УДК 338.43.02 DOI: 10.22394/2071-2367-2017-12-5-34-47

КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПОВЕДЕНИЕ В АГРАРНОМ СЕКТОРЕ РОССИИ

Попова О.В., Машегов П.Н., Родионова Е.М.[1]

В статье проведен комплексный анализ аграрной политики России в динамике и структурно в разрезе отдельных механизмов государственной поддержки по методике Организации экономического сотрудничества и развития. Дана оценка уровня достижения индикаторов самообеспечения страны основными видами сельскохозяйственно продукции, установленных Доктриной продовольственной безопасности. Выявлены тенденции изменения структуры и размеров поддержки субъектов аграрного бизнеса, потребителей сельскохозяйственной продукции, общих услуг для отрасли России в сравнении с ЕС, США, Украины и Казахстана. Обозначены проблемные моменты современной национальной аграрной политики, препятствующие достижению плановых показателей Государственной программы развития сельского хозяйства и на 2013 – 2020 гг. и обеспечению благоприятного предпринимательского климата в аграрной сфере. Рассмотрено инвестиционное поведение аграрных товаропроизводителей как наиболее фундаментальный элемент предпринимательского поведения, оказывающего влияние на отрасль в долгосрочном аспекте.

Ключевые слова: аграрное предпринимательство, поддержка аграрных производителей, ОЭСР, предпринимательского поведения

COMPREHENSIVE ASSESSMENT OF STATE POLICY AND BUSINESS CONDUCT IN THE AGRARIAN SECTOR OF RUSSIA

POPOVA O.V. – Doctor of Economic Sciences, Docent, Professor of the Department of Economics and Economic Security, Central Russian Institute of Management – a branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Orel), e-mail: olga_v_popova@mail.ru.

MASHEGOV P.N. – Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Department of Applied and Innovative Economics, Orel State University named after I.S. Turgenev (Russian Federation, Orel), e-mail:yand-man@yandex.ru

RODIONOVA E. M. – Doctor of Economic Sciences, Orel State University named after I. S. Turgenev (Russian Federation. Orel), e-mail: Ekaterina_rodionova12@mail.ru.

Попова Ольга Васильевна – доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономики и экономической безопасности, Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС, адрес: 302001, Россия, Орел, ул. Панчука, д. 1, e-mail: olga_v_popova@mail.ru.

Машегов Петр Николаевич – доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой прикладной и инновационной экономики, Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева, адрес; 302020, Россия, Орел, Наугорское шоссе, д.40, e-mail:yand-man@yandex.ru

Родионова Екатерина Михайловна – доктор экономических наук, Орловский государственный университет им. И. С. Тургенева, адрес: 302026, Россия, г. Орёл, ул. Комсомольская, д. 94, e-mail: Ekaterina_rodionova12@mail.ru.

The article provides a comprehensive analysis of Russian agrarian policy in dynamics and structurally in the context of individual mechanisms of state support in accordance with the methodology of the Organization for Economic Cooperation and Development. An assessment of the level of achievement of the country's self-reliance indicators for the main agricultural products established by the Food Security Doctrine is made. The trends in the structure and size of support for agrarian business entities, consumers of agricultural products, and general services for the Russian industry in comparison with the EU, the USA, Ukraine and Kazakhstan are revealed. The problem points of modern national agrarian policy, which prevent achievement of the planned indicators of the State Program for the Development of Agriculture and for 2013-2020 are indicated and ensuring a favorable business climate in the agrarian sector. The investment behavior of agricultural commodity producers is considered as the most fundamental element of entrepreneurial behavior that has an impact on the industry in the long term.

Keywords: agrarian business, support of agrarian producers, OECD, entrepreneurial behavior.

Современная аграрная политика России, основы которой были заложены Приоритетным национальным проектом «Развитие АПК» на 2006-2007 гг., перешагнула десятилетний рубеж. Ее ключевыми характеристиками можно назвать:

- наличие собственного бюджета, закрепленного законодательно на несколько лет с разбивкой по годам и по направлениям (программам);
- выделение отраслей и видов деятельности (в том числе несельскохозяйственной – кредитной, снабженческой, сбытовой и др.), подлежащих государственной поддержке;
- определение индикаторов, достижение которых характеризует эффективность реализации программных мероприятий и целей государства в сфере развития сельского хозяйства.

Государственной стратегией современной аграрной политики изначально являлся рост объемов и эффективности производства. Ее продолжением стало принятие Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации[1]. Однако со второй половины 2014 г. эта цель стала не просто важной социально-экономической задачей: ускоренное достижение продовольственной безопасности и импортозамещения по основной группе сельскохозяйственного сырья и продовольствия стали общеполитической стратегией[2].

Активизация аграрной политики, расширение спектра применяемых механизмов и укрепление финансовых основ государственного регулирования сельского хозяйства привели к тому, что по основным видам продовольствия и сельскохозяйственного сырья целевые индикаторы значения Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации оказались превышены (табл. 1).

Сложной продолжает оставаться только ситуация с молоком и молокопродуктами, хотя и здесь очевидны позитивные перемены. Так, в 2016 г. 34,7% продукции сельского хозяйства произведено в хозяйствах населения, что говорит о наличии проблем физической и финансовой доступности продовольствия для потребителей[3].

---

[1]Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 30 января 2010 г. N 120) [Электронный ресурс] – URL: http://base.garant.ru/12172719/#friends#ixzz4xf3BdiwK.

