

Ирина ЛАЗАРЕВИЧ

*Институт системных исследований  
в АПК НАН Беларуси,  
Минск, Республика Беларусь  
e-mail: agreconst@mail.belpak.by*

УДК 338.43.027.4

## Государственная поддержка и механизм ее реализации в сельском хозяйстве

В статье представлены результаты исследований существующих подходов к определению сущности категории «государственная поддержка» (включая АПК). Предложен механизм реализации политики оказания мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, описаны его составные элементы. Систематизированы принципы государственной поддержки на базовые и новые, в свою очередь, базовые были актуализированы с учетом меняющихся условий работы сельскохозяйственной отрасли.

*Ключевые слова:* государственная поддержка, механизм реализации, сельское хозяйство.

Iryna LAZAREVICH

*Institute of System Researcher  
in Agro-Industrial Complex of the National Academy  
of Sciences of Belarus, Minsk  
e-mail: agreconst@mail.belpak.by*

## State support and the mechanism of its implementation in agriculture

The article presents the results of studies of existing approaches to determining the essence of the category of “state support” (including agribusiness). A mechanism is proposed for implementing the policy of providing state support measures for agricultural producers, its components are described. The principles of state support are systematized into basic and new, in turn, the basic ones were updated taking into account the changing working conditions of the agricultural industry.

*Keywords:* governmental support, sales mechanism, agriculture.

### Введение

Одним из эффективных и часто применяемых инструментов государственного регулирования сельского хозяйства является государственная поддержка. Изменения в механизме последней носят исторический характер и зависят от меняющихся условий функционирования отрасли. На современном этапе развития сельскохозяйственной отрасли в связи с усилением влияния международных экономических объединений возникла необходимость актуализировать и гармонизировать подходы к оказанию мер государственной поддержки аграриев.

© Лазаревич И., 2019

## Материалы и методы

Теоретической основой исследований послужили разработки отечественных и зарубежных ученых в области государственной поддержки сельскохозяйственной отрасли. В процессе исследований применялись следующие методы: монографический, абстрактно-логический, аналитический.

## Основная часть

К исследованию сущности категории «государственная поддержка» (включая АПК) обращались такие белорусские авторы, как В. И. Бельский, В. Г. Гусаков, Л. Н. Давыденко, В. А. Воробьев, И. А. Казакевич, Н. В. Киреенко; российские – Н. Ф. Вернигор, Д. Е. Градинарова, С. В. Заровняева, С. В. Киселев и др. [2, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 14, 15, 18].

Изучение и обобщение существующих подходов к определению понятия «государственная поддержка» показало, что в настоящее время среди отечественных и зарубежных ученых и исследователей отсутствует единое мнение об определении сущности данной категории. Исследования теоретико-методологических подходов и определений показывают, что они в основном различаются по целям оказания государственной поддержки аграриям. Так, В. Г. Гусаков включил в определение цель – поддержание условий эффективного социально-экономического развития сельскохозяйственной сферы [6]. В соответствии с данной целью государство должно выполнять функцию создания условий по нивелированию влияния возникающих негативных факторов посредством государственной поддержки аграрной отрасли. Российская ученая С. В. Заровняева акцентирует внимание на приведении в паритетные отношения всех сфер агропромышленного комплекса посредством осуществления государственной поддержки [11].

Обосновывая необходимость развития механизма государственной поддержки хозяйствующих субъектов в АПК, Н. В. Климова и Г. В. Шаповалова выделили важные моменты – согласование организационно-экономических, социально-трудовых и административно-правовых процессов [15]. Н. Ф. Вернигор, помимо устойчивого развития аграрного производства, дополнила и актуализировала определение следующими целями осуществления государственной поддержки: а) устойчивое развитие сельских территорий; б) обеспечение продовольственной независимости и безопасности; в) повышение уровня снабжения продовольствием населения, а перерабатывающих предприятий – сырьем [4]. По нашему мнению, на современном этапе развития сельского хозяйства наиболее полно отражает суть государственной поддержки определение Н. Ф. Вернигор [4].

Одной из важнейших составляющих эффективности функционирования сельскохозяйственной отрасли является механизм реализации государственной политики оказания поддержки аграриям страны, который, по результатам проведенных исследований, должен состоять из следующих элементов (см. рис.).

Предложенный механизм реализации государственной политики в области оказания поддержки аграриям включает объект, субъекты, инструменты и источники финансирования.

