

УДК 631.155.6:338.434:336.143 (470:477)

UDC 631.155.6:338.434:336.143 (470:477)

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА  
АГРАРНОГО СЕКТОРА РОССИИ  
И УКРАИНЫ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ  
С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ  
ПОКАЗАТЕЛЕЙ****THE STATE SUPPORT OF AGRARIAN SECTOR  
OF RUSSIA AND UKRAINE: COMPARATIVE  
ANALYSIS WITH USE OF THE INTERNATION-  
AL INDICATORS**Комарова Инна Валентиновна  
к.э.н.*Бердянський університет менеджмента і бізнесу,  
г. Бердянськ, Україна*Komarova Inna Valentynivna  
Cand. Econ. Sci.*Berdyansk university of management and business,  
Berdyansk, Ukraine*

В статье проведен сравнительный анализ существующей государственной поддержки аграрного сектора в России и Украине в соответствии с современными мировыми тенденциями

An author carried out a comparative analysis of the existent state support of agrarian sector in Russia and Ukraine in accordance with modern world tendencies

Ключевые слова: ПОКАЗАТЕЛИ ОЦЕНКИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Keywords: QUANTITATIVE INDEXES OF ESTIMATION OF STATE SUPPORT OF AGRICULTURE

Перспективы оптимизации государственной поддержки аграрного сектора стран постсоветского пространства обязательно должны учитывать современные мировые тенденции. Этот фактор является первопричиной важности изучения особенностей государственной поддержки аграрного сектора в Европе и мире, а также оценки государственной поддержки аграрного сектора России и Украины с использованием показателей, принятых в Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и в ВТО. В условиях ограниченности бюджетных средств и с учетом интеграции России и Украины в мировые торгово-экономические структуры перед правительствами ставится задача обеспечения наиболее эффективного использования бюджетных средств на поддержку сельского хозяйства, добиться которого невозможно без использования всесторонней оценки существующего уровня и качества государственной поддержки.

Российские [1, 7] и украинские [4, 5, 6] ученые уделяют достаточно внимания исследованию особенностей аграрной политики развитых стран, а также показателей, используемых для оценки ее эффективности. Вместе с тем, малоисследованной остается проблема возможности и необходимости использования в Украине и Российской Федерации мирового опыта

оценки государственной поддержки сельского хозяйства. Исходя из этого, основными задачами написания данной статьи являются систематизация показателей господдержки сельского хозяйства, используемых в мировой практике; анализ показателей, рассчитанных для России и Украины, в динамике и в сравнении с мировыми тенденциями; выявление особенностей, присущих господдержке сельского хозяйства в наших странах.

Уровень государственной поддержки аграрного сектора определяется не только объемами бюджетных ассигнований. Специфичность оценки государственной поддержки сельского хозяйства заключается в том, что такая поддержка осуществляется не только через исполнение бюджетных программ, а и путем поддержки рыночных цен. В результате осуществления государством комплекса мероприятий по регулированию аграрного сектора в полном объеме, или отказа от определенных инструментов регулирования, могут возникать разные ситуации, последствия которых для аграрного сектора могут быть как позитивными, так и негативными (рис. 1)

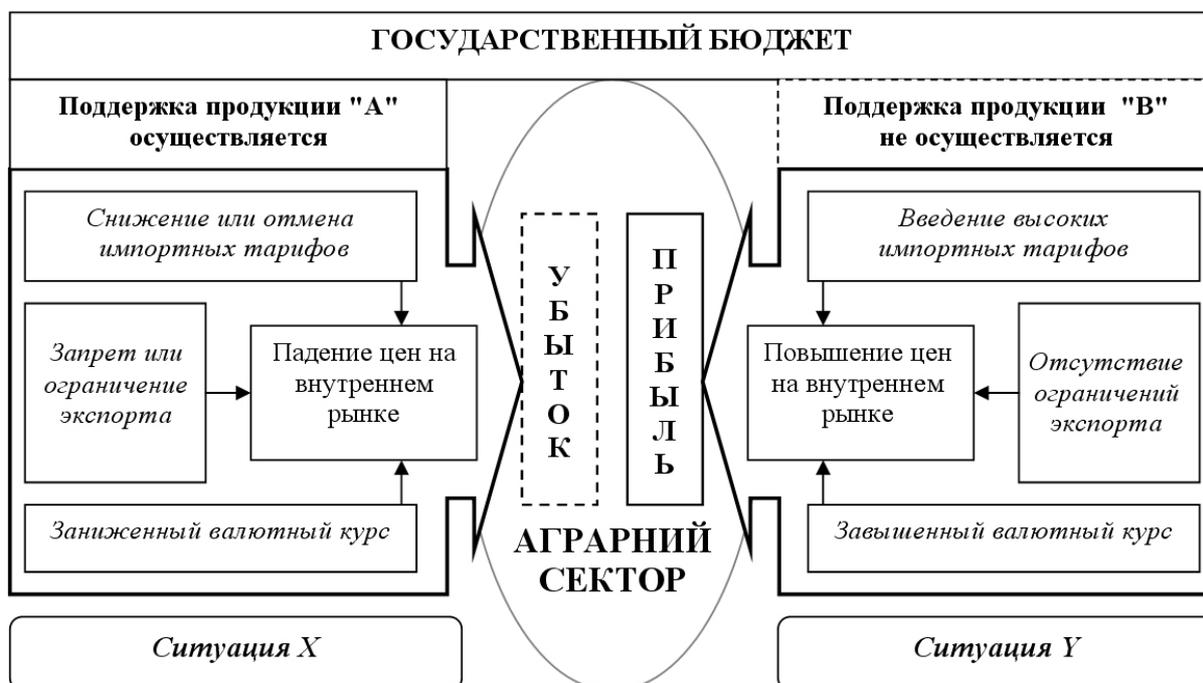


Рисунок 1 – Влияние комплекса мероприятий государственного регулирования на эффективность функционирования аграрного сектора

На рис. 1 представлены два из возможных вариантов. Ситуация *X* характеризуется наличием прямой бюджетной поддержки производителей продукции *A*, однако параллельно используются другие мероприятия госрегулирувания: содействие импорту продукции, запрет или ограничение экспорта, имеет место заниженный валютный курс. Описанная ситуация, скорее всего, приведет к значительному падению цен на внутреннем рынке, вследствие чего производство продукции *A* будет убыточным. Ситуация *Y* демонстрирует, в каком случае производители продукции *B* будут получать прибыль, даже при условии отсутствия прямой бюджетной поддержки. Это может произойти в результате введения высоких импортных тарифов и наличия завышенного валютного курса. Результатом такого регулирования станет неминуемый рост цен, который позволит производителям продукции *B* получить прибыль.

Именно по причине существования разнообразных инструментов госрегулирувания аграрного сектора, а также учитывая необходимость осуществления международных сравнений, в мировой практике используется ряд специфических показателей оценки господдержки сельского хозяйства [1, 4–8, 12], базирующихся на сравнении внутренних цен на продукцию сельского хозяйства с мировыми ценами. Эти показатели принято подразделять на три группы:

1. Показатели оценки поддержки производителей сельхозпродукции (таблица 1).
2. Показатели оценки потребителей сельхозпродукции (таблица 2).
3. Показатели оценки совокупной поддержки сельского хозяйства (таблица 3).

Показатели оценки поддержки производителей сельхозпродукции предназначены для определения уровня субсидирования или налогообложения отечественного производителя.