[2] Шагайда Н.И., Узун В.Я. Продовольственная безопасность в России: мониторинг, тенденции и угрозы / Н.И. Шагайда, В.Я. Узун. – М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. — 110 с.

[3]Суровцева Е.С., Сухочева Н.А. Бизнес-планирование развития К(Ф)Х на грантовой основе // Экономика сельского хозяйства России. – 2017. – № 7. – С. 12– 19

Таблица 1 – Удельный вес сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия отечественного производства в общем объеме ресурсов (с учетом переходящих запасов) в Российской Федерации, %[1]

Table 1 – The share of agricultural products, raw materials and food products of domestic production in the total volume of resources (taking into account carryover stocks) in the Russian Federation,%

Виды сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия	Годы					Пороговые значения Доктрины
	2010	2013	2014	2015	2016	
Зерно	99,4	98,4	98,9	99,2	99,2	95,0
Масло растительное	76,6	81,4	85,0	82,5	83,6	80,0
Сахар (произведенный из сахарной свеклы)	57,6	84,3	81,9	83,3	88,7	80,0
Картофель	96,3	97,6	97,1	97,1	97,7	95,0
Молоко и молокопродукты (в пересчете на молоко)	79,7	76,5	77,0	79,4	81,5	90,0
Мясо и мясопродукты (в пересчете на мясо)	71,4	77,3	81,9	87,2	89,7	85,0

Результатом политики импортозамещения и усиления государственной финансовой политики отрасли стало изменение параметров внешнеторгового оборота в части продовольствия и сельскохозяйственного сырья (рис. 1).

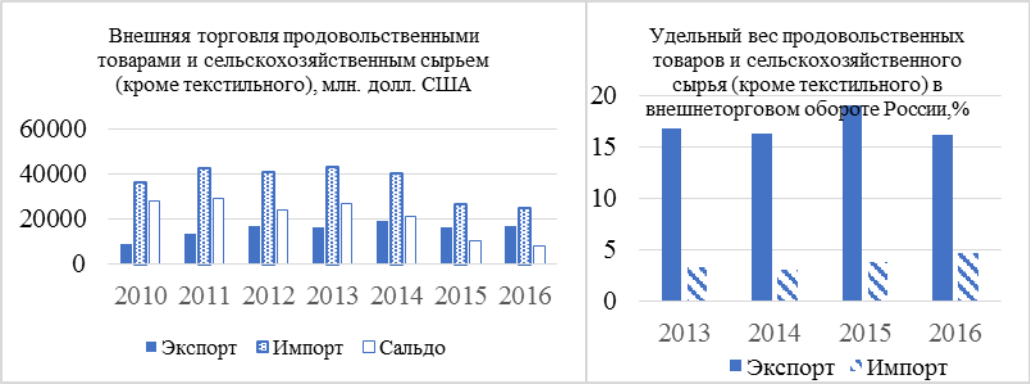


Рисунок 1 – Объем внешней торговли продовольствием и сельскохозяйственным сырьем и его доля в общей структуре импорта и экспорта России (в фактически действовавших ценах)[2]

Figure 1 – The volume of foreign trade in food and agricultural raw materials and its share in the overall structure of imports and exports of Russia (in actual prices in effect)

[1] Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2016 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы» [Электронный ресурс] – URL: http://мниап.рф/repository/national-reports/9/document.pdf

[2] Составлено по данным «Россия в цифрах. 2017». Краткий статистический сборник [Электронный ресурс] – URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/rusfig/rus17.pdf.(дата обращения 28.08.2017)

Очевидно, что объем импорта устойчиво сокращается с 43 255 млн. долларов в 2013 г. до 24 902 млн. долларов в 2016 г. (на 42,3%). Вместе с тем, учет ослабления курса рубля позволяет увидеть картину в несколько ином свете: в рублевом эквиваленте стоимость ввозимых товаров сельскохозяйственного назначения увеличивалась в 2013–2016 гг. в среднем на 6,6% в год, а экспорт – на 30,2%. В результате указанных тенденций разрыв между объемом импорта и экспорта сокращается, что положительно характеризует ситуацию с внешнеторговым оборотом сельскохозяйственного сырья и продовольствия.

Негативными аспектами аграрного импорта можно считать то, что:

- основными объектами ввоза по-прежнему являются товары с высокой добавленной стоимостью, в то время как экспортируется, главным образом, сельскохозяйственное сырье;
- закрытие качественных рынков европейских стран стимулировало импорт продовольствия и сельскохозяйственного сырья от менее надежных зарубежных поставщиков;
- активное стимулирование роста объемов производства продовольствия (в том числе за счет высоких внутренних цен) провоцирует использование суррогатов и пищевых добавок (пальмового масла, сои и др.).

Кроме того, в объем импорта не входит продукция транснациональных корпораций или зарубежных компаний, производящих конечную продукцию на территории России для внутреннего потребления (например, «Вимм-Билль-Данн», принадлежащая американской корпорации PepsiCo, «Данон» (Dannon Milk Products Inc (Франция) и др.). Однако они действуют на территории Российской Федерации и извлекают доход, который выводится за ее пределы.

Таким образом, несмотря на рост объемов аграрного производства, остались нерешенными макроэкономические проблемы структурного характера. Поэтому представляет интерес анализ уровня и механизмов поддержки сельского хозяйства России, источников финансирования национальной аграрной политики.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) рассчитывает несколько показателей, позволяющих не только оценить общие расходы на аграрную политику, но и структурировать их по объектному признаку. Эти показатели предназначены для мониторинга и оценки тенденций развития аграрной политики отдельных стран, входящих или не входящих в ОЭСР, или групп стран.

