

УДК 338.242.4:338.436.33(1-87)

UDC 338.242.4:338.436.33(1-87)

**ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКЕ И  
РЕГУЛИРОВАНИИ АПК**

**EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES IN A  
STATE SUPPORT AND AGRARIAN AND  
INDUSTRIAL COMPLEX REGULATION**

Михайлушкин Павел Валерьевич  
к.э.н., доцент

Mikhailushkin Pavel Valeryevich  
Cand.Econ.Sci., associate professor

Баранников Антон Александрович  
студент учетно-финансового факультета  
*Кубанский государственный аграрный  
университет, Краснодар, Россия*

Barannikov Anton Aleksandrovich  
student of the Accounting and financial Department  
*Kuban State Agrarian University, Krasnodar, Russia*

В статье рассматривается опыт различных  
зарубежных стран в регулировании и поддержке  
АПК. Отмечаются отличительные признаки  
государственного вмешательства разных стран в  
свой АПК

The article presents the experience of various foreign  
countries in regulation and agrarian and industrial  
complex support. Distinctive signs of a state  
intervention in the agrarian and industrial complex in  
different countries are noted

Ключевые слова: ГОСУДАРСТВЕННОЕ  
РЕГУЛИРОВАНИЕ, ПОДДЕРЖКА, АПК,  
КОНТРОЛЬ, РЫНОЧНАЯ ЭКОНОМИКА,  
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Keywords: STATE REGULATION, SUPPORT,  
AGRARIAN AND INDUSTRIAL COMPLEX,  
CONTROL, MARKET ECONOMY, FOREIGN  
EXPERIENCE

При разработке стратегии развития АПК страны большое значение имеет опыт передовых стран по государственному регулированию и поддержке аграрного сектора. Механизм регулирования сельского хозяйства во многих странах мира построен на принципах функционирования ВТО, в которых сформированы основы регулирования и поддержки этой важной отрасли.

В западной рыночной аграрной политике оформилось два основных направления – североамериканское и западноевропейское. Первого направления придерживались основные экспортеры продовольствия и сельскохозяйственного сырья (Канада, США, Австралия, Новая Зеландия), второго – западноевропейские государства, а также Япония и некоторые другие страны-импортеры продовольствия.

Американская агропромышленная политика в основном ориентирована, в том числе с помощью финансирования, на ограничение производства внутри страны, на отказ субсидирования производителей и одновременно на стимулирование экспорта [8].

Подход к реорганизации хозяйства в западных европейских странах заключался в переносе акцента в управлении с прямого государственного регулирования развития АПК на стимулирование «автономных механизмов», прежде всего внутреннего потенциала, в том числе предпринимательского. Концепция выравнивания социально-экономического развития была заменена концепцией социально-экономической эффективности и конкурентоспособности АПК. Ее сторонники считали, что хотя значительная часть населения, мелких и средних агропроизводителей пострадает от ее внедрения, однако прежняя государственная помощь стала уже непозволительной роскошью. Поэтому аграрная политика должна была взять курс на повышение конкурентоспособности. Соответственно проблемность отрасли (подотрасли) заключалась не в хозяйственном отставании, а в неэффективном использовании потенциала ресурсов.

Европейская система госрегулирования направлена на стимулирование внутреннего производства и импортозамещения, поддержку определенных типов хозяйств, выделяемых по специализации, размерам, характеру собственности и т. п., при этом поддержка была выборочной, в том числе и территориально, соблюдалась этапность выполнения задач [3]. Усиление конкуренции на сельскохозяйственных рынках мира в указанные годы, формирование «рынка покупателя», характеризующегося преобладанием предложения над спросом, наличие избытка дешевого продовольствия и сельскохозяйственного сырья, экспортируемого из США, Канады, Австралии, Аргентины и других стран, позволили европейцам расширить агропромышленную интеграцию с целью повышения конкурентоспособности производимых ими сельскохозяйственных товаров. Интеграция опиралась на мощную промышленно-техническую базу, квалифицированную рабочую силу,

общественные формы организации производства – концентрацию, специализацию, кооперирование.