Таблица 1 – Показатели оценки поддержки производителей сельхозпродукции

Показатель	Название	Характеристика	Интерпретация	Формула	Условные обозначения
<i>Market price support (MPS)</i>	Показатель поддержки рыночных цен	Равняется годовой стоимости совокупных трансфертов потребителей и налогоплательщиков сельхозпроизводителям, являющихся следствием мероприятий государственной политики, приводящих к разрыву между внутренними и справочными ценами	Отображает разрыв между внутренними рыночными ценами и приграничными (справочными) ценами	$MPS = \sum_{i=1}^k (P_i^p - P_i^b) \cdot Q_i^p$	<p><math>P_i^p</math> – цена <math>i</math>-го вида сельхозпродукции, получаемая сельхозпроизводителями;</p> <p><math>P_i^b</math> – приграничная цена <math>i</math>-го вида сельхозпродукции (пересчитанная в национальной валюте);</p> <p><math>Q_i^p</math> – объемы производства <math>i</math>-го вида сельхозпродукции;</p> <p><math>S_j</math> – <math>j</math>-й вид государственных субсидий сельхозпроизводителям.</p>
<i>Producer Support Estimate (PSE)</i>	Показатель поддержки производителей	Включает два компонента: прямую поддержку (бюджетные выплаты на поддержку сельского хозяйства) и непрямую поддержку (Market price support, MPS)	Отображает все трансферты сельхозпроизводителям как от потребителей так и от налогоплательщиков	$PSE = MPS + \sum_{j=1}^l S_j$	
<i>Percentage PSE (PSE, %)</i>	Процентный показатель поддержки производителей	Используется для международных сравнений и анализа в динамике. Учитывает мероприятия не только аграрной политики, а и других мероприятий государственной политики (фискальной, внешнеэкономической, социальной), приводящих к отклонению внутренних цен от альтернативных и предусматривающих трансферты сельхозпроизводителям	Чем большим является значение $PSE$ (%), тем большая часть доходов производителей формируется за счет государственного регулирования	$PSE(\%) = \frac{PSE}{\sum_{i=1}^k P_i^p \cdot Q_i^p + \sum_{j=1}^l S_j} \cdot 100\%$	
<i>Producer Nominal Protection Coefficient (NPCp)</i>	Номинальный показатель защиты производителей	Характеризует определенный количественный эффект влияния государственного регулирования на цены на сельхозпродукцию и равняется отношению цен, получаемых производителями (включая государственные платежи, привязанные к объемам продукции) к приграничным ценам	При $NPCp > 1$ национальные производители получают цены за свою продукцию выше мировых. При $NPCp < 1$ имеет место налогообложение производителей за счет ценового механизма	$NPC_p = \frac{P_i^p + S_i}{P_i^b}$	
<i>Producer Nominal Assistance Coefficient (NACp)</i>	Номинальный показатель помощи производителям	В отличие от NPCp учитывает не только государственные выплаты, привязанные к объемам продукции, а и другие бюджетные выплаты производителям	При $NACp > 1$ национальные производители с учетом всех бюджетных трансфертов получают доходы выше, чем при условии свободной торговли. При $NACp < 1$ производители получают за свою продукцию доходы ниже, чем при реализации продукции по мировым ценам (даже при наличии бюджетных субсидий)	$NAC_p = \frac{\sum_{i=1}^k P_i^p \cdot Q_i^p + \sum_{j=1}^l S_j}{\sum_{i=1}^k P_i^b \cdot Q_i^p} = 1 + \frac{PSE(\%)}{100 - PSE(\%)}$	

Таблица 2 – Показатели оценки поддержки потребителей сельхозпродукции

Показатель	Название	Характеристика	Интерпретация	Формула	Условные обозначения
<i>Consumer Support Estimate (CSE)</i>	Показатель поддержки потребителей	Является обобщающим показателем влияния государственных мероприятий по поддержке сельского хозяйства на условия потребления сельхозпродукции. Являет собой годовую стоимость совокупных трансфертов потребителям сельхозпродукции как следствие мероприятий государственной поддержки сельского хозяйства	Отрицательное значение <i>CSE</i> свидетельствует о налогообложении потребителей сельхозпродукции за счет более высоких цен. Если <i>CSE</i> имеет положительное значение, то потребители сельхозпродукции субсидируются	$CSE = \sum_{i=1}^k (P_i^b - P_i^d) \cdot Q_i^c + \sum_{n=1}^m TR_n$	<p><math>P_i^b</math> – приграничная цена <i>i</i>-го вида сельхозпродукции (пересчитанная в национальной валюте);</p> <p><math>P_i^d</math> – внутренняя цена <i>i</i>-го вида сельхозпродукции, оплачиваемая потребителями;</p> <p><math>Q_i^c</math> – объемы внутреннего потребления <i>i</i>-го вида сельхозпродукции;</p> <p><math>TR_n</math> – <i>n</i>-й вид трансфертов потребителям.</p>
<i>Percentage CSE (CSE, %)</i>	Процентный показатель поддержки потребителей	Являет собой ставку имплицитного налога (в случае отрицательного значения) на потребителей, или их субсидирование (в случае положительного значения), который последние уплачивают (получают) в результате проведения мероприятий государственной поддержки сельского хозяйства. Равняется отношению совокупных явных и неявных трансфертов потребителям к совокупной стоимости потребления сельхозпродукции по внутренним ценам	Отображает ту часть затрат потребителей на сельхозпродукцию, которую последние теряют (при условии $CSE(\%) < 0$ ) или приобретают (если $CSE(\%) > 0$ ) вследствие мероприятий государственной политики	$CSE(\%) = \frac{CSE}{\sum_{i=1}^k P_i^d \cdot Q_i^c - \sum_{n=1}^m TR_n} \cdot 100\%$	
<i>Consumer Nominal Protection Coefficient (NPCc)</i>	Номинальный показатель защиты потребителей	Равняется отношению фактических средних цен, оплаченных потребителями за продукцию сельского хозяйства и приграничных цен	Если $NPCc > 1$ , то потребители покупают сельхозпродукцию по ценам выше мировых. При $NPCc < 1$ национальные потребители оплачивают за сельхозпродукцию цены ниже мировых, то есть за счет ценового механизма получают субсидии	$NPC_c = \frac{P_i^d}{P_i^b}$	
<i>Consumer Nominal Assistance Coefficient (NACc)</i>	Номинальный показатель помощи потребителям	Являет собой отношение стоимости собственных затрат потребителей на закупку сельхозпродукции к стоимости этой продукции в приграничных ценах	Если $NACc > 1$ , то потребители платят за сельхозпродукцию цены выше мировых. При $NACc < 1$ потребители страны тратят на сельхозпродукцию меньше, чем в условиях свободной торговли и мировых цен	$NAC_c = \frac{\sum_{i=1}^k P_i^d \cdot Q_i^c - \sum_{n=1}^m TR_n}{\sum_{i=1}^k P_i^b \cdot Q_i^c} =$ $= 1 - \frac{CSE(\%)}{100 - CSE(\%)}$	