Центральное место в методике ОЭСР занимает оценка поддержки производителя (Producer Support Estimate – PSE), рассчитываемая как в абсолютном выражении, так и в процентах к общим доходам сельского хозяйства.

Абсолютный PSE отражает все трансферты, получаемые сельхозпроизводителями в качестве государственной поддержки сельского хозяйства. Он состоит из двух частей. К первой относятся субсидии в рамках прямой поддержки аграриев, вторую часть можно отнести к методам косвенного государственного регулирования отрасли. Она заключается в поддержке рыночной цены (Market Price Support - MPS) и отражает разрыв между внутренней и справочной ценами на конкретный вид продукции. Если внутренние цены ниже мировых (справочных), показатель MPS отрицателен, в противном случае потребители косвенно субсидируют отечественных производителей, покупая продовольствие и сельскохозяйственное сырье дороже среднемирового уровня.

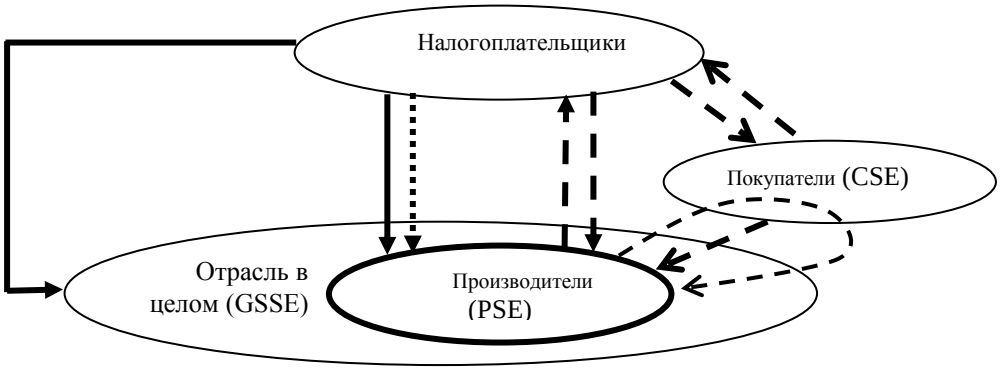
Взаимосвязан с PSE показатель оценки поддержки потребителей сельскохозяйственного сырья и продовольствия (Consumer Support Estimate – CSE), который включает в себя трансферты, связанные с поддержкой или обложением потребителей (трансферты от покупателя производителю, трансферты бюджету или импортерам, компенсация потребителю

за поддержку высоких рыночных цен и т.д.)[1]. Процентный CSE показывает долю трансфертов, полученных покупателями, в их расходах на продовольствие и сельскохозяйственное сырье (в ценах на фермах), за вычетом тех, что налогоплательщик (бюджетная система) передает потребителям.

Кроме того, к расходам на реализацию аграрной политики относятся затраты на общие услуги, оказываемые сельскому хозяйству (исследования и научные разработки, образование, создание и развитие инфраструктуры, маркетинг и содействие продвижению продукции, выполнение инспекционных и контрольных функций в сельском хозяйстве и на рынке продовольствия, содержание общественных складов сельскохозяйственной продукции и т.д.). Оценку поддержки общих услуг отражает показатель General Services Support Estimate (GSSE). Процентный GSSE указывает на долю расходов на оказание общих услуг в общих затратах на поддержку сельского хозяйства

Совокупность трех указанных показателей (PSE, CSE и GSSE) позволяет оценить общий уровень поддержки аграрного сектора (Total Support Estimate – TSE). Процентный TSE рассчитывается как отношение трансфертов на общую поддержку к ВВП.

Одним из неоспоримых достоинств методики является системность учета и отражения финансовых потоков из всех источников в пользу всех категорий субъектов национальной аграрной политики при расчете ключевых показателей: производителей, потребителей и государства (рис. 2).



1, 2 – прямая бюджетная поддержка аграрных товаропроизводителей и отрасли в целом; 3 – неявные доходы, связанные с пониженными ценами на входящие ресурсы; 4 – налоги и ценовые сборы в бюджет; 5 – трансферы от налогоплательщиков производителям; 6 – трансферты от налогоплательщиков покупателям; 7 – трансферты от покупателей в пользу государства; 8 – трансферты от покупателей производителям сельскохозяйственной продукции; 9 - стоимость входящих кормов, произведенных фермерами.

Рисунок 2 – Финансовые потоки в индикаторах методики оценки аграрной политики ОЭСР[2]

Figure 2 – Financial flows in the indicators of evaluation methodology of OECD's agricultural policy

[1] Шик О., Тихонова Т., Воловик Н., Изряднова О. Регулирование аграрных рынков и поддержка сельхозпроизводителей [Электронный ресурс] – URL: http://iep.ru/files/text/usaid/Shick-1.pdf.

[2] Introduction to the OECD producer support estimate and related indicators of agricultural support [Электронныйресурс] –URL: http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/pse-introduction-august-final.pdf.

Таким образом, использование методики, разработанной ОЭСР, позволит комплексно оценить финансирование аграрной политики России и сравнить ее объемно и структурно с аграрными политиками других стран.