Сельскохозяйственная политика стран Европейского сообщества основывалась на следующих принципах:

- согласование экономической и социальной политики в агропромышленной сфере;
- поддержка единых гарантированных цен [1];
- выработка общих правил торговли с другими (третьими) странами;
- обеспечение занятости в аграрном секторе;
- свободный обмен продукцией, услугами, рабочей силой [2];
- совместное финансирование сельскохозяйственной политики.

Межгосударственное, государственное регулирование различных сельскохозяйственных рынков основывается на рыночных принципах с учетом спроса и предложения с использованием ведущих инструментов рынка цен, валютных курсов, ссудного процента и вместе с тем поэтапно, адресно, по проектам. Так, единые цены на сельскохозяйственные продукты были вначале введены на зерно, при этом задача единых цен – это скорее поиск компромисса между потребителями, производителями, посредниками, внутренними и внешними участниками рынка, чем мера по повышению доходности хозяйств, ибо в условиях рынка должны получать развитие наиболее эффективно действующие предприятия.

Аграрная политика ЕС отличается гибкостью и последовательностью действий.

На разных этапах развития аграрного сектора были выдвинуты следующие приоритетные направления:

- финансирование модернизации;
- развитие специализации;

- совершенствование рыночных механизмов;
- создание современной системы сбыта;
- развитие агропромышленных сообществ и интеграции;
- субсидирование экспорта;
- сокращение числа мелких хозяйств;
- выделение дотаций на покрытие убытков и премии производителям и т. п.;
- концентрация усилий, ресурсов на решающих направлениях;
- совершенствование ценовой политики;
- прямое субсидирование сельского хозяйства;
- система льготного налогообложения в сельском хозяйстве.

В настоящее время аграрная политика западных стран опирается на два подхода: перераспределенный (экзогенный, дотационный) и стимулирующий (эндогенный). Первый предполагает активное вмешательство государства во все стороны хозяйственной жизни, при этом основным субъектом проведения аграрной политики являются соответствующие органы государственной власти, например министерства. Второе положение основывается на одном из базовых принципов рыночной экономической политики – субсидиарности. Согласно этому принципу, право принятия решения передается на тот властный уровень, где данная проблема может быть непосредственно решена. Другими словами, уровень власти должен соответствовать уровню решаемой проблемы. При этом в аграрной политике Общего рынка ЕС в 1960–1970-е годы при соблюдении определенного компромисса между справедливостью и эффективностью был отдан некоторый приоритет последнему принципу.

Отметим также, что государственное и региональное регулирование осуществляется в данных странах большей частью в сфере обмена, сбыта,

на конечных стадиях движения продукции от производителя к потребителю и очень редко незначительные средства направляются на дотирование и субсидирование факторов производства. Кроме того, значительная часть средств ЕС ныне идет на ликвидацию излишков производства – скупку избыточной продукции для хранения и последующей продажи на других рынках, промышленную переработку, сбыт по сниженным ценам (на внешних рынках или малообеспеченным слоям населения), проведение таможенной политики и т. п. Все это относится к затратам государств ЕС на субсидирование сельского хозяйства. Продажа же материальных ресурсов по ценам, значительно ниже рыночных, принимается как антирыночная, не способствующая повышению эффективности сельского хозяйства, не стимулирующая сокращение издержек производства и подрывающая конкурентоспособность хозяйств [5]. Хотя такие меры иногда имеют место, например, в период резкого повышения цен на топливо в середине 1970-х гг.

Учитывая, что в те годы рыночные механизмы в европейских странах уже успешно функционировали, а институт собственности, в том числе на землю и недвижимость, существовал, то проблемы развития экономических отношений решались несколько иным образом, чем в современной России. При этом основной вопрос, противоречие аграрной политики заключается в определении параметров соотношения справедливости, в том числе социальной. При этом, однако, справедливость вовсе не означала бы благотворительность по отношению к производителю и потребителю. Считалось, что чрезмерность требования равенства и справедливости обычно ведет к росту социальных затрат, снижению деловой, экономической активности, подрыву стимулов экономического развития и, следовательно, спаду хозяйственной деятельности, выравниванию социально-экономического развития, но на

более низком уровне. Одновременно отмечалось, что без развитых центров не может быть развитой периферии, без крупных успешных предприятий не может развиваться эффективный малый и средний бизнес и т. п. [4].