Таблица 3 – Показатели оценки совокупной поддержки сельского хозяйства

Показатель	Название	Характеристика	Интерпретация	Формула	Условные обозначения
<i>General Services Support Estimate (GSSE)</i>	Показатель оценки поддержки общих услуг	Вычисляется в абсолютном выражении как годовая стоимость совокупных государственных трансфертов на финансирование общих услуг сельскому хозяйству, имеющих своим происхождением мероприятия государственной поддержки сельского хозяйства	Отображает общий объем финансирования исследований и развития, аграрного образования, инспекционных услуг, инфраструктуры, маркетинга и продвижения продукции на рынке, содержания госучреждений и финансирования прочих общих услуг	$GSSE = S_{RD} + S_{AS} + S_{IS} + S_I + S_{MP} + S_{PS} + S_M$	$S_{RD}$ – государственная поддержка исследований и развития; $S_{AS}$ – государственная поддержка аграрного образования; $S_{IS}$ – государственная поддержка инспекционных услуг; $S_I$ – государственная поддержка инфраструктуры; $S_{MP}$ – государственная поддержка маркетинга и продвижения продукции; $S_{PS}$ – содержание госучреждений; $S_M$ – финансирование прочих общих услуг;
<i>Percentage GSSE (GSSE, %)</i>	Процентный показатель оценки поддержки общих услуг	Вычисляется как удельный вес государственных трансфертов на общие услуги в совокупной государственной поддержке сельского хозяйства	Отображает часть затрат на поддержку общих услуг в совокупной поддержке сельского хозяйства	$GSSE(\%) = \frac{GSSE}{TSE} \cdot 100\%$	$S_j$ – $j$ -й вид государственных субсидий сельхозпроизводителям; $TR_n$ – $n$ -й вид трансфертов потребителям; $GDP$ – ВВП; $Q_i^s$ – объем производства $i$ -го вида сельхозпродукции, к которой производитель имеет право применять регулируемую (административную) цену;
<i>Total Support Estimate (TSE)</i>	Показатель совокупной поддержки	Равняется годовой стоимости совокупных трансфертов от налогоплательщиков и потребителей, имеющих своим происхождением мероприятия государственной поддержки сельского хозяйства	Чем выше удельный вес первых трех составляющих в совокупной поддержке, тем большим является вмешательство государства в механизм ценообразования в сельском хозяйстве	$TSE = PSE + \sum_{j=1}^l S_j + \sum_{n=1}^m TR_n + GSSE$	$P_i^a$ – регулируемая (административная) цена $i$ -го вида сельхозпродукции; $P_i^r$ – справочная цена $i$ -го вида сельхозпродукции;
<i>Percentage TSE (TSE, %)</i>	Процентный показатель совокупной поддержки	Вычисляется как удельный вес совокупных трансфертов в ВВП	Определяет часть ВВП, расходуемую на поддержку сельского хозяйства	$TSE(\%) = \frac{TSE}{GDP} \cdot 100\%$	$S_i$ – субсидии, связанные с производством $i$ -го вида сельхозпродукции, признаваемые мерами "желтой корзины".
<i>Budget Support Estimate (BSE, %)</i>	Процентный показатель бюджетной поддержки	Вычисляется как удельный вес бюджетных программ на поддержку сельского хозяйства в общем объеме бюджетных расходов	Определяет часть бюджетных средств, расходуемую на поддержку сельского хозяйства	$BSE(\%) = \frac{\sum_{j=1}^l S_j + GSSE}{BS}$	
<i>Aggregate Measurement of Support (AMS)</i>	Совокупная мера поддержки	Близок к $PSE$ , однако учитывает только те субсидии производителям, которые принадлежат к мероприятиям "желтой корзины", то есть признаются искажающими мировую торговлю	Используется как главный контрольный индикатор поддержки сельского хозяйства в практике ВТО (является базой для определения объемов сокращения внутренней поддержки аграрного сектора).	$AMS_i = (P_i^a - P_i^r) \cdot Q_i^s + \sum_{i=k}^f S_i$	

Для их вычисления внутренние цены, получаемые производителями (цены у ворот фермы), сравнивают с мировыми ценами, которые после пересчета в национальную валюту называются справочными. Положительное значение разрыва между внутренними и справочными ценами свидетельствует о поддержке отечественного производителя, отрицательное – о его налогообложении. Эти показатели вычисляют в абсолютных размерах: *MPS* (*Market price support* – поддержка рыночных цен) и *PSE* (*Producer Support Estimate* – общая поддержка производителей); в процентах: *PSE* (%) или в виде коэффициентов: *NPCr* (*Producer Nominal Protection Coefficient* – номинальный коэффициент защиты производителей) и *NACr* (*Producer Nominal Assistance Coefficient* – номинальный коэффициент помощи производителям). Если *MPS* позволяет измерить в абсолютном выражении сумму доходов или убытков производителей вследствие существования разрыва между внутренними и справочными ценами, то *PSE* кроме *MPS* включает также сумму трансфертов производителям от потребителей и налогоплательщиков. Процентный *PSE* отображает часть доходов производителей, имеющих своим происхождением госрегулирование, используется для временных и международных сравнений. *NPCr* и *NACr* могут быть как больше, так и меньше единицы. В первом случае национальные производители получают цены выше мировых, во втором – ниже.

Структура поддержки российских и украинских производителей сельхозпродукции представлена на рисунках 2 и 3. Как видно из представленных данных, прямая бюджетная поддержка аграрного сектора не гарантирует конечного субсидирования производителя. Если период 1986–1991 гг. характеризовался значительными объемами поддержки производителей (64–81% доходов сельхозпроизводителей обеспечивались за счет господдержки), то период становления рыночных отношений характеризовался колебаниями господдержки сельхозпроизводителей России и Украины как в положительном так и в отрицательном направлении.

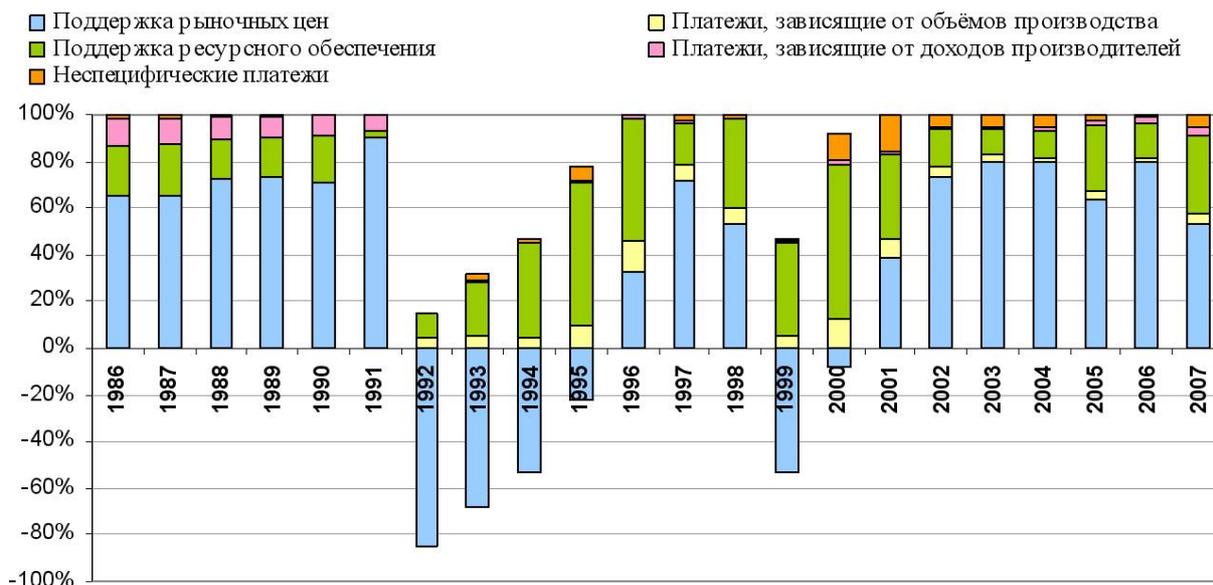


Рисунок 2 – Структура поддержки производителей сельскохозяйственной продукции в Российской Федерации за 1986–2007 гг.<sup>1</sup>