Согласно Отчету ОЭСР «Agriculturalpolicy: monitoringandevaluation» 2017 года[1], уровень поддержки аграрных товаропроизводителей России в текущем десятилетии находился в пределах 12–16%.

Однако нынешняя относительно скромная аграрная поддержка показывает серьезную вариабельность в разрезе продуктовой линейки в связи с поддержкой конкурентоспособности внутренних производителей импорту сельскохозяйственного сырья и продовольствия и налоговыми послаблениями экспортерам аналогичной продукции. В частности, производство пшеницы и яиц не подпадает под механизмы поддержки цен, хотя именно для регулирования рынка зерновых используются механизмы закупочных и товарных интервенций. Номинальный коэффициент поддержки по семенам кукурузы и подсолнечника ниже 1 (0,82 и 0,9 соответственно), а птицы, говядины, сахара, свинины и молока выше единицы. Примечательно, что уровень поддержки внутренних цен на рынке свинины существенно выше, чем дефицитной говядины (1,39 против 1,19), а молока – максимальный (1,79), хотя рост его производства по-прежнему не отвечает потребностям государства и общества[2].

В целом, общий объем производства продукции в фермерском секторе в 2012 – 2014гг. в рублевом эквиваленте вырос по сравнению с 1995 – 1997гг. в 15,5 раз (это чуть больше, чем объем потребленных ресурсов – в 15,2 раза). Однако объем поддержки аграрных товаропроизводителей увеличился всего в 9,6 раза, что говорит о снижении его удельного уровня.

С 2016 г. аграрная политика России мониторится в долларах США (табл. 2). Среди трансфертов в рамках PSE максимальный рост в 2016г. по сравнению с 1995 – 1997 гг показывает поддержка рыночных цен (в 7,05 раза), а максимальное снижение – выплаты, связанные с объемом потребленных ресурсов (на 84,07%). Платежи, основанные на посевных площадях, поголовье животных, расходах или доходах, производственных ограничениях, внедренные в механизмы государственной поддержки аграрных товаропроизводителей
в 2012 г., сокращались в течение последующих лет. Однако отметим, что они оказывают наибольшее влияние на объемы производства: будучи привязанными к текущим показателям (что ограничивается требованиями ВТО как меры «желтой корзины), они стимулируют рост валового выхода сельскохозяйственной продукции. Если поддержка исчисляется исходя из «исторических» данных, государство получает возможность регулировать внутриотраслевую структуру аграрного сектора и стимулировать экологизацию производства. В России базовым периодом признан 1995 –1997гг. Поддержка, исчисляемая исходя из базовых показателей, не лимитируется нормами ВТО.

Резюмируя отметим, что в 2015–2016 гг. около 84% всех затрат на прямую и косвенную поддержку сельского хозяйства России были оказаны в рамках механизмов поддержки непосредственно аграрных товаропроизводителей.

---

[1] Agricultural policy: monitoring and evaluation 2017 [Электронныйресурс] – URL: http://www.oecd-ilibrary.org/ agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2017_agr_pol-2017-en;jsessionid=42p835utt3agu.x-oecd-live-03 (дата оращения: 16.07.2017)

[2]Producer and Consumer Support Estimates database [Электронный ресурс] – URL: www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm

Таблица 2 – Оценка поддержки сельского хозяйства России, млн. долл. США[1]
Table 2 – Evaluation of support to agriculture in Russia, million US dollars

Показатели	Годы			
	1995-1997	2012–2014	2015	2016
Общий объем производства с.-х. продукции в фермерском секторе	**28736**	**77650**	**70729**	**70729**
Общий объем потребленных ресурсов в фермерском секторе	**35024**	**83726**	**74830**	**74946**
Оценка поддержки производителей (PSE)	**6522**	**11262**	**9125**	**11928**
Поддержка, основанная на товарной продукции	2200	7560	5494	9370
- поддержка рыночных цен	*1277*	*7119*	*5145*	*9004*
- поддержка, основанная на объемах производства	*923*	*440*	*348*	*366*
Поддержка, основанная на входящих ресурсах	4002	2916	2844	2081
- выплаты, связанные с объемом потребленных ресурсов	*2417*	*883*	*1068*	*385*
- поддержка формирования основного капитала	*1555*	*1962*	*1711*	*1648*
- поддержка внутрихозяйственных услуг	*30*	*71*	*65*	*47*
Платежи, основанные на посевных площадях, поголовье животных, расходах или доходах, производственных ограничениях		649	641	477
- платежи, основанные на доходах производителя		*20*	*55*	*2*
- платежи, основанные на посевных площадях и поголовье животных		*629*	*585*	*475*
Прочие платежи	320	137	146	0
Процентный PSE, %	**19,6**	**13,9**	**12,2**	**16,1**
Оценка общих услуг аграрному сектору (GSSE)	**1844**	**1772**	**1559**	**1730**
Процентный GSSE, %	**23,2**	**13,2**	**14,1**	**12,5**
Оценка поддержки потребителей (CSE)	**-1561**	**-9720**	**-6916**	**-11790**
Трансферты производителям от потребителей	-859	-6988	-4968	-8718
Прочие трансферты от потребителей	-298	-2753	-1875	-2914
Трансферты потребителям из бюджетной системы	3	404	358	181
Превышение стоимости кормов	-407	-382	-431	-341
Процентный CSE, %	**-5,4**	**-12**	**-9,3**	**-15,8**
Общая поддержка сельского хозяйства (TSE)	**8369**	**13428**	**11042**	**13839**
Трансферты от покупателей	1137	9742	6842	11630
Трансферты из бюджетной системы	7510	6450	6074	5122
Бюджетные поступления	-298	-2753	-1875	-2914
Процентный TSE (% от ВВП)	**2,1**	**0,9**	**0,8**	**1,1**