Размеры поддержки сельского хозяйства на 1 га сельхозугодий в странах Евросоюза за последние годы составили 300 долл., в Японии – 143, США – 324, Канаде – 188, в России всего лишь 10 долл.

В развитых странах прямые государственные субсидии производителям призваны в первую очередь не стимулировать производство, а поддерживать уровень доходов производителя, а также обеспечивать осуществление структурной, социальной и региональной политики, не связанной непосредственно с производством, но обеспечивающей улучшение качества жизни.

Главным инструментом в системе государственного регулирования аграрного сектора в этих странах является льготное кредитование. В ЕС льготное кредитование осуществляется через систему фермерских кооперативных банков, а в США – через – государственно-кооперативную систему.

Не менее важным инструментом в системе государственного регулирования АПК в странах Западной Европы и США являются налоги. Однако сельскохозяйственные налоги во много раз меньше государственных средств на поддержку сельского хозяйства.

И в США, и страны ЕС в целях стимулирования сельскохозяйственного производства применяют различные формы государственной поддержки, среди которых ведущую роль играют субсидии производителям и экспортерам сельскохозяйственной продукции.

В связи с тем, что на мировые рынки сельскохозяйственной продукции все более активно выходят Китай, Бразилия, Мексика, прежде всего, Канада и ЕС вынуждены для повышения конкурентоспособности

производимой и экспортируемой сельскохозяйственной продукции усиливать господдержки сельскому хозяйству, прежде всего, за счет более высокого уровня его субсидирования [7]. Против этого выступает США, где эффективность аграрного производства значительно выше. В США за последние годы благодаря бюджетному обеспечению специальных программ развития сельского хозяйства достигнуты его высокие конкурентные преимущества в сравнении с европейскими аграриями.

Серьезных успехов в создании эффективной системы государственного регулирования аграрного сектора добилась Дания.

Сложившаяся десятилетиями система государственного регулирования аграрного сектора экономики в Дании заслуживает пристального изучения. Используя различные экономические, административные и идеологические способы или методы управленческой деятельности, государство создает благоприятные условия для устройства жизнедеятельности сельского населения, стимулирования роста производства и качества сельскохозяйственной продукции и продовольствия, обеспечения здоровой конкуренции.

В Дании на высоком уровне находится сельскохозяйственное законодательство. Принятый много лет назад закон «О сельском хозяйстве» считается «сельской конституцией». Он установил правила наиболее общего характера по важнейшим вопросам социальной и производственной сельской жизни, определил поведение и деятельность датской семейной фермы, фермера, кооператива, органов местного самоуправления, министерства сельского хозяйства, продовольствия и рыболовства и правительства страны. Этим законом датская семья определена как основа сельского хозяйства Дании, и все государственные и негосударственные органы призваны оберегать ее деятельность. Перерабатывающие кооперативы по этому закону получили приоритет на продовольственном рынке, в кредитовании и налогообложении. Для

координации их деятельности на международных рынках создан Экспортный совет, финансируемый государством.

Существенна контрольная деятельность государства. Здесь надо выделить два аспекта: ветеринарный контроль и охрана окружающей среды. Контроль состояния здоровья скота и качества пищевых продуктов осуществляется на нескольких уровнях. Создав эффективную государственную ветеринарную систему, Дания полностью поборолла все серьезные заразные заболевания у скота и свиней. Благодаря этому были созданы предпосылки для большого объема экспорта продукции мясной и молочной промышленности. Государственная власть в Дании делает многое для того, чтобы окружающая среда как можно меньше страдала от сельскохозяйственного производства. Датские семейные фермы и кооперативы подвергаются строгому системному контролю экологическими и природоохранными службами. Законодательством Дании ограничено количество животных на одном гектаре сельхозугодий, количество вносимых органических и минеральных удобрений, а также площадь не занятых посевами культур на зимний период (не более 35%). Фермер обязан вести учет и соблюдать технологию применения химических средств защиты растений. В случае нарушения законодательства по охране окружающей среды фермер привлекается к уголовной ответственности и теряет право обладать Зеленым свидетельством, то есть теряет право руководить и владеть фермерским хозяйством площадью более 30 га.