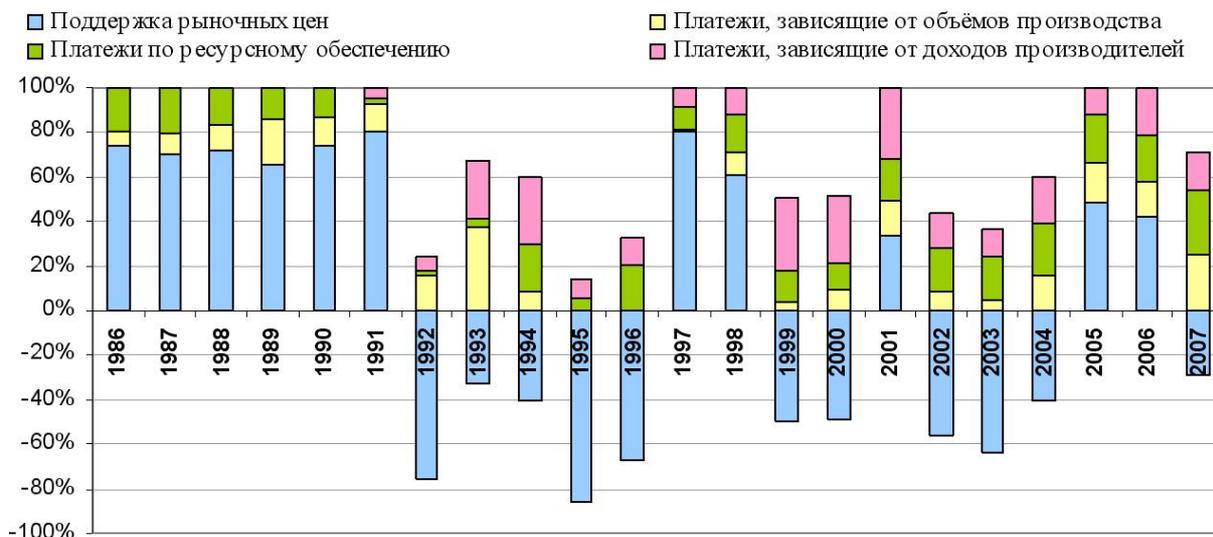


Рисунок 3 – Структура поддержки производителей сельскохозяйственной продукции в Украине за 1986–2007 гг.<sup>2</sup>

В случае если на графике значение отрицательной составляющей поддержки превышает суммарное значение положительных составляющих

<sup>1</sup> Построено автором по данным ОЭСР [10].

<sup>2</sup> Построено автором по данным ОЭСР [11].

(для РФ – 1992, 1993, 1994 и 1999 гг., а для Украины – 1992, 1995, 1996, 2002 и 2003 гг.), это значит, что соответствующий год характеризуется отрицательным значением поддержки производителей. Считаем, что резкое изменение поддержки с положительной в 1991 г. (РФ: 55,7%; Украина: 65,2%) на отрицательную в 1992 г. (РФ: –110,3%; Украина: –52,6%) было вызвано не только тем, что государства сократили поддержку аграрного сектора, продолжая вести политику ограничения экспорта и поддержки импорта. Такая ситуация была вызвана также макроэкономическими факторами, в частности резким обесцениванием национальной валюты и отсутствием развитой инфраструктуры, что обусловило значительный разрыв между внутренними и мировыми ценами (внутренние цены в 1992 г. составляли в РФ 48%, а в Украине 66% мировых, что для обеих стран является самым низким показателем за исследуемый период).

Единственной составляющей, наиболее сильно влияющей на общий объем поддержки производителей, в обеих странах являлась поддержка рыночных цен. К тому же, лишь эта составляющая испытывала отрицательные значения, что и повлияло на общий объем поддержки. Таким образом, можно утверждать, что на негативную ситуацию поддержки аграриев в России и в Украине, а также на ее последствия негативно повлияли не столько объемы и структура прямой бюджетной поддержки и налоговых льгот, сколько несостоятельность государства в обеспечении поддержки рыночных цен. Для сравнения, в странах ОЭСР поддержка цен ни разу не приобретала отрицательных значений и составляла 61–77% общего объема поддержки производителей. В независимой Украине лишь в 1997, 1998, 2001, 2005 и 2006 гг. внутренние цены превышали мировые. В Российской Федерации за период 1995–2007 гг. только в 1999 году внутренние цены на сельхозпродукцию составляли 99% мировых, в остальные годы были выше, что и позволило обеспечить положительную поддержку сельхозпроизводителей.

Показатели, используемые в мировой практике для оценки поддержки потребителей сельхозпродукции, предназначены для определения уровня субсидирования или налогообложения потребителей. Для их расчета внутренние цены (цены "у ворот фермы", откорректированные с учетом расходов на доставку, переработку и маркетинг, то есть на маржу к рынку) сравниваются с мировыми ценами. Положительное значение разрыва между внутренними и справочными ценами свидетельствует о поддержке отечественного потребителя, негативное – о его налогообложении. Так же, как и оценка поддержки производителей, оценка поддержки потребителей осуществляется по абсолютным показателям: *CSE (Consumer Support Estimate* – показатель поддержки потребителей); в процентах *CSE (%)* и определением коэффициентов: *NPCc (Consumer Nominal Protection Coefficient* – номинальный коэффициент защиты потребителей и *NACc (Consumer Nominal Assistance Coefficient* – номинальный коэффициент помощи потребителям).

*CSE* позволяет измерить в абсолютном выражении сумму доходов или потерь потребителей в результате существования разрыва между внутренними и справочными ценами и существования трансфертов потребителям от налогоплательщиков (с учетом трансфертов от потребителей производителям). Процентный *CSE* представляет собой уровень налогообложения потребителей ( $CSE < 0$ ), или их субсидирования ( $CSE > 0$ ). *NPCc* и *NACc* могут быть больше, или меньше единицы. В первом случае потребители платят за сельхозпродукцию цены выше мировых, во втором – ниже.

На рисунках 4 и 5 представлена структура поддержки потребителей сельхозпродукции в России и в Украине. В 1986–1991 гг. поддержка производителям осуществлялась именно за счет трансфертов от потребителей. Подобная ситуация наблюдалась в России в 1996–1998, 2001–2007 гг.; в Украине – в 1997, 1998, 2000, 2001, 2005 и 2006 гг. В 1992–1995, 1999, 2000 гг. российские, а в 1992–1996 гг., в 1999 г., 2002–2004, 2007 гг. украинские потребители сельхозпродукции получали субсидии.

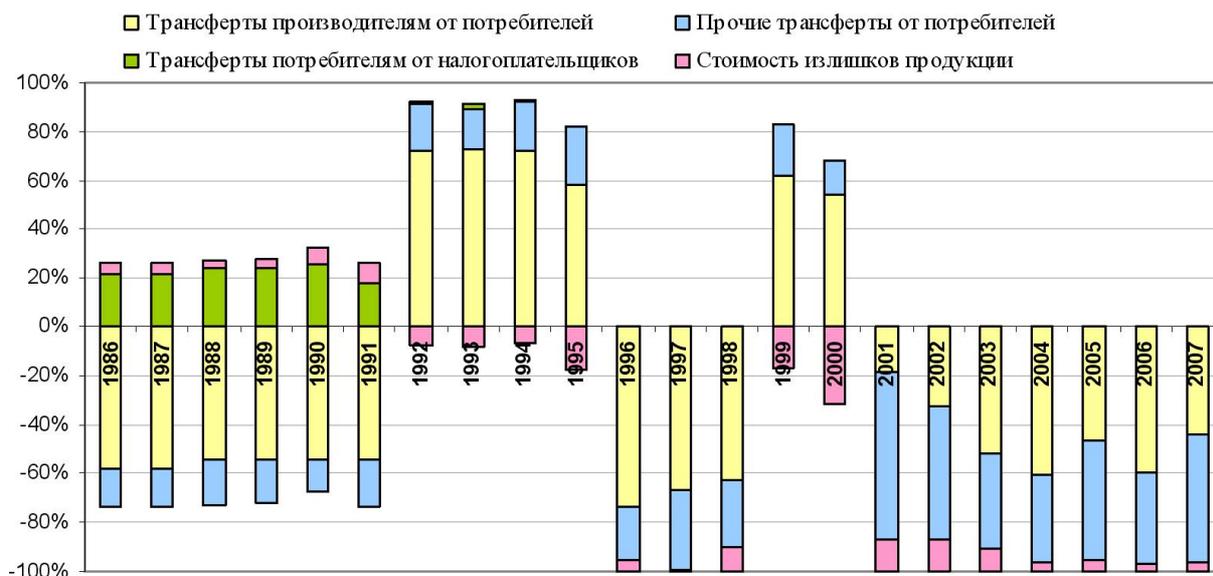


Рисунок 4 – Структура поддержки потребителей сельскохозяйственной продукции в Российской Федерации за 1986–2007 гг.