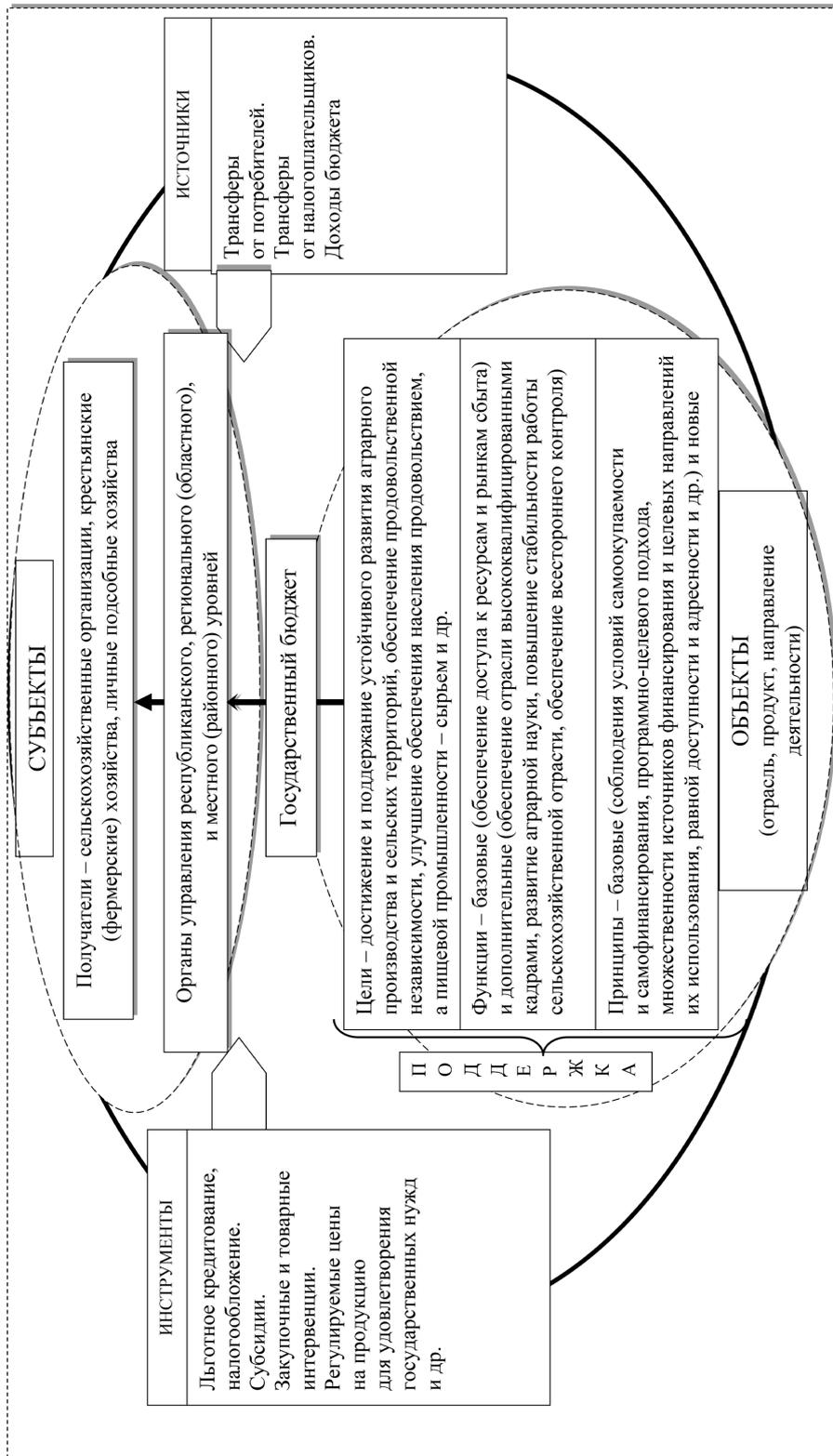
Объектами могут выступать отрасль, продукт, направление деятельности; субъектами – органы управления и получатели поддержки. Органы управления всех уровней аккумулируют и распределяют бюджетные средства в соответствии с нормативно-правовыми актами. Получателями средств поддержки являются сельскохозяйственные организации, крестьянские (фермерские) хозяйства, личные подсобные хозяйства.

Источниками средств финансовой поддержки, помимо доходов государственного бюджета, могут выступать трансферы от потребителей, налогоплательщиков в зависимости от выбранной государственной политики оказания мер поддержки аграриям.