Дания широко применяет в управлении такие нормы, как государственная поддержка и стимулирование [9]. За счет государственных средств в сельской местности создана хорошая сеть автомобильных дорог и осуществлено строительство подъездов с твердым покрытием к каждой семейной ферме. При этом к подавляющей части ферм электроэнергия подведена не открытыми линиями электропередач, а



электрическими кабелями, проложенными в земле. Государство обеспечило каждую ферму линией телефонной связи. В настоящее время по этим линиям связи функционирует компьютерная сеть (Интернет) и коммерческая информационная база.

Путем установления льгот стимулируется объединение фермеров в кооперативы разных уровней и сфер деятельности.

Рассматривая особенности менеджмента и управления структурами агробизнеса в агропромышленном комплексе Дании, надо отметить следующее. Датские семейные фермы не привлекают для управления специально подготовленных менеджеров [6]. С помощью консультантов каждый фермер самостоятельно вырабатывает стратегию деятельности своей фермы, принимает управленческие решения, обеспечивает технологический процесс в земледелии и животноводстве и ведет бухгалтерский и налоговый учет. Он же несет персональную ответственность за принимаемые решения и финансовые результаты. При этом датский фермер выполняет непосредственную работу механизатора, водителя, животновода и т. д. Надо признать, что это очень большая профессиональная и физическая нагрузка на одного человека. Она требует знаний, опыта, здоровья и самоотдачи для успешной реализации всех функций фермера. Этим объясняется забота государства по обучению и подготовке фермеров. Фактически каждый фермер должен быть квалифицированным менеджером. Именно поэтому их обучают в датских сельскохозяйственных школах, потом их знания регулярно дополняет Датская сельскохозяйственная консультационная служба.

Совершенно противоположно построено управление сельскохозяйственными кооперативами. Перерабатывающие, снабженческие, сбытовые и сервисные кооперативы созданы фермерами и для фермеров. Они являются членами кооперативов, состоят в совете и правлении кооператива. Но сами фермеры физически не могут работать в

исполнительно-распорядительном органе кооператива. Для этих целей они приглашают на работу по договору исполнительного директора, который должен быть профессиональным менеджером. Его задачей является стратегическое и оперативное управление кооперативом для удовлетворения интересов членов кооператива, т. е. самих фермеров. По предложению исполнительного директора совет кооператива избирает правление, главного бухгалтера, утверждает бизнес-план, смету расходов и штатную численность работников кооператива. Исполнительный директор систематически отчитывается перед советом кооператива о состоянии и результатах производственно-финансовой деятельности, вносит предложения по распределению прибыли или погашению убытков. В условиях рыночных отношений и жесткой конкуренции исполнительный директор должен обладать не только искусством управления предприятием, но и в совершенстве владеть маркетинговой деятельностью.

Именно умение выгодно продать произведенную продукцию и выгодно купить все необходимое для кооператива, да и для семейной фермы является основой финансового благополучия и конечной целью всего производственного процесса. К нынешнему профессиональному менеджеру в Дании предъявляются высокие требования, но его труд и высоко оплачивается. Идет процесс объединения перерабатывающих кооперативов. Это объединение не дань моде, а жизненная необходимость продвижения товаров и услуг в условиях конкурентной среды.

В последние десятилетия в развитых странах господствующие позиции занял подход, согласно которому задача государства состоит не в том, чтобы поддерживать экономический рост с помощью бюджетных расходов, а в том, чтобы предоставить индивидам и хозяйствующим субъектам инструменты, посредством которых они смогут получить отдачу от предпринимаемых действий. Роль государства при этом усматривается в повышении конкурентоспособности страны, создании

способствующей этому правовой и институциональной среды, а также в координации усилий хозяйствующих субъектов по достижению ими конкурентных преимуществ.

