

Институциональные особенности предоставления субсидий в АПК.

Особое место в решении проблем стоящих перед российским АПК принадлежит государственной поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей, прежде всего аграрных регионов в целях устойчивого развития сельских территорий и повышения доходности производства товаров и услуг.

С точки зрения институционального подхода к организации финансовой поддержки представляется, что необходимо создать сначала эффективную базу производства продукции на основе комплексного построения социально-экономического механизма модернизации АПК. Изменения должны коснуться в первую очередь следующих направлений:

- 1) демократизация экономики региона с целью социализации общества;
- 2) повышение регулирующей роли государства в аграрной экономике;
- 3) расширение контролирующих функций государства;
- 4) развитие инновационно-ориентированных экономических систем на территории региона;

Методология распределения субсидий по территориям предусматривает необходимость учета условий ведения сельского хозяйства, особенно в депрессивных регионах. В частности, зарубежный опыт свидетельствует о том, что регионы со сложными и неблагоприятными условиями ведения сельскохозяйственного производства характеризуются большим расходом материальных, трудовых и энергетических ресурсов в расчете на единицу произведенной сельскохозяйственной продукции по сравнению с районами с благоприятными природными и почвенно-климатическими условиями. Анализ различных видов государственной поддержки свидетельствует о том, что в отдельных регионах Российской Федерации насчитывается более 20 форм и видов государственной поддержки (рис 1).



Рисунок 1 – Основные формы и виды государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей

Следует отметить, что сам процесс предоставления субсидий с точки зрения институционального подхода еще далек от совершенства. Финансовому механизму предоставления субсидий товаропроизводителям занятым в АПК не хватает прозрачности, открытости, а, следовательно, и эффективности. Особенно заметны минусы существующего подхода к субсидированию в регионах с существенной долей аграрного сектора в экономике. Формирование механизма регулирования социально-экономического развития преимущественно аграрных территорий предполагает создание многоуровневой системы их государственной поддержки посредством разработки федеральных целевых программ в двух вариантах: федеральной и региональной программ, обеспечивающих согласование национальных и региональных интересов и формирование современной управленческой культуры, учитывающей тип экономики, особенности менталитета проживающего на его территории населения.

Таблица 1 – Меры государственной поддержки сельского хозяйства и сельского населения (в соответствии с классификацией Соглашения по сельскому хозяйству ВТО)

№ п/п	Формы господдержки	Виды государственной поддержки	Возможность использования в России
1.	Меры «голубой корзины»	Государственные выплаты, направленные на ограничение размеров сельскохозяйственных угодий и уменьшение поголовья скота; денежные компенсации, предоставляемые фермерам в случае добровольного сокращения ими объемов производства	Отсутствует в связи с продолжающимся системным кризисом аграрной экономики
2.	Меры «зеленой корзины»	Финансовые расходы государства, не оказывающие прямого воздействия на увеличение производства или условия торговли: затраты на страхование урожаев, развитие консалтин-га в сельской местности и информационное обеспечение сельских товаропроизводителей, модернизация сельской инфраструктуры, проведение научно-исследовательских работ и др.	Применимы в российских условиях
3.	Меры «желтой корзины»	Все затраты государства по поддержке сельского хозяйства, не включенные в «голубую» и «зеленую» корзины (показатель: совокупные меры поддержки – СМП)	Целесообразно использовать для стимулирования производства
4.	Меры, относящиеся к категории «специальный и дифференцированный режим»	Инвестиционные субсидии и дотации на приобретение материально-технических ресурсов	Предусмотрены только для развивающихся стран

Выделенные направления являются неоднородными по содержанию и могут включать целый ряд дополнительных, конкретных мер господдержки информационного обеспечения АПК. В целях стимулирования и повышения эффективности деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей представляется необходимым использование мер информационно-аналитической поддержки сельских производителей, которые могут осуществляться по различным направлениям (табл. 2).

**Таблица 2– Размер и структура господдержки сельского хозяйства
Российской Федерации в 2012 г.**

Виды субсидий	Сумма, млрд. руб.	% к итогу
1. Субсидирование процентных ставок по кредитам:		
инвестиционным (на срок 10 лет)	41,32	45,5
краткосрочным (до 1 года)	16,65	18,4
всего	57,97	63,9
2. Субсидии на поддержку развития сельского хозяйства:		
растениеводства	4,49	4,9
животноводства	5,74	6,3
промышленного рыболовства	0,12	0,1
малых форм хозяйствования	5,98	6,6
консультационной помощи сельхозтоваропроизводителям	0,19	0,2
экономически значимых региональных программ	6,55	7,2
3. Компенсация части затрат на приобретение средств химизации	9,69	10,8
Итого	90,73	100,0

Как видно из таблицы почти половина от общего объема направляемых для субсидирования АПК средств идет на субсидирование процентных ставок по кредитам-то есть поддерживаются в итоге банки, а не предприятия. Исходя из этого факта, считаем необходимым обратиться за опытом предоставления субсидий в странах с развитыми аграрными секторами. Заслуживают внимания системы государственного воздействия на развитие сельского хозяйства и поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей в западноевропейских странах с высокоразвитым аграрным сектором экономики, традиционно представленные двумя основными направлениями: 1) институциональным (выражается в функционировании органов, которые занимаются разработкой и реализацией мероприятий по регулированию сельскохозяйственного производства и агропродовольственных рынков); 2) инструментальным (постановления, регламенты, соответствующие программы, на основе которых регулирующие органы осуществляют практическую реализацию основных положений аграрной политики государства при помощи различных методов и инструментов).