Создание условий для достижения максимального совокупного экономического, экологического и социального эффекта в аграрном секторе предполагает выполнение государством следующих функций:

финансовая поддержка и страхование (прямая и косвенная помощь, направленная на создание межотраслевого баланса);

информационная, инновационная, маркетинговая, правовая поддержка;



Механизм реализации политики государственной поддержки аграрной отрасли (собственная разработка)

обеспечение доступа к ресурсам (финансовым, материальным, информационным);  
 обеспечение отрасли высококвалифицированными кадрами;  
 обеспечение доступа к рынкам сбыта;  
 развитие внутренней конкуренции;  
 поддержание равновесия спроса и предложения на рынке продовольствия (посредством осуществления государственных закупок для государственных нужд и реализации интервенционных процессов);  
 развитие аграрной науки, развитие семеноводства и племенного дела, строительство и содержание дорогостоящих инфраструктурных объектов и др. [16].

При регулировании аграрного сектора перечисленные функции государства реализуются в том числе и через оказание государственной поддержки аграриям. Следовательно, государственная поддержка аграрного сектора является элементом государственного регулирования. Политика государственной поддержки может быть включена в социально-экономическую, аграрную, бюджетную, ценовую, антимонопольную, антиинфляционную, внешнеторговую политики стран, интеграционных объединений. Реализация мер господдержки аграрного сектора предполагает достижение целей, определенных на стадии формирования политики поддержки аграриев.

Функционирование и развитие рыночных механизмов, интеграционных процессов в сельскохозяйственной отрасли должно происходить с учетом национальных, отраслевых интересов. Соблюдение данных условий требует создания механизма эффективного государственного участия в работе сельскохозяйственных производителей, основанного на научных принципах [1, 3, 4, 7, 8, 13, 14, 15, 17]. В результате проведенных исследований нами были выделены базовые и обоснованы новые принципы государственной поддержки (см. табл.).

**Состав и характеристика базовых и новых принципов оказания государственной поддержки аграрной отрасли**

Принципы государственной поддержки	Характеристики принципов
<b>Базовые</b>	
Соблюдения условий самокупаемости и самофинансирования сельскохозяйственными организациями [1, 7, 8]	Государство оказывает поддержку сельскохозяйственным товаропроизводителям в основном в период возникновения негативных явлений, влияющих на результаты работы субъектов хозяйствования. Сельскохозяйственные производители в период экономической и политической стабильности должны осуществлять свою деятельность на условиях самокупаемости и самофинансирования, а государственная поддержка является дополнительным инструментом для устранения влияния негативных факторов
Программно-целевого подхода [1, 8, 13]	В рамках программ оказания государственной поддержки предусматриваются: источники и направления использования бюджетных средств, цели реализации программ и показатели-индикаторы, характеризующие степень достижения конечных целей. Применение программно-целевого подхода поддержки осуществляется с целью стимулирования аграриев к интенсификации производства и повышению его эффективности. Программы могут быть межотраслевыми, отраслевыми, продуктовыми, функциональными, территориальными
Аграрного протекционизма [1, 14]	Аграрный протекционизм в рамках мер государственной поддержки предполагает создание конкурентных преимуществ для национальных товаропроизводителей посредством применения прямого и косвенного вмешательства правительства во внешнеторговые операции. Выполнение данного принципа на текущий момент частично ограничено из-за интенсификации интеграционных процессов и необходимости соблюдения предусмотренных правил по созданию равных условий торговли для всех государств – участников интеграционных объединений. Государства обязаны ограничить себя в данных мерах вследствие взятых на себя обязательств
Множественности источников финансирования и множественности целевых направлений их использования [4, 17]	Источниками финансирования мер государственной поддержки могут выступать как национальные (общегосударственные и местные), так и наднациональные (средства различных общегосударственных бюджетов, например в ЕС – единый аграрный фонд) бюджеты, фонды. При этом целевые направления использования средств государственной поддержки также отличаются (на поддержку доходов, устранение диспаритета цен, развитие сельских территорий и др.) На современном этапе развития интеграционных процессов, в рамках соблюдения условий членства во внешнеторговых объединениях, возникли виды государственной поддержки, не требующей целевого использования средств, например погектарные или поголовные выплаты. Данный факт свидетельствует об условности применения рассматриваемого принципа в зависимости от способа оказания государственной поддержки