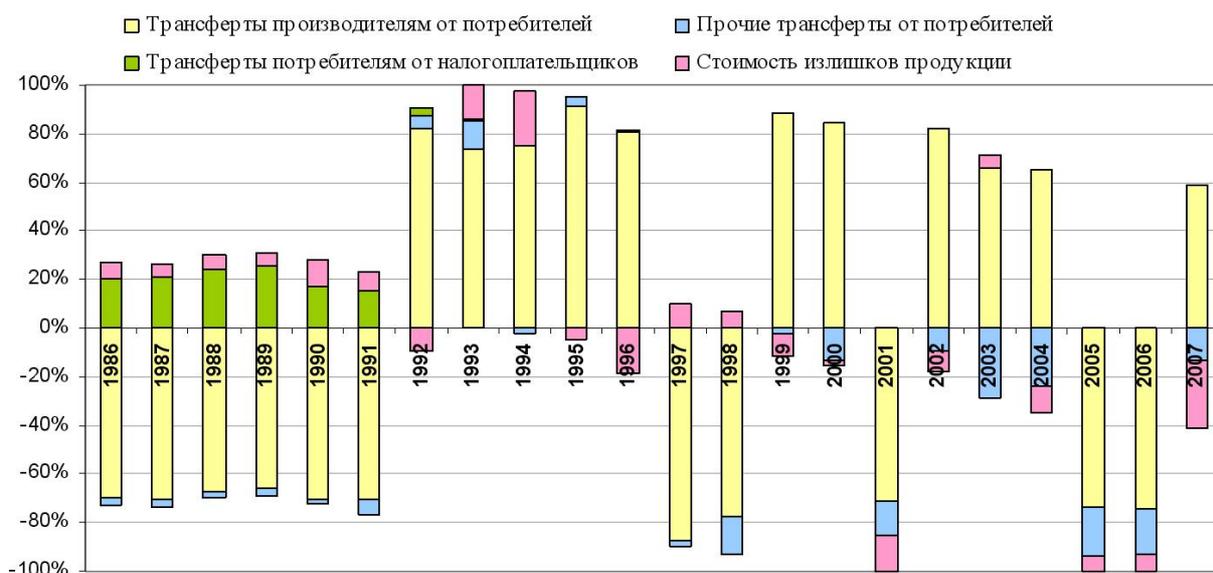


Рисунок 5 – Структура поддержки потребителей сельскохозяйственной продукции в Украине за 1986–2007 гг.

Считаем, что именно такая ситуация стала одной из причин упадка отечественного сельхозпроизводителя, поскольку противоречит мировым тенденциям регулирования аграрного сектора.

На рис. 6 представлена динамика процентных показателей поддержки производителей и потребителей для отдельных стран.

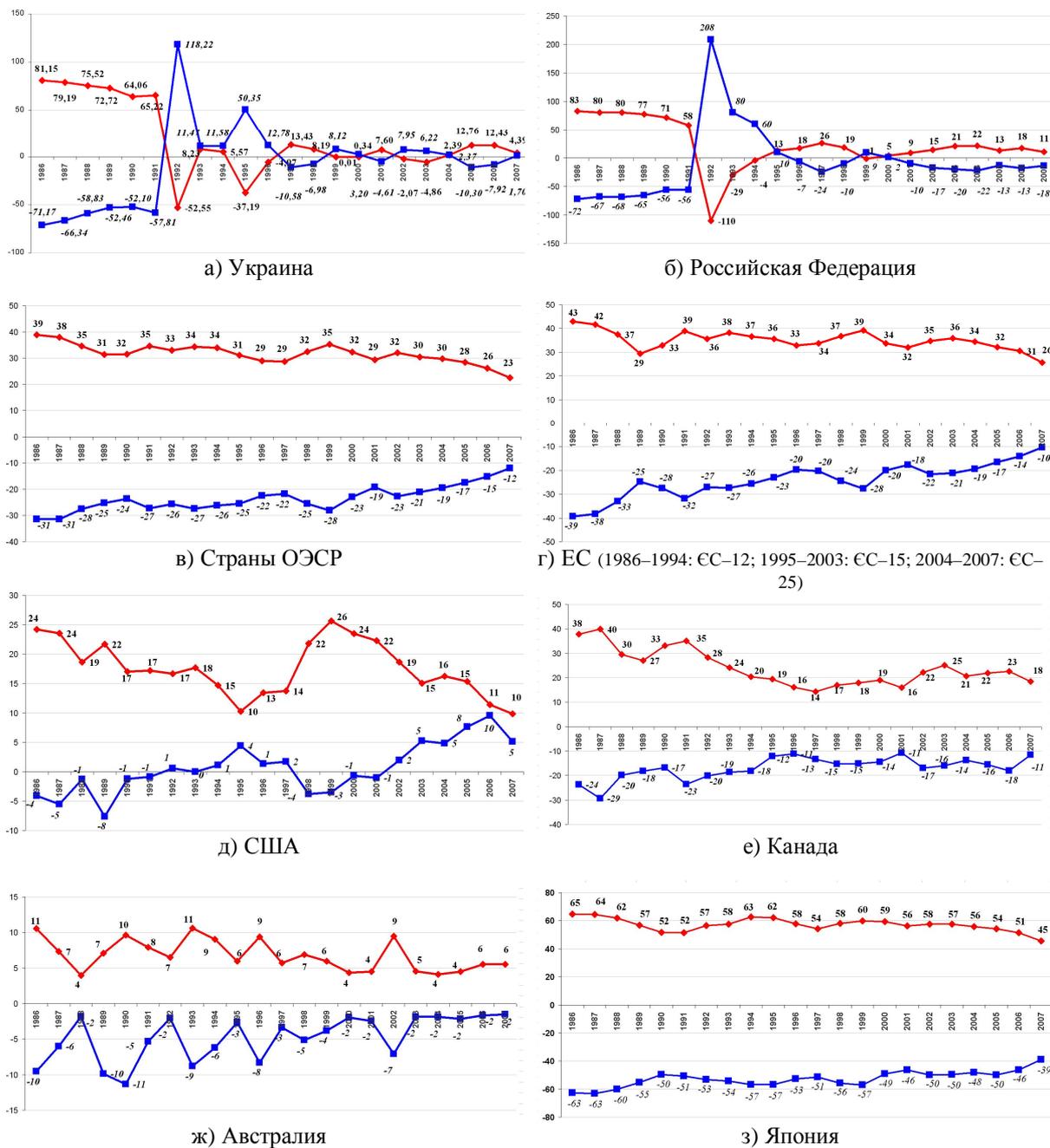


Рисунок 6 – Поддержка производителей (PSE, %; ♦) и потребителей (CSE, %; ■)<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Построено автором по данным ОЭСР [9–11].