Структурно внутри показателя PSE тоже произошли изменения. Так, если в 1995 – 1997г. наибольший удельный вес приходился на субсидирование использованных ресурсов (61,4%), а внутри них – на возмещение затрат на потребленные оборотные средства (37,06%),

[1] Составлено по данным Agriculturalpolicy: monitoringandevaluation 2017 [Электронный ресурс] – URL: http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2017_agr_pol-2017-en;jsessionid=42p835utt3agu.x-oecd-live-03. (дата обращения: 28.07.2017)

то в 2012– 2014гг. первенство перешло к группе трансфертов на поддержку производства товарной продукции (78,55% против 33,73% в 1995–1997 гг.). Неизменным остается существенный перевес затрат на поддержку рыночных цен: если 1995 –1997гг. на них в среднем приходилось 19,6%, то в 2014 – 2016 гг. уже 63,21%, а непосредственно в 2016 г. – 75,5%. Это означает, что внутренние цены аграрного рынка в среднем выше мировых, что произошло, в немалой степени, под влиянием антироссийских санкций и ответного эмбарго на продовольствие и сельскохозяйственное сырье из стран, поддержавших санкции.

Особенностью аграрной политики России является тот факт, что на протяжении всего периода исследования поддержка потребителей продукции сельского хозяйства оценивается отрицательными величинами. Следовательно, покупатели являются важнейшими поставщиками финансовых ресурсов на поддержку отрасли. Об этом свидетельствует и структурный анализ источников финансирования общей поддержки сельского хозяйства. В течение всего периода исследования только в 1995 – 1997 гг. трансферты от налогоплательщиков были в 6,6 раза больше, чем поступления от покупателей. В 2012 – 2014 гг. покупатели предоставили производителям в 1,5 раза больше средств, чем бюджетная система, а в 2016 г. – в 2,3 раза больше. Это свидетельствует о росте внутренних цен на сельскохозяйственное сырье и конечное продовольствие в стране на фоне снижения справочных (в том числе и благодаря продуктовому эмбарго, предпринятому Россией в ответ на антироссийские санкции, обусловившему снижение цен в Евросоюзе и ряде других стран). В результате, косвенное налогообложение покупателей в пользу аграрного сектора существенно увеличилось.

Другой очевидной тенденцией современной аграрной политики является то обстоятельство, что вклад сельскохозяйственных производителей в бюджетную систему возрастает. Если в 1995 – 1997гг. аграрный сектор возвращал в виде налогов и иных платежей 4% полученных от бюджета трансфертов, то в 2012 – 2014 гг. – уже 42,7%. Максимальный «обратный поток» пришелся на 2016 г. – 56,9%. В связи с вышеизложенным, вызывает интерес сравнение ключевых параметров государственной поддержки сельскохозяйственных производителей в зарубежных странах (табл. 2). Из данных которой видно, что максимальный уровень поддержки аграрного сектора оказывается в странах Евросоюза.

В целом, на поддержку отрасли расходуется 0,7% от ВВП. При этом, аграрные товаропроизводители получают 21% всех своих доходов в рамках механизмов поддержки PSE, причем в 2015 – 2016 гг. эта поддержка растет и в абсолютном и в относительном выражении. Вероятно, таким образом Европейский Союз компенсирует потери своих фермеров от ухудшения отношений с Россией. Одновременно растет нагрузка на потребителей продукции, производимой аграрным сектором (до минус 5,3%). Удельный вес расходов на финансирование общих услуг сельскому хозяйству в общих затратах на аграрную политику сокращается в течение 2012 – 2016 гг. до 9,8%.

Поддержка фермерского сектора США обладает существенными отличиями от аграрной политики ЕС. Во-первых, благодаря значительному числу программ облегчения доступа к продовольствию социально незащищенных слоев населения (продовольственных талонов, школьных завтраков и т.д.), а также поддержанию внутренних цен на ряд видов продовольствия ниже мирового уровня, покупатели не облагаются косвенными налогами в пользу производителей, а субсидируются в рамках аграрной политики, о чем свидетельствует положительный CSE. Во-вторых, изначально высокий уровень поддержки общих услуг привел к тому, что резкого их роста в последние годы не происходит. В-третьих, при примерно сопоставимых коэффициентах общей поддержки (TSE), процентный PSE существенно ниже, чем в ЕС или странах ОЭСР в среднем.