Окончание таблицы

Принципы государственной поддержки	Характеристики принципов
Сбалансированного сочетания экономических, социальных и экологических целей государственной поддержки аграрного сектора [14]	Вследствие негативного влияния наращивания объемов производства сельскохозяйственной продукции на природные условия в мировом сообществе возникла необходимость переориентировать цели господдержки АПК в сторону решения экологических проблем. Нами предложено дополнить рассматриваемый принцип экологическими целями. Таким образом, он станет принципом сбалансированного сочетания экономических, социальных и экологических целей государственной поддержки аграрного сектора
Сочетания индикативного и директивного подходов [1, 14]	Директивная форма участия государства должна сменяться индикативной по мере продвижения к рыночным условиям функционирования и улучшения экономического положения государства в целом и отрасли в частности, и наоборот
Равной доступности и адресности государственной поддержки [4, 7, 13, 17]	Равная доступность государственной поддержки предполагает возможность ее получения всеми производителями сельскохозяйственной продукции независимо от формы собственности, размера предприятия и т.д. К получателям государственной поддержки могут быть отнесены сельскохозяйственные организации, крестьянские (фермерские) хозяйства и хозяйства населения. Принцип адресности определяет поддержку только производителям сельскохозяйственной продукции, исключая все остальные звенья агропромышленной сферы (переработчиков, торговых посредников, банки, поставщиков промышленной продукции для села и т.д.)
Согласованности и гарантированности [4, 17]	Принцип согласованности означает необходимость распределения бюджетных средств с учетом территориального подхода. Гарантированность – это соблюдение государством взятых на себя обязательств в полном объеме перед получателями государственной поддержки по всем выбранным направлениям и программам
Эффективного использования бюджетных средств государственной поддержки [4, 15]	В рамках реализации программ государственной поддержки основной целью является обеспечение эффективного использования бюджетных средств с достижением конечных целей их реализации. Критерием оценки может служить показатель, получаемый как отношение полученного государством (бюджетом) эффекта к затратам, обеспечивающим его получение. Примером данного критерия может быть показатель роста инвестиционной активности, который свидетельствует об эффективности экономических рычагов государственной поддержки, задача которых была в стимулировании развития сельскохозяйственной отрасли
Новые (авторский подход)	
Обеспечения стабильности, последовательности, непрерывности процесса оказания государственной поддержки и ее научной обоснованности	Поддержка носит стабильный, непрерывный, последовательный характер с целью осуществления аграриями кратко- и долгосрочного планирования своей хозяйственно-экономической и финансовой деятельности с корректировкой на меняющиеся условия функционирования
Гармонизации политики оказания мер государственной поддержки в рамках интеграционных союзов (объединений)	При взаимодействии национальных систем в рамках различных интеграционных внешне-торговых объединений необходимо выработать согласованные подходы по оказанию мер государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, учитывающие интересы всех государств-участников

Примечание. Составлена автором по данным источников [1, 4, 7, 8, 13, 14, 15, 17].

Выполненные нами исследования показывают, что недостатки существующей политики государственной поддержки аграрного сектора в странах постсоветского пространства, включая Республику Беларусь, определяют необходимость пересмотра и дополнения принципов. Нами предлагается принцип «Стабильность, последовательность, непрерывность процесса государственной поддержки сельского хозяйства, научная обоснованность системы поддержки аграриев».

Меры государственной поддержки характеризуются как непредсказуемые, так как пересматриваются ежегодно, поддержка аграриев зависит от экономического положения государства и определяется возможностями бюджета (бюджетов). Исключением являются программы развития сельского хозяйства, которые формируются на 5 лет. Данное обстоятельство свидетельствует об ограниченной возможности осуществлять планирование хозяйственно-экономической и финансовой деятельности сельскохозяйственными организациями.

Наблюдается неэффективная система распределения бюджетных средств, используемых в рамках мер государственной поддержки сельскохозяйственных производителей. Бюджетные средства государственной поддержки компенсируют в основном диспаритетные отношения между различными сферами АПК представителям всей снабженческо-обслуживающей инфраструктуры агропромышленного комплекса, а не затраты сельскохозяйственных товаропроизводителей [9].

При этом субъекты аграрного рынка должны понимать, что поддержка будет носить стабильный, непрерывный характер. Это необходимо для того, чтобы каждый субъект хозяйствования мог осуществлять кратко- и долгосрочное планирование своей хозяйственно-экономической деятельности. Кроме того, процесс оказания государственной поддержки обязан быть последовательным. Стратегические цели должны достигаться и трансформироваться в новые, учитывающие меняющиеся условия внешней и внутренней среды аграрного рынка [3, 16].

В дополнение, если правительство страны, определяя общие принципы функционирования национального сельскохозяйственного рынка, отдает предпочтение открытому его типу с последующим вхождением на мировой рынок сельскохозяйственной продукции и открытием своего внутреннего рынка для проникновения иностранных конкурентов (как Республика Беларусь), то важно определять научно обоснованную долгосрочную аграрную политику, включающую меры государственной поддержки отечественных аграриев. Для научного обоснования стратегической и тактической политики внутренней поддержки сельхозпроизводителей целесообразно исследовать отечественный опыт и опыт зарубежных стран, определять наиболее эффективные формы и способы поддержки.