Невзирая на расхождения в объемах поддержки в разных странах, неопровержимым является факт симметричности графиков *PSE* и *CSE*, то есть в случае, когда имеет место поддержка производителей, она осуществляется за счет потребителей, и наоборот. Из представленных стран лишь США большинство лет характеризуются положительной поддержкой как потребителей, так и производителей. Близкими являются объемы поддержки в странах ОЭСР, ЕС и Канаде. Поддержка производителей в Японии является наибольшей (54–65%), однако поддержка производителей в СССР в последние годы его существования была еще выше – до 81%. Поддержка производителей и потребителей в Австралии характеризуется наименьшими объемами из представленных стран, к тому же испытывала существенные колебания в период 1986–1995 гг. Периодическими колебаниями характеризуется график поддержки производителей и потребителей в США. Диспропорции в поддержке, которые возникли в 1995, 1999, 2006 гг. повлекли за собой проведение реформ (The 1996 Farm Bill, The 2002 Farm Bill, The 2008 Farm Bill), что иллюстрирует эффективность государственного регулирования аграрного сектора в США.

Неопровержимым является факт подобия графиков поддержки в странах бывшего СССР: в Украине и в Российской Федерации. 1992 год характеризуется резким изменением направления поддержки на противоположное. Поддержка потребителей (которая вообще почти не наблюдается в других странах) достигает 118–208%, зато имеет место отрицательное значение поддержки производителей. Начиная с 2001 года в России ситуация медленно приобретает вид, приближенный к мировым стандартам, с 1995 года поддержка производителей не имела отрицательного значения, колебалась от 0,9 до 26%, осуществлялась за счет потребителей. Поддержка производителей и потребителей в Украине имеет существенное отличие от представленных стран: она испытывала значительные колебания то в интересах производителей (1997, 1998, 2000, 2001, 2005–2007 гг.), то по-

требителей (1992, 1995, 1996, 2002, 2003 гг.). В 1993, 1994, 1999, 2004 гг. позитивную поддержку (за счет налогоплательщиков) имели как производители, так и потребители. Приведенные данные наглядно характеризуют главные изъяны украинской аграрной политики: бессистемность и отсутствие стабильности. Именно это, по нашему мнению, не позволяет государству достичь желаемого эффекта в поддержке отрасли. Кроме этого, отечественная практика поддержки потребителей за счет производителей не отвечает мировым тенденциям, и стала одной из причин упадка аграрного сектора Украины.

Представленные выше данные подтверждают вывод о неэффективности государственной поддержки производителей. Даже в годы, когда она приобретает позитивное значение, ее осуществление происходит за счет потребителей. При этом потребители облагаются налогом в большей мере, чем поддерживаются производители, что говорит о существовании общественных потерь. Кроме этого, при условии, когда одним из основных факторов сдерживания роста аграрного сектора является низкий платежеспособный спрос на продукцию отрасли, политика государства должна осуществляться таким образом, чтобы не влиять негативно на возможности потребителей и не приводить к росту ограничения спроса.

Кроме показателей поддержки производителей и потребителей, по методике ОЭСР рассчитываются также показатели совокупной поддержки сельского хозяйства. Основным показателем, позволяющим оценить объемы общей поддержки сельского хозяйства является *TSE (Total Support Estimate* – показатель совокупной поддержки), который равняется годовой стоимости совокупных трансфертов от налогоплательщиков (*PSE*, поддержка общих услуг, трансферты потребителям) и потребителей. Одной из составляющих показателя общей поддержки является *GSSE (General Services Support Estimate* – показатель оценки поддержки общих услуг), который не может приобретать отрицательных значений, поскольку является,

по сути, суммой бюджетных расходов на предоставление общих услуг. Структура этих расходов в России и Украине представлена на рисунках 7 и 8.

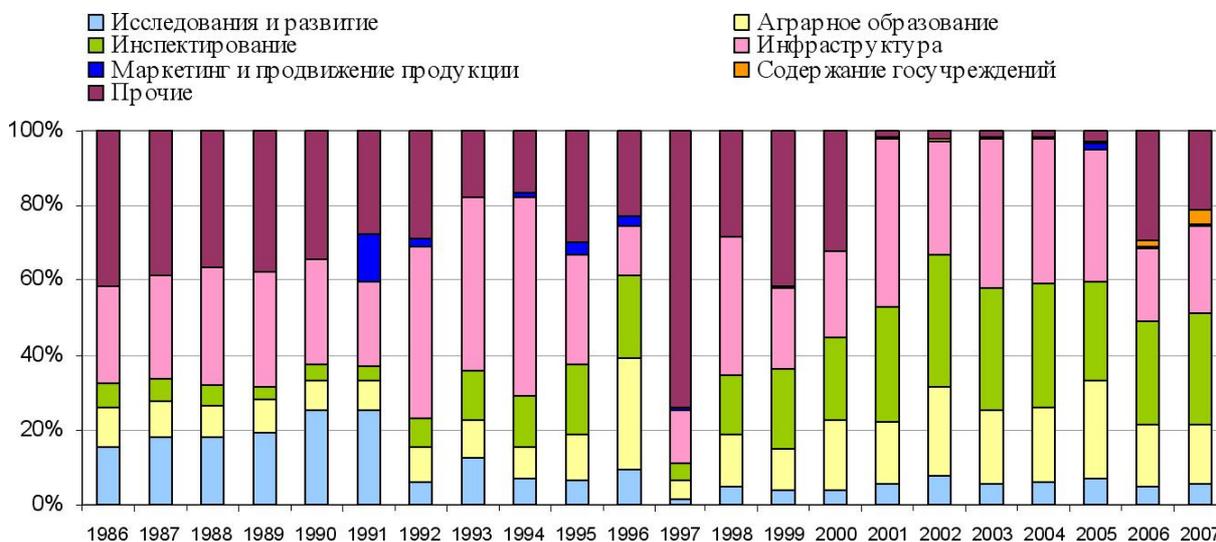


Рисунок 7 – Структура финансирования общих услуг в Российской Федерации за 1986–2007 гг.<sup>4</sup>

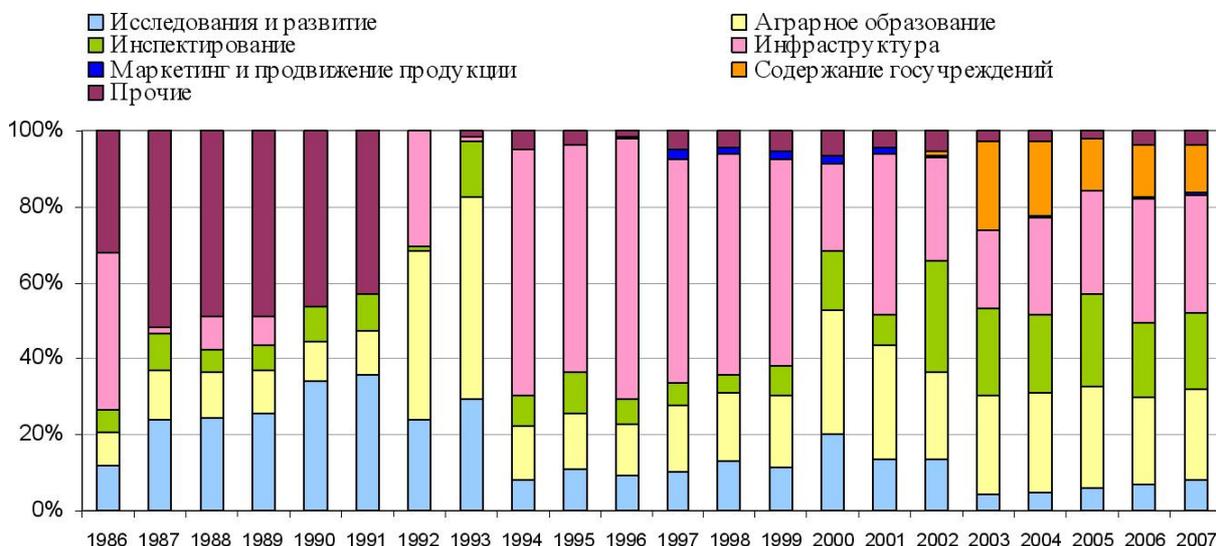


Рисунок 8 – Структура финансирования общих услуг в Украине за 1986–2007 гг.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Построено автором по данным ОЭСР [10].