Ярким примером реализации такого подхода является Китай, существенно повысивший свою конкурентоспособность и укрепивший позиции на мировом рынке. Сохранение значительного присутствия государства в экономике в период рыночных реформ стала основой ее динамизма. В течение многих (последних) лет ВВП прирастает не менее 10–12% в год. Проведенная в Китае модернизация аграрного сектора позволила резко увеличить производство и экспорт сельскохозяйственной продукции и занять лидирующие позиции на мировом аграрном рынке.

Опыт Китая свидетельствует, что государство является не противником рынка, а способствует его развитию вместе с государственным сектором экономики, обеспечивая тем самым занятость сельского населения страны.

Определенное место в государственном регулировании экономики развитых стран мира занимает антимонопольная политика.

Различия в антимонопольной политике стран мира заключаются в следующем:

- в США запрещается неконкурентная межфирменная кооперация;
- в Европе такая кооперация разрешается;
- в Европе разрешается создание вертикальных неконкурентных связей между поставщиками и изготовителями конечной продукции, в США и России это запрещено.

Антимонопольная деятельность государства является в определенной мере проведением монетаристской политики, предусматривающей движение к свободной конкуренции. Вследствие государственного регулирования национальной экономики, применяемого во всех странах, и тяготения крупного производства к сверхприбыли

требования свободной конкуренции в полной мере не выполняются, что находит отражение в антимонопольном законодательстве различных стран и практике проведения антимонопольной политики.

В политике ЕЭС используются методы регулирования цен межгосударственными соглашениями. На мировом рынке страны Европейского сообщества выступают согласованно. В Европе также проводится политика повышения эффективности экономики в ущерб конкуренции.

Вместе с тем в рамках ЕЭС действуют общие положения защиты конкуренции, установленные в Договоре об учреждении ЕЭС, в котором есть раздел, отражающий установленные общие правила конкуренции.

В частности, считаются несовместимыми с общим рынком:

- всякие соглашения между предприятиями, решения об объединении предприятий и любая координационная деятельность, если она может нанести ущерб торговле между странами ЕЭС;
- нарушение конкуренции, заключающееся в том числе в установлении цен, ограничении производства, сбыта, технического развития или инвестиций;
- распределение рынков или источников снабжения;
- применение к торговым партнерам неравного подхода или включение в договоры дополнительных условий, не связанных с контрактом, а также любых условий, которые ставят конкурентов в неравные условия.

Вместе с тем, если отмеченные запретительные меры способствуют экономическому или научно-техническому прогрессу, они могут быть признаны правомерными с оставлением предпринимателю соответствующей части получаемой прибыли.

Запрещается злоупотребление доминирующим положением, в частности навязывание цен; ограничение производства, сбыта или технического развития в ущерб потребителям.

Меры по антимонопольному регулированию устанавливаются Европейским советом единогласно. В противном случае решение принимается квалифицированным большинством.

Названными выше принципиальными положениями антимонопольной деятельности руководствуются все страны ЕЭС.

Большое внимание в ЕЭС уделяется выявлению и недопущению демпинга внутри Общего рынка. Комиссия по торговле контролирует поведение на рынках отдельных товаропроизводителей и стран. В случае установления демпинга Комиссия может вносить предложения по его прекращению.

Если демпинг продолжается, Комиссия по торговле уполномочивает пострадавшие страны принять меры защиты, которые она определяет.

Несовместимой с Общим рынком признается всякая деятельность по государственной поддержке или за счет государственных ресурсов отдельных фирм, которая нарушает или грозит нарушить конкуренцию.

На уровне основных мировых конкурентов – США, ЕЭС, Японии действуют меры государственного протекционизма собственных товаропроизводителей, регулирование внешней деятельности которых осуществляется с помощью внутренних мер и внешних соглашений (таможенных барьеров или льгот, взаимных поставок, эмбарго и т. д.).

