хозяйство является дотационным. Страны ЕС, США, Канада, Япония, Индия вкладывают значительные средства в совершенствование технологий производства зерна. Это позволяет сохранять в странах ЕС 52,7 % потенциальных потерь урожая, США – 44 %, в России же только 14 %. Причем у нас госдотации (в цене реализации) на производство зерна составляют менее 1 %, и государство не контролирует рынок зерна. В то же время в России средняя урожайность примерно в 3 раза меньше, чем в странах ЕС и США.

Сезонный характер производства, переменчивость погодных условий, низкая

производительность и рискованный характер ведения земледелия обусловили его невысокую рентабельность и скорость оборота капитала в сельском хозяйстве по сравнению с другими отраслями экономики. Это предполагает определенное государственное вмешательство, основанное на двух принципах: саморегулирование рынка возможно лишь в ограниченных масштабах; аграрное производство как отрасль не является самодостаточной и требует государственной поддержки [4]. Аграрная политика государства реализуется посредством поддержки сельскохозяйственных производителей через субсидирование, особым режим налогообложения производителей и меры по регулированию цен на продукцию, а также за счет стимулирования потребительского спроса на внутреннем и/или внешнем рынках.

Это предполагает использование различных инструментов регулирования агропродовольственного рынка и, в частности, рынка зерна, направленного на стабилизацию и поддержание доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей, обеспечение доступности продовольствия для населения. В практике стран-производителей зерна используются различные механизмы регулирования рынка зерна в зависимости от уровня развития рыночной экономики, сложившихся традиций и бюджетных возможностей государственного вмешательства, а также обязательств, принятых при участии в ВТО и других международных интеграционных объединениях.

С определенной долей условности можно выделить несколько групп стран: страны с исторически сложившимся высоким уровнем поддержки и защиты сельского хозяйства; страны, где прямая поддержка цен на сельхозпродукцию минимизирована и используются косвенные рычаги регулирования; страны с переходной экономикой, где широко используются меры стимулирования и поддержки производственной активности в сельском хозяйстве и ценовое регулирование.

Для всех аграрных экономик характерным является динамичный рост поддержки общих услуг в сельском хозяйстве, к которым в терминологии ОЭСР относятся поддержка научных исследований, образования, финансирование мероприятий по контролю над безопасностью продовольствия, развитие инфраструктуры, поддержка маркетинга, содержание государственных запасов для обеспечения продбезопасности и т.п. Масштабы поддержки этих направле-

ний деятельности устойчиво растут, а в развитых странах это направление поддержки является основным для бюджетополучателей.

При этом в США и ЕС приоритетным направлением использования средств для поддержки общих услуг является продвижение продукции на рынки. Бразилия и Китай сконцентрировали усилия на развитии рыночной инфраструктуры. Австралия выбрала приоритетом поддержку научных исследований, а Украина – сельское образование. В России же основные средства по этому направлению используются на инспекционную деятельность. Конкретные национальные программы поддержки и государственного регулирования формировались исходя из страновой специфики, исторических традиций, обязательств в рамках международных соглашений и возможностей бюджетной поддержки [5].

Так, аграрная политика США включает в себя программы по стабилизации и поддержке доходов и цен. В настоящее время поддержка производителей сельскохозяйственной продукции осуществляется на основании закона «О продовольствии, консервации и энергии». Программы стабилизации доходов в сельском хозяйстве основаны на денежных выплатах непосредственно фермерам и предполагают следующие подпрограммы.

Прямые платежи производителям зерновых – фиксированные выплаты из расчета единицы произведенной продукции для каждого ее вида, рассчитываются на основе засеянных площадей и их урожайности. Антициклические платежи – выплата фермерам компенсаций в случае, если рыночная цена на товар окажется ниже зафиксированной в данной программе целевой цены. Товарные «бесштрафные» ссуды под залог будущего урожая. Государственные программы страхования. Помимо страхования собственно фермерских доходов в рамках развития экспорта зерна, государственное агентство RMA обеспечивает поддержку перестрахования.

Масштабы прямой поддержки в сфере производства зерна крайне ограничены. Государство также активно участвует в развитии инфраструктуры, в строительстве дорог, водо- и энергоснабжении, телефонизации, компьютеризации, создании дополнительных мощностей по хранению.

Экспорт зерна децентрализован и осуществляется частными компаниями, а его косвенную поддержку со стороны государства обеспечивают активная деятель-

ность госчиновников по продвижению продукции на зарубежные рынки, предоставление странам-покупателям кредитов и займов на закупку американского зерна, финансирование поставок зерна в третьи страны частными компаниями в рамках программ продовольственной помощи, предоставление гарантий по экспортным кредитам и др.

В США, Канаде и Австралии примерно в одно и то же время были созданы соответствующие институты регулирования рынка зерна, которые в Канаде и Австралии заняли монопольное положение на экспорте и, частично, при внутреннем обороте зерна. При этом эффективность деятельности госкомпаний в Канаде и Австралии неоднократно ставилась под сомнение независимыми экспертами и подвергалась критике за практику ценовой дискриминации и монопольное положение на национальном рынке. В настоящее время эти компании идут по пути преобразования в рыночные, оставаясь крупными и аффилированными с государством хозяйствующими субъектами рынка зерна.