<sup>5</sup> Построено автором по данным ОЭСР [11].

Советский период характеризовался преобладанием в структуре общих услуг "прочих расходов". Недостаток бюджетных средств в 1992–1993 гг. позволял профинансировать в Украине преимущественно аграрное образование, а в России – инфраструктуру. 1994–1999 гг. характеризовалось в Украине преобладанием содержания инфраструктуры. В этом же периоде в РФ отмечаются значительные структурные колебания в финансировании общих услуг. В частности, обращает на себя внимание факт значительного увеличения "прочих расходов" в 1997 г. За 2001–2007 гг. структура расходов бюджетов обеих стран на общие услуги стабилизировалась: практически одинаковое значение имеют финансирование аграрного образования, инспектирования, инфраструктуры и содержания государственных учреждений. Негативным является факт низкого удельного веса бюджетных расходов на исследования и развитие, а также практически отсутствующее финансирование маркетинга и продвижения продукции, что значительно уменьшает конкурентоспособность отечественного сельхозпроизводителя. Для сравнения, в странах ОЭСР финансирование маркетинга составляет 41% общих услуг, содержания инфраструктуры – 30%, исследований и развития – 10%. Рыночная инфраструктура в Украине на сегодня развита еще недостаточно, что значительно увеличивает расходы производителей и снижает конкурентоспособность отечественной продукции в сравнении с импортной. Таким образом, часть разрыва между внутренними и внешними ценами (см. рис. 3), по нашему мнению, предопределена именно недостаточно развитой рыночной инфраструктурой. В структуре общей поддержки в странах ОЭСР поддержка общих услуг в 1986–2007 гг. колебалась в пределах 12–19% с тенденцией к росту в динамике. Такая ситуация вызвана переориентацией (по требованиям ВТО) поддержки аграрного сектора в направлении финансирования расходов, не оказывающих искажающего влияния на мировую торговлю. Вступление Украины в 2008 г. в ВТО требует подобных изменений в структуре поддержки,

ведь за период 1986–2007 гг. финансирование общих услуг испытывало значительные колебания: его доля составляла от 3% общей поддержки в советское время до 50% в 2004 г. Объемы финансирования общих услуг ежегодно растут, что является позитивным фактором, поскольку они являются общественным товаром, и имеют большое значение для обеспечения стабильного развития сельского хозяйства (при условии позитивных значений других составляющих *TSE*).

Кроме абсолютного размера *TSE* рассчитывается также *TSE (%)*, который позволяет проанализировать в динамике удельный вес общих трансфертов в ВВП. За период 1992–2007 гг. бессистемность государственных мероприятий по регулированию аграрного сектора стала причиной значительных колебаний этого показателя как в России, так и в Украине (рис. 9).

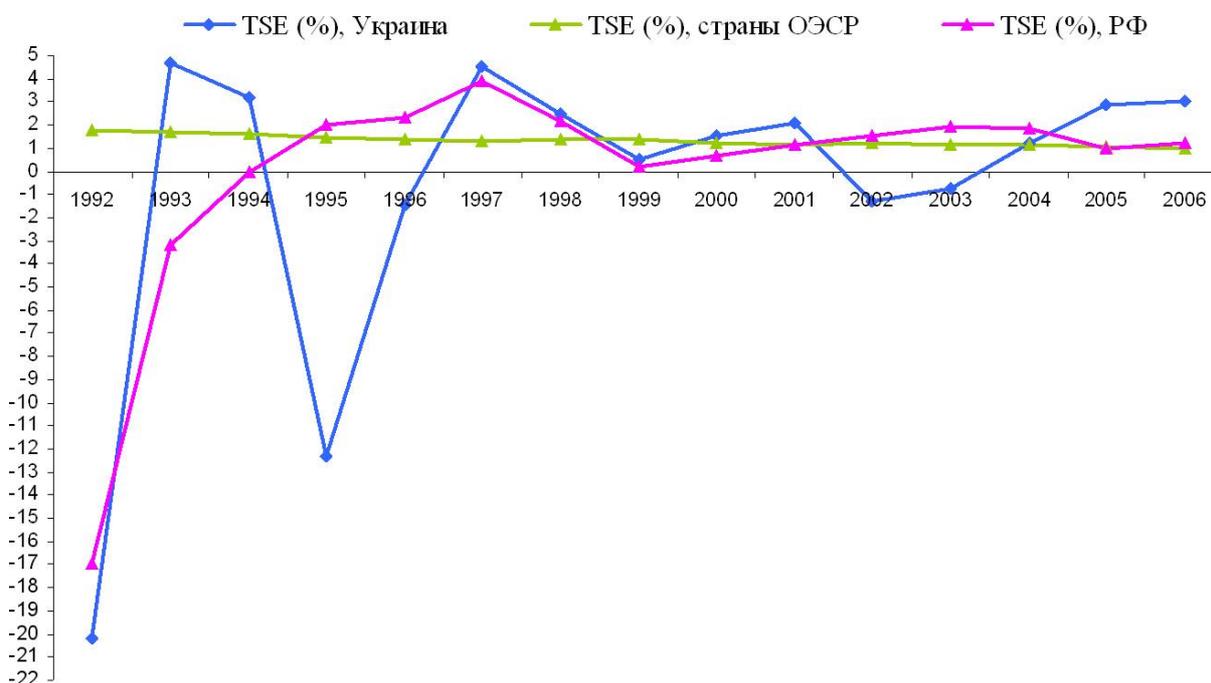


Рисунок 9 – Динамика совокупной поддержки сельского хозяйства в Украине, Российской Федерации и странах ОЭСР за 1986–2007 гг.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Построено автором по данным ОЭСР [9–11].

Отличие между графиками заключается в значительных колебаниях показателя *TSE* (%) в Украине и России в сравнении со стабильной ситуацией по странам ОЭСР. Кроме того, в 1992–1994 гг. в России и в 1992, 1995, 1996, 2002 и 2003 гг. в Украине сельское хозяйство вообще не субсидировалось (поскольку объемы поддержки имели отрицательное значение, имело место изъятие средств из отрасли).

Для возможности оценки эффективности государственного регулирования аграрного сектора целесообразным является определение составляющих совокупного уровня поддержки и источников ее предоставления (рис. 10 и 11).