Таблица 3 – Параметры поддержки аграрных товаропроизводителей в США, ЕС, Украине и Казахстане[1]

Table 3 – Parameters of support of agrarian commodity producers in the USA, EU, Ukraine and Kazakhstan

Показатели	Годы			
	1995 – 1997	2012 – 2014	2015	2016
США				
PSE, %	11,9	8,2	9,6	8,7
GSSE, %	8,9	9,0	11,5	10,5
CSE, %	4,3	15,6	8,3	17,7
TSE, %	0,6	0,5	0,4	0,5
ЕС				
PSE, %	33,8	19,2	19,1	21,0
GSSE, %	9,4	13,8	11,3	9,8
CSE, %	–20,9	–4,6	–4,0	–5,3
TSE, %	1,5	0,8	0,7	0,7
Украина				
PSE, %	–7,5	–9,6	–7,5	–9,5
GSSE, %	…	…	…	…
CSE, %	19,6	13,6	11,3	14,5
TSE, %	–1,6	–2,6	–2,1	–2,6
Казахстан				
PSE, %	6,7	5,0	11,4	–3,2
GSSE, %	4,9	36,0	24,5	84,3
CSE, %	–9,7	3,9	–2,8	13,8
TSE, %	1,4	0,8	1,1	0,3

Существенную вариабельность в динамике показывают относительные показатели, характеризующие размер и структуру механизмов аграрной политики Казахстана. Так, удельный вес общих расходов на поддержку сельского хозяйства в ВВП изначально был выше, чем в США и ЕС, но в 2016г. за счет резкой либерализации аграрной политики и отмены целого ряда важнейших механизмов TSE снизился до уровня 0,3. По этой же причине PSE впервые за весь период оказался отрицательным. Это свидетельствует о роли финансового донора, которую аграрии сыграли в 2016г. в сфере поддержки национальной экономики.

Вместе с тем, в рамках аграрной политики стали поддерживаться потребители сельскохозяйственной продукции, в том числе и за счет того, что внутренние цены оказались ниже среднемировых. Ведущим направлением поддержки отрасли стало оказание общих услуг (84,3% от абсолютного TSE, что можно охарактеризовать как уникальную ситуацию).

Особого внимания заслуживает поддержка аграрных товаропроизводителей в Украине: только в 2012г. отрасль получила поддержку в размере 1,5% от объема товарной продукции (PSE, %). В остальные периоды она была донором национальной экономики. Так, в 2016 г. из нее было

[1] Составлено автором по данным Agriculturalpolicy: monitoringandevaluation 2017 [Электронный ресурс] – URL: http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2017_agr_pol-2017-en;jsessionid=42p835utt3agu.x-oecd-live-03 (дата обращения: 28.08.2017)

«вымыто» в пользу других секторов 9,5% выручки. Это не сможет не сказаться на перспективах развития сельского хозяйства этой страны в будущем. Вместе с тем, в рамках аграрной политики Украины покупатели субсидируются Это обусловлено, главным образом, тем обстоятельством, что внутренние цены на основные виды сельскохозяйственного сырья и продовольствия ниже мирового уровня.Несмотря на наличие расходов на поддержку общих услуг (в 2016 г., например, они составили 110 млн. долларов США), рассчитать процентный GSSE невозможно, поскольку абсолютный показатель TSE принимает отрицательные значения, то есть действующая аграрная политика не вкладывала, а изымала средства из сельского хозяйства.

Отдельного внимания заслуживает анализ источников финансирования аграрной политики и вклад отрасли в бюджетную систему (табл. 4).

Таблица 4 – Структура общей поддержки сельского хозяйства в США, ЕС, Казахстане, России и Украине, %[1]

Table 4 – Structure of total agricultural support in the US, EU, Kazakhstan, Russia and Ukraine,%

Показатели	Годы			
	1995-1997	2012-2014	2015	2016
Общая поддержка сельского хозяйства (TSE)	100,0	100,0	100,0	100,0
США				
Трансферты от покупателей	26,69	7,23	16,32	8,13
Трансферты от налогоплательщиков	76,92	93,53	86,03	84,19
Бюджетные поступления	–2,37	–0,76	–2,35	–1,32
ЕС				
Трансферты от покупателей	48,39	18,12	17,25	24,61
Трансферты от налогоплательщиков	52,06	82,28	82,97	79,66
Бюджетные поступления	–0,45	–0,41	–0,22	–1,58
Казахстан				
Трансферты от покупателей	119,16	-5,43	18,85	–234,61
Трансферты от налогоплательщиков	–15,33	107,86	82,47	334,61
Бюджетные поступления	-3,83	–2,50	–1,33	0,00
Россия				
Трансферты от покупателей	13,94	72,50	61,96	84,04
Трансферты от налогоплательщиков	89,74	48,00	55,01	37,01
Бюджетные поступления	–3,56	–20,50	–16,98	–21,06
Украина				
Трансферты от покупателей	3266,67	114,42	116,45	95,92
Трансферты от налогоплательщиков	–1733,33	–14,38	–16,50	4,12
Бюджетные поступления	–224,24	–0,04	0,05	–0,04

Из таблицы 3 видно, что основную нагрузку по поддержке аграрного сектора несет налогоплательщик (бюджет), но роль покупателей и вклад отрасли в бюджетную систему в разрезе отдельных стран существенно различается.

[1] Рассчитано по Agriculturalpolicy: monitoringandevaluation 2017 [Электронный ресурс] – URL: http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2017_agr_pol-2017-en;jsessionid=42p835utt3agu.x-oecd-live-03(дата обращения: 28.08.2017)

Так, в США удельный вес трансфертов от потребителей снижается с 26,7% в 1995–1997 гг. до 8,13% в 2016г., в ЕС – с 48,4% до 24,6% (это максимальный результат Евросоюза в последнее десятилетие). В Казахстане в 2016 г. сложилась уникальная ситуация: из 419 млн. долларов, выделенных на прямое и косвенное регулирование аграрного сектора 70,1% ушло на поддержку потребителей сельскохозяйственной продукции.