Как видно, антимонопольная деятельность обеспечивает развитие основных положений рыночной экономики, служит источником повышения ее эффективности и является эффективным механизмом государственного регулирования. Ее поведение должно опираться не только на законодательно-нормативную базу, но и на эффективную

систему контроля исполнения и санкций. Последнее положение особенно важно для России.

### Список литературы

1. Абрамов В.М. Мировая экономика: учеб. пособие. – М.: Дашков и К<sup>0</sup>, 2006. – 304 с.
2. Болоболов А.В., Сидоренко В.В. Рыночные преобразования в аграрной сфере экономики. – Краснодар: Эдви, 2002. – 285 с.
3. Березенков В.В., Гайдук В.И., Михайлушкин П.В. Коммерческая деятельность: учеб. пособие. – Краснодар, 2010. – С. 256.
4. Булатов Н.С. Мировая экономика: учебник. – М.: Экономист, 2007. – 840 с.
5. Зинченко А.П. Аграрная политика. Учебники и учебные пособия для студентов высших учебных заведений. – М.: Колосс, 2004. – 305 с.
6. Калюжнова Н.Я., Якобсон А.Я. Маркетинг: Общий курс. – М.: Омега-А, 2009. – 475 с.
7. Нечаев В. И., Бершицкий Ю.И., Резниченко С.М. Региональные аспекты государственного регулирования агропромышленного производства. – СПб.: Лань, 2009. – 336 с.
8. Сидоренко В.В., Трубилин И.Т., Попов И.Ф., Михайлушкин П.В., Котов В.В. Основы рыночной экономики: учеб. пособие. – Краснодар: КГАУ, 2001. – 441 с.
9. Сидоренко В.В., Григулецкий В.Х., Михайлушкин П.А., Ивакин Ю.В. Основы экономики: учеб. пособие. – Краснодар: Экоинвест, 2005. – 560 с.
10. Фигурнова Н.П. Международная экономика: учеб. пособие. – М.: Омега-Л, 2007. – 304 с.

### References

1. Abramov V.M. Mirovaya ekonomika: ucheb. posobiye. – M.: Dashkov i K0, 2006. – 304 s.
2. Bolobolov A.V., Sidorenko V.V. Rynochnyye preobrazovaniya v agrarnoy sfere ekonomiki. – Krasnodar: Edvi, 2002. – 285 s.
3. Berezenkov V.V., Gayduk V.I., Mikhaylushkin P.V. Kommercheskaya deyatelnost: ucheb. posobiye. – Krasnodar, 2010. – S. 256.
4. Bulatov N.S. Mirovaya ekonomika: uchebnik. – M.: Ekonomist, 2007. – 840 s.
5. Zinchenko A.P. Agrarnaya politika. Uchebniki i uchebnyye posobiya dlya studentov vysshikh uchebnykh zavedeniy. – M.: Koloss, 2004. – 305 s.
6. Kalyuzhnova N.Ya., Yakobson A.Ya. Marketing: Obshchiy kurs. – M.: Omega-A, 2009. – 475 s.
7. Nechayev V. I., Bershitskiy Yu.I., Reznichenko S.M. Regionalnyye aspekty gosudarstvennogo regulirovaniya agropromyshlennogo proizvodstva. – SPb.: Lan, 2009. – 336 s.
8. Sidorenko V.V., Trubilin I.T., Popov I.F., Mikhaylushkin P.V., Kotov V.V. Osnovy rynochnoy ekonomiki: ucheb. posobiye. – Krasnodar: KGAU, 2001. – 441 s.
9. Sidorenko B.V., Griguletskiy V.Kh., Mikhaylushkin P.A., Ivakin Yu.V. Osnovy ekonomiki: ucheb. posobiye. – Krasnodar: Ekoinvest, 2005. – 560 s.

10. Figurnova N.P. Mezhdunarodnaya ekonomika: ucheb. posobiye. – M.: Omega-L, 2007. – 304 s.