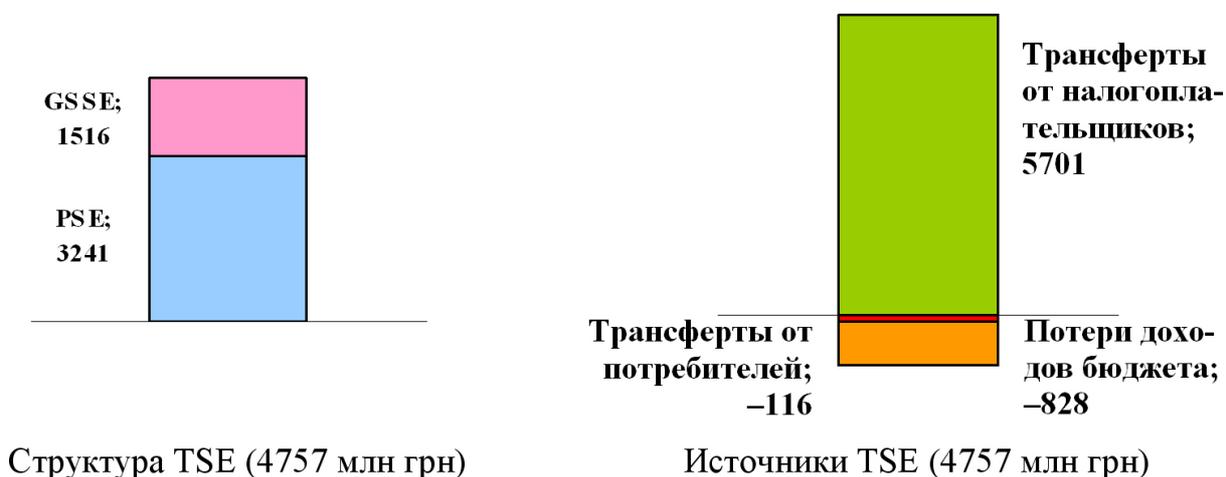
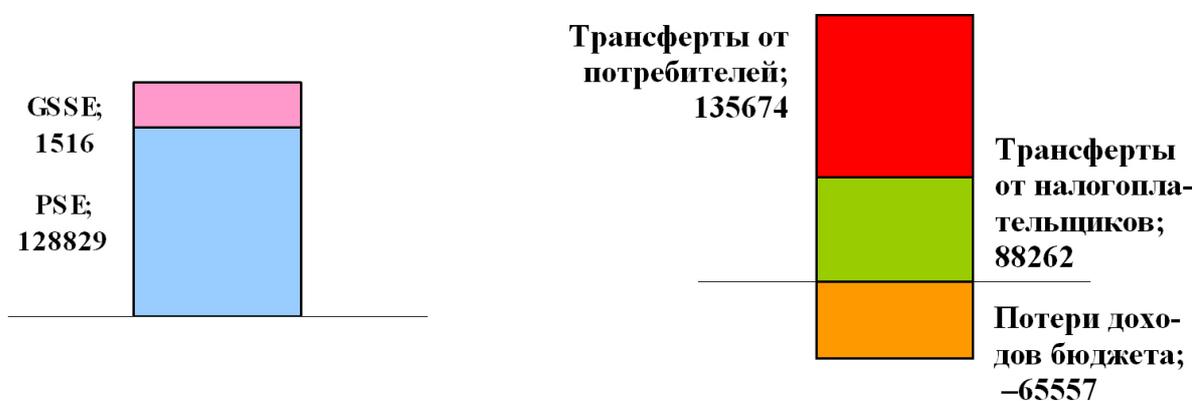


Рисунок 10 – Совокупная поддержка сельского хозяйства в Украине: структура и источники (средние данные за 1996–2007 гг.)<sup>7</sup>

Очевидно, что трансферты от налогоплательщиков превышают в Украине объем средств, получаемых как сельскохозяйственными производителями, так отраслью в целом (трансферты от налогоплательщиков превышают совокупный уровень поддержки сельского хозяйства в 1,2 раза). Из общего объема поддержки производители получают 68%, остальные средства тратятся на предоставление общих услуг. Приведенные данные

<sup>7</sup> Построено автором по данным ОЭСР [11].

иллюстрируют ситуацию за 1996–2007 гг., вместе с тем колебание соотношения между показателями в отдельные годы является очень значительным. В частности, в 2003 г. налогоплательщики оплатили 4,6 млрд грн, сельхозпроизводители при этом потеряли 3 млрд грн, то есть имел место отток средств в смежные отрасли. 2005 год характеризуется противоположной ситуацией: трансферты от налогоплательщиков составляли 9,3 млрд грн, поддержка производителей – 12,5 млрд грн (за счет трансфертов от потребителей).



Структура TSE (158 378 млн руб.)

Источники TSE (158 378 млн руб.)

Рисунок 11 – Совокупная поддержка сельского хозяйства в Российской Федерации: структура и источники (средние данные за 1996–2007 гг.)<sup>8</sup>

Ситуация в России отличается более высокой эффективностью государственного регулирования аграрного сектора: сельское хозяйство получает поддержку за счет трансфертов и от налогоплательщиков и от потребителей, однако существование потерь доходов бюджета привело к тому, что отрасль недополучила 65,5 млрд руб.

Таким образом, можем утверждать, что поддержка сельского хозяйства, как в России, так и в Украине существенно отличается от существующих мировых тенденций и характеризуется отсутствием стабильности,

<sup>8</sup> Построено автором по данным ОЭСР [10].

стойкой тенденции к росту. Подтверждается тот факт, что наличие прямой бюджетной поддержки, ее роста в динамике не гарантирует в итоге получения помощи аграрным сектором. Государственное регулирование аграрного сектора в Украине характеризуется высокой неэффективностью, поскольку налогоплательщики платят намного больше, чем получает отрасль в целом, и тем более производители. Позитивная динамика объемов бюджетной поддержки сельского хозяйства не всегда позволяет сельхозпроизводителям получать государственную помощь, поскольку не всегда правительствам обеих стран удается обеспечить достаточную поддержку рыночных цен, что и приводит к оттоку средств из аграрного сектора.

### Список использованной литературы

1. Агропродовольственная политика и международная торговля: российский аспект / Н. Карлова, И. Кобута, М. Прокопьев [и др.] [Электронный ресурс] // Научные труды института экономики переходного периода. – 2001. – № 37. – Режим доступа: <http://www.iet.ru/ru/agroprodovolstvennaya-politika-i-mezhdunarodnaya-torgovlya-rossiiskii-aspekt-nauchnye-trudy-37-2.html>
2. ВВП Российской Федерации в национальной валюте // База данных Отдела статистики ЕЭК ООН. – Режим доступа: <http://w3.unece.org/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>
3. Валовой внутренний продукт Российской Федерации в рыночных ценах // База данных Государственного комитета статистики РФ. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi>
4. Кобута І. В. Внутрішня підтримка сільського господарства в контексті приєднання України до Світової організації торгівлі / І. В. Кобута, О. Л. Шевцов // Актуальні питання аграрної політики : збірник робіт (1999–2002) / UAPP/PCAPS-APHD/GAPCCS. – К. : [б.в.], 2002. – С. 342–374.
5. Латинін М. А. Оцінка рівня державної підтримки аграрного сектора за допомогою конвенційних методів [електронний ресурс] / М. А. Латинін // Державне управління: теорія та практика : електронне наукове фахове видання. – 2005. – № 1. – Режим доступа: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2005-1/txts/LATININ.htm>
6. Онегіна В.М. Державне регулювання цін і доходів сільськогосподарських товаровиробників: Монографія. – К.: ННЦ ІАЕ, 2007. – 590 с.
7. Серова Е. Обзор бюджетной поддержки АПК России в 1994—2002 гг. [электронный ресурс] / Е. Серова, О. Шик ; Институт экономики переходного периода. – Режим доступа: <http://www.iet.ru/files/text/usaid/apk.zip>
8. Methodology for the measurement of support and use in policy evaluation / Organisation for economic co-operation and development (Trade and Agriculture Directorate). – Режим доступа: <http://www.oecd.org/dataoecd/36/47/1937457.pdf>
9. Producer and Consumer Support Estimates (OECD Database 1986–2007) [Electronic resource] / Organisation for economic co-operation and development. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/dataoecd/36/7/40011413.zip>

10. Producer and Consumer Support Estimates in Russia (OECD Database 1986–2007) [Electronic resource] / Organisation for economic co-operation and development. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/dataoecd/55/25/42344945.xls>

11. Producer and Consumer Support Estimates in Ukraine (OECD Database 1986–2007) [Electronic resource] / Organisation for economic co-operation and development. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/dataoecd/55/26/42344935.xls>

12. The PSE Manual [Electronic resource] / Organisation for economic co-operation and development (Trade and Agriculture Directorate). – Mode of access : <http://www.oecd.org/dataoecd/18/31/41121738.pdf>