По-другому складывается ситуация в России и Украине: косвенное налогообложение потребителей приводит к сохранению высокой доли трансфертов от них. По сути, именно покупатели финансируют сельское хозяйство этих стран. Если к этому добавить самый высокий процент «перелива» общей поддержки назад в бюджетную систему России, картина вырисовывается совсем печальная.

Так, сальдирование трансфертов от налогоплательщиков и платежей аграриев в бюджет позволяет заключить, что вклад бюджета в финансирование аграрной политики в 1995 –1997 гг. составлял 86,2%, а покупателей – 13,8%, в 2012 – 2014 гг. эти показатели составили соответственно 27,5% и 59,1%. В 2016 г. 84,0% средств на поддержку аграрной политики предоставили покупатели сельскохозяйственного сырья и продовольствия.

Таким образом, использование методики ОЭСР для анализа уровня и структуры финансовой поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей позволяет выделить проблемные зоны национальной аграрной политики. В частности, поддержание высоких внутренних цен на продовольствие в России не только перекладывает затраты на поддержку отрасли с государства на потребителей, но и делает внутренний рынок привлекательным для импортеров, вынуждает субсидировать экспортеров. При этом, качественное продовольствие становится недоступным для населения с доходами ниже средних по экономике. Одновременно, высокий уровень изъятия налогов и иных платежей в бюджет вымывает ресурсы из отрасли, особенно в части производителей, не привлекающих кредиты и лизинг с государственной поддержкой.

Кроме того, остались нерешенными принципиальные проблемы современной аграрной политики России:

- значительное число механизмов регулирования и поддержки являются непрозрачными, сдерживаются лимитами средств и квотами, распределяемых регионам;

- отсутствуют законодательно установленные зональные поправочные коэффициенты к уровням поддержки, учитывающие почвенно-климатические и социально-экономические условия сельскохозяйственного производства, общественные интересы в производстве конкретных видов продукции и конкретной зоне;

- потребность в софинансировании со стороны регионов, муниципалитетов или предпринимателей ставит экономических агентов в неравные стартовые условия в обеспечении доступа к государственной поддержке;

- отсутствуют ограничения в доступе к отдельным механизмам государственной поддержки для предпринимательских структур со статусом «общество с ограниченной ответственностью» (например, ООО, в составе учредителей которого 1–3 физических лица, не должно получать доступ к субсидированным кредитам и лизингу на равных условиях с коллективными предприятиями;

- отсутствуют ограничения в объемах поддержки и размерах предприятий, претендующим на государственную помощь. В результате, средние и мелкие субъекты коллективного сектора аграрной сферы находятся в ущербном положении по сравнению с крупными и крупнейшими.

Отметив характерные черты и изменения в современной аграрной политике, необходимо рассмотреть каким образом они повлияли на предпринимательское поведение в аграрном секторе. В качестве элемента предпринимательского поведения предлагается рассмотреть

инвестиционное поведение, как наиболее фундаментальное и оказывающее влияние на отрасль на продолжительном промежутке времени. В таблице 5 представлены основные показатели предпринимательского инвестиционного поведения в аграрном секторе России.

Таблица 5 – Основные показатели предпринимательского инвестиционного поведения в аграрном секторе России

Table 5 – Main indicators of business investment behavior in the agricultural sector of Russia

Годы	Индексы физического объема инвестиций[1]	Структура источников[2]			Коэффициент обновления[3]	Коэффициент выбытия[4]	Индексы физического объема продукции[5]
		собственные средства	привлеченные средства	из них бюджетные			
1995	70,4	56,3	43,7	30,6	0,6	3,0	92,0
1996	71,6	64,6	35,4	22,5	0,5	1,5	94,9
1997	91,0	63,3	36,7	20,9	0,5	1,3	101,5
1998	78,3	71,8	28,2	9,2	0,5	1,3	86,8
1999	88,5	59,8	40,2	6,6	0,5	1,3	104,1
2000	101,9	67,1	32,9	8,5	0,5	1,5	107,7
2001	117,1	74,2	25,8	14,8	0,6	2,4	107,5
2002	117,7	68,2	31,8	11,8	0,7	3,1	100,9
2003	100,6	64,8	35,2	11,7	0,7	3,1	99,9
2004	112,1	63,1	36,9	8,9	0,8	3,1	102,4
2005	109,5	56,7	43,3	10,0	2,4	4,2	101,6
2006	143,0	41,8	58,2	7,2	3,3	3,7	103,0
2007	132,2	40,0	60,0	5,3	4,5	3,2	103,3
2008	93,6	38,7	61,3	6,5	4,8	3,2	110,8
2009	78,1	43,3	56,7	7,3	4,1	3,0	101,4
2010	89,7	48,7	51,3	4,3	3,8	2,7	98,7
2011	134,8	43,3	56,7	5,7	4,3	2,4	123,0
2012	100,4	45,6	54,4	4,6	4,1	2,4	95,2
2013	103,9	43,9	56,1	5,0	4,1	2,1	105,8
2014	93,8	51,8	48,2	5,6	4,0	1,8	103,5
2015	99,1	н.д	н.д	н.д	3,9	2,1	102,6
2016	120,8	н.д	н.д	н.д	7,1	2,6	104,8

[1] в основной капитал сельскохозяйственных в сопоставимых ценах, в процентах к предыдущему году
[2] структура источников в сельском хозяйстве по источникам финансирования, в процентах к итогу
[3] ввод в действие основных фондов (без скота), в процентах от наличия основных фондов на конец года
[4] ликвидация основных фондов (без скота), в процентах от наличия основных фондов на начало года
[5] сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий в сопоставимых ценах