Основными задачами аграрной политики государств, входящих в Европейский союз, являются: повышение эффективности сельского хозяйства на основе развития технического прогресса и рациональной

организации сельскохозяйственного производства; устранение разрыва в доходах сельского и городского населения; достижение стабильности внутренних продовольственных рынков, переход к самообеспечению населения стран ЕС основными видами сельскохозяйственной продукции; установление приемлемых для населения цен на продовольствие.

К числу основных принципов общей сельскохозяйственной политики государств, объединенных в Евросоюз, относятся: единая аграрная политика (вместо национальных), единый аграрный рынок, единые цены на сельскохозяйственную продукцию, единый фонд финансирования сельского хозяйства по отношению к третьим странам.

Характерной тенденцией последних лет является стремление государств с высоким уровнем поддержки аграрного сектора экономики осуществить снижение финансовой нагрузки на бюджет: снижение уровня поддерживаемых цен; сокращение количества видов сельскохозяйственной продукции, включенных в программы поддержки; переход на виды поддержки сельского хозяйства, позволяющие на стадии планирования достоверно определить сумму предстоящих затрат бюджетных средств одновременно с уменьшением видов поддержки с трудно определяемыми объемами затрат.

Таблица 4 - Объемы государственной поддержки аграрного сектора экономики в Российской Федерации и зарубежных странах

Страны	Уровень господдержки сельского хозяйства		Размер предоставленных субсидий в расчете на единицу произведенной продукции (2008-2009 гг.)
	в % к ВВП	в абсолютном исчислении, млрд. долл.	
США	1,3	46,5	до 30-35 центов
Страны ЕС	2,8	121,4	36 евроцентов
Россия	-	4,3	7,2 коп.

Рассматривая вопрос о методических подходах, используемых в настоящее время в российском АПК при распределении средств господдержки между территориями, следует выделить наличие трех принципиальных подходов к межбюджетному регулированию, в основе которых «подушевая методика», «методика покрытия расчетного финансового разрыва», «методика выравнивания уровней бюджетной обеспеченности». Для каждой из указанных методик характерны как позитивные, так и отрицательные стороны (табл.5).

Таблица 5 - Сравнительная характеристика методик межбюджетного регулирования в АПК

Виды методик	Сильные стороны	Слабые стороны
I. Подушевая методика	Доступность информации, на которой базируется распределение средств господдержки (пропорционально численности сельского населения, площади пашни, посевов, поголовья скота и птицы); простота в применении методики; стимулирующее воздействие на сельскохозяйственное производство	Отсутствует объективный учет различий в природно-климатических условиях хозяйствующих субъектов и экономических потенциалах муниципальных образований
II. Методика покрытия расчетного финансового разрыва	Ориентация на стопроцентное обеспечение минимальных расходов муниципалитетов; использование единой методики расчета минимальных расходных обязательств и доходов для всех муниципальных образований	Недостаточное проявление стимулирующих инициатив со стороны муниципалитетов в росте доходов и повышении эффективности бюджетных расходов; некорректное (в отдельных случаях) увеличение штатов в целях получения большего объема господдержки
III. Методика выравнивания уровней бюджетной обеспеченности	Повышение удельного веса неналоговых доходов (при расчете уровня бюджетной обеспеченности они не учитываются), что способствует большей степени сбалансированности бюджетов муниципальных образований	Сложность расчетов, невозможность их выполнения силами муниципальных образований; недостаточный учет объективных различий экономических потенциалов территорий

** В соответствии с п. 3 ст. 138 и п. 4 ст. 142.1 Бюджетного кодекса РФ.*

Необходимо подчеркнуть, что в течение времени методические подходы к распределению средств государственной поддержки сельского хозяйства не остаются неизменными и постоянно совершенствуются. В качестве основных изменений при распределении финансовых средств между территориями и бюджетополучателями в Российской Федерации следует выделить неоднократную смену численных значений ставок платежей, перечня поддерживаемых видов продукции, сроков и порядка осуществляемых выплат. Для всех подходов характерным является низкий уровень ставок платежей. К числу недостатков указанных подходов относится также дублирование одних и тех же видов государственной поддержки из федерального и регионального бюджетов.