Рассматривая опыт развивающихся экономик БРИК следует отметить, что с точки зрения эволюции системы госинтервенций интересен опыт Индии, где для поддержания цен на пшеницу правительством устанавливается минимальная цена поддержки, по которой закупается зерно у производителя. Закупленное зерно может направляться на экспорт или распродается Public Distribution System (PDS) по социально низким ценам для беднейших слоев населения.

В Бразилии действует ряд программ поддержки минимальных гарантированных цен, однако масштабы крайне незначительны, хотя на их реализацию направляется около половины всей бюджетной поддержки фермеров. Интерес представляет программа PEP, предусматривающая поддержку операторов рынка, которые принимают обязательства закупать пшеницу и кукурузу по ценам не ниже минимально гарантированных. Также действуют программы поддержки закупок будущего урожая, являющиеся механизмом хеджирования фермерских рисков. Для обеспечения доступности инвестиционных кредитов вместо программы поддержки закупок сельхозтехники введена новая программа их финансирования банком развития.

С 1994 г. реализуется программа финансирования под будущий урожай CRP, аналог форвардных контрактов. Преду-

Основными инструментами зерновой политики ЕС являются интервенционные цены, экспортные субсидии, прямые платежи, импортные пошлины и тарифные квоты. Внутренний рынок многие годы поддерживался системой интервенционных закупок, при этом минимальная цена определялась Советом министров ЕС, а объемы закупок устанавливались для каждой страны. Доля бюджетной поддержки про-

Кроме того, существенное значение имеет отсутствие реальных подвижек в развитии общего зернового рынка в рамках стран СНГ, решении проблем взаимной зерновой торговли, а также экспорта зерна в первую очередь Казахстаном и Россией,

заяственных производителей является приоритетным направлением аграрной политики большинства развитых стран.

В мире активно происходит процесс интеграции отдельных стран, организации ими союзов и экономических зон, таких как: Европейский Союз, Азиатская зона свободной торговли, Южно-Африканская зона развития, зона свободной торговли между США, Канадой и Мексикой. Для повышения конкурентоспособности своей продукции Казахстану, как и России необходима координация мер на внешнем зерновом рынке для согласованного принятия решений.

Главным фактором уровня конкурентоспособности на внутреннем и внешнем зерновых рынках являются цены. Однако на внутреннем рынке они значительно искажаются под воздействием региональных органов власти и крупных зерновых трейдеров, сохраняющегося «серого импорта» и теневого рынка, что способствует стихийному функционированию отечественного зернового рынка со всеми вытекающими отсюда негативными моментами для хлебофуражного снабжения страны, доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей, развития экспорта зерна.

Решение этих вопросов требует совершенствования организационно-экономического механизма повышения конкурентоспособности зернового производства.

Основные элементы системы государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей РК: поддержка государством достаточного уровня доходов сельских товаропроизводителей на основе применения минимальных цен и цен поддержки реализованной ими продукции, проведения товарно-закупочных и интервенционных операций [8]. Это особенно важно в годы с неблагоприятными природно-климатическими условиями.

Средства господдержки следует направлять на интенсификацию производства зерна – внесение удобрений, использование новых сортов и гибридов, а также на освоение залежных земель.

Следует перенести в системе господдержки акцент с мер, предусмотренных в «желтой корзине» ВТО, на разрешенные в «зеленой корзине», в том числе расширение лизинга сельскохозяйственных производителей зерна, организация страхования урожаев, стимулирование качества зерна.

Выводы

1. Изложенное позволяет сделать вывод, что государственное регулирование агропромышленного сектора экономики путем всесторонней поддержки сельскохо-

2. Используются различные экономические рычаги (платежи из бюджета, компенсации издержек производства, поддержка цен, субсидии на совершенствование производственной структуры, разработка и осуществление различных программ). Их действие позволяет создать благоприятную конъюнктуру для устойчивого функционирования агропромышленного комплекса и формирования эффективной социально-производственной инфраструктуры в сельской местности. Некоторые виды субсидий будут переориентированы на другие финансовые инструменты поддержки в отрасли (погектарные субсидии, субсидирование продуктивности в животноводстве).

3. Поскольку производство зерна лежит в основе технологической цепи «сельское хозяйство – хлебоготовительные предприятия – зерноперерабатывающее производство», оно должно быть под действием государственного регулирования.

4. Поддержка сельскохозяйственных производителей с учетом рациональных элементов зарубежного опыта государственного регулирования при всестороннем учете национальных особенностей и экономической ситуации особенно актуальна при функционировании Казахстана в условиях ВТО и ужесточении конкурентной борьбы за отечественный рынок зерна и хлебопродуктов.

Список литературы

1 Кантуреев М.Т., Кожахметова Г.А., Демесинов Т.Ж. Меры по обеспечению равной конкуренции на общем аграрном рынке государств-членов ЕАЭС // Проблемы агроэкономики. - 2018. - № 4. - С. 7-13.

2 Сүндетұлы Ж., Исмаилова А.С., Нукушева А.Ж. Резервы повышения эффективности производства зерна // Проблемы агрорынка.- 2017.- № 2.- С. 101 – 105.

3 Таипов Т.А. Модели государственной поддержки аграрного производства в странах ЕАЭС //Вестник КарГУ. Серия «Экономика».- 2018.- № 2(90).-С. 91- 98.

4 Боговиз А., Рыкова И., Шкодинский С., Аксенов С. Факторы эффективности государственной поддержки мясного животноводства // АПК: экономика, управление.- 2018.- № 3.- С. 20-26.