Вторым нами предложен «Принцип гармонизации политики оказания мер государственной поддержки сельскохозяйственной отрасли в рамках интеграционных союзов (объединений)». При рассмотрении вопроса в разрезе расширения интеграционных процессов и глобализации сельскохозяйственного рынка необходимо гармонизировать внутреннюю политику государственной поддержки с общемировой, включающей набор условий и правил в рамках различных внешнеторговых объединений (например ВТО и ЕАЭС). Так, в Договоре ЕАЭС предусматривается возможность проведения государственных закупок сельскохозяйственной продукции для государственных нужд с применением мер ценовой поддержки, а также закупочных и товарных интервенций между всеми государствами – участниками союза. Однако в рамках ЕАЭС эти меры применяются только в пределах отдельных государств-участников, а некоторые не используются вовсе (например закупочные и товарные интервенции не применяются в Республике Беларусь). Основной задачей реализации интеграционных процессов является создание преференциальных условий для субъектов хозяйствования государств-участников с целью увеличения эффективности функционирования отрасли. Для создания преимущественных условий сельскохозяйственным производителям Беларуси целесообразно разрабатывать и реализовывать единую аграрную политику для участников интеграционного объединения, в том числе политику мер оказания государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям.

Таким образом, элементы механизма реализации государственной политики поддержки производителей сельскохозяйственной продукции находятся в тесной взаимосвязи, и изменение одного из них влияет на изменение остальных.

## Заключение

Выполненные нами исследования позволяют сделать выводы о динамичности изменений в механизме реализации политики оказания мер государственной поддержки в современных условиях функционирования мирового сельскохозяйственного рынка и необходимости адаптации их к существующей практике оказания подобной поддержки производителям сельскохозяйственной продукции Беларуси.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Баранова, Н. А. Принципы и направления государственной поддержки аграрного сектора экономики [Электронный ресурс] / Н. А. Баранова // Многопрофильный научный журнал. – 2015. – № 2. – С. 197–204.
2. Бельский, В. И. Экономический механизм государственного регулирования сельскохозяйственного производства (теория, методология, практика) автореф. дис. ... докт. экон. наук: 08.00.05 / В. И. Бельский; Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси. – Минск, 2019. – 59 с.

3. Брыжко, В. Г. Принципы государственного регулирования сельского хозяйства региона / В. Г. Брыжко, М. М. Бейлин // *Аграрный вестник Урала* – 2012. – № 2. – С. 65–67.
4. Вернигор, Н. Ф. Государственная поддержка сельского хозяйства – неотъемлемая часть государственного регулирования [Электронный ресурс] / Н. Ф. Вернигор // *Вестник АГАУ*. – 2015. – № 2 (124). – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-podderzhka-selskogo-hozyaystva-neotemlemaya-chast-gosudarstvennogo-regulirovaniya>. – Дата доступа: 07.03.2018.
5. Градинарова, Д. Е. Совершенствование государственной поддержки сельского хозяйства региона в современных условиях: монография. – Ставропольский гос. аграрный ун-т, 2012. – 150 с.
6. Гусаков, В. Г. Аграрная экономика: термины и понятия: энцикл. справочник / В. Г. Гусаков, Е. И. Дереза. – Минск: Бел. наука, 2008. – 576 с.
7. Гусаков, В. Г. Механизм рыночной организации аграрного комплекса: оценка и перспективы / В. Г. Гусаков. – Минск: Бел. наука, 2011. – 363 с.
8. Гусаков, В. Г. Основные объективные законы, закономерности и принципы рыночной экономики / В. Г. Гусаков. – Минск: Центр аграр. экономики Ин-та экономики НАН Беларуси, 2006. – 59 с.
9. Гусаков, В. Г. Размышления о деревне, судьбах крестьянства и предпринимательства, перспективах развития белорусского сельского хозяйства / В. Г. Гусаков. – Минск: Ин-т систем. исслед. в АПК НАН Беларуси, 2010. – 68 с.
10. Давыденко, Л. Основные направления государственного регулирования агропромышленного производства / Л. Давыденко, В. Воробьев // *Аграрная экономика*. – 2001. – № 8. – С. 3–7.
11. Заровняева, С. В. Регулирование и поддержка АПК в системе государственного управления экономикой: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.