Перечислим наиболее значимые тренды и взаимосвязи:

- после 2000 года наблюдается относительно стабильный рост, как объемов инвестирования, так и объемов производства продукции (за исключением периода кризиса 2008 года);

- колебания объемов инвестирования гораздо сильнее отклоняются от средних значений по сравнению с объемами производства;
- доля бюджетных источников в финансировании инвестиций, снижавшаяся до 2002 года остается стабильно ниже 10%;
- с 2006 года привлеченные средства играют более существенную роль в финансировании инвестиций в сельском хозяйстве, нежели собственные;
- в этом же 2006 году произошло важное качественное изменение, касающееся состояния обновления основных фондов: коэффициент обновления, превысил коэффициент выбытия, значение которого продолжило снижаться.

Таким образом, финансовое и методическое наполнение аграрной политики до настоящего времени не создали качественной основы для изменения предпринимательского поведения и его инвестиционной компоненты в долгосрочной перспективе. Это свидетельствует о необходимости модернизации механизмов государственного регулирования и поддержки субъектов аграрного бизнеса.

Исходя из вышеизложенного, аграрная политика России нуждается в корректировке. Расширение практики использования прямых платежей в доход аграрных производителей, дотации за объемы произведенной продукции, субсидии в расчете на гектар посевов стратегически важных культур и посадок (овощей, плодов, ягод и т.д.) или голову животных позволят обеспечить равный доступ аграриев к государственной поддержке, снизить затраты на администрирование аграрной политики, обеспечить ее прозрачность. Программы Продовольственных талонов для населения с низкими доходами и субсидирование затрат на питание детей в дошкольных и школьных учреждениях позволят повысить спрос на продовольствие. Все это будет способствовать росту продовольственной безопасности России и укреплению ее аграрного сектора.

Библиография / References:

1. Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2016 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы». – URL: http://government.ru/docs/27573/.
2. Попова О.В., Долгова С.А. Перспективы адаптации опыта государственной поддержки аграрного сектора стран североатлантической зоны ОЭСР к условиям России // Финансовый менеджмент. – 2016. – № 6. – С. 45– 57.
3. Суровцева Е.С., Сухочева Н.А. Бизнес-планирование развития К(Ф)Х на грантовой основе // Экономика сельского хозяйства России. – 2017. – № 7. – С. 12– 19.
4. Шик О., Тихонова Т., Воловик Н., Изряднова О. Регулирование аграрных рынков и поддержка сельхозпроизводителей. – URL: http://iep.ru/files/text/usaid/Shick-1.pdf.
5. Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013. – URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2013_agr_pol-2013-en#page235.
6. Agricultural policy: monitoring and evaluation 2017. – URL: http://www.oecd-ilibrary.org/

agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2017_agr_pol-2017-en;jsessionid=42p835utt3agu.x-oecd-live-03.

7. Chite Ralph M. The 2014 Farm Bill (P.L. 113–79): Summary and Side-by-Side. – URL: http://nationalaglawcenter.org/wp-content/uploads/2014/02/ R43076.pdf.

8. Introduction to the OECD producer support estimate and related indicators of agricultural support. – URL:http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/pse-introduction-august-final.pdf.

9. Overview of CAP Reform 2014– 2020 [Электронный ресурс] – URL: http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf.

10. PSE Manual - URL: http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/psemanual.htm.

11. Ralph M. ChiteThe 2014 Farm Bill (P.L. 113–79): Summary and Side-by-Side – URL: http://nationalaglawcenter.org/wp-content/uploads/2014/02/ R43076.pdf.

12. Russia: estimate of support to agriculture – URL: http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/RUS_cookbook_2016.pdf.

1. Natsional'nyi doklad «O khode i rezul'tatakh realizatsii v 2016 godu Gosudarstvennoi programmy razvitiia sel'skogo khoziaistva i regulirovaniia rynkov sel'skokhoziaistvennoi produktsii, syr'ia i prodovol'stviia na 2013-2020 gody» [The national report "On the progress and results of the implementation in 2016 of the State program for the development of agriculture and regulation of markets for agricultural products, raw materials and food for 2013-2020"]. – URL: http://mniap.rf/repository/national-reports/9/document.pdf. (In Russ.)

2. Popova, O.V., Dolgova, S.A. (2016) Perspektivy adaptatsii opyta gosudarstvennoi podderzhki agrarnogo sektora stran severoatlanticheskoi zony OESR k usloviiam Rossii [Prospects of adaptation of experience of state support for the agricultural sector in the countries of the North Atlantic oecd area to the conditions of Russia] // Finansovyi menedzhment [Financial Management]. – № 6. – P. 45 – 57. (In Russ.)

3. Surovtseva, E.S., Sukhocheva, N.A. (2017) Biznes-planirovanie razvitiia K(F)Kh na grantovoi osnove [Business planning of development of peasant farms on a grant basis] // Ekonomika sel'skogo khoziaistva Rossii [Economics of Agriculture in Russia]. – № 7. – P. 12 – 19. (In Russ.)

4. Shik, O., Tikhonova, T., Volovik, N., Izriadnova, O. Regulirovanie agrarnykh rynkov i podderzhka sel'khozproizvoditelei [Regulation of agricultural markets and support of agricultural producers]. – URL: http://iep.ru/files/text/usaid/Shick-1.pdf. (In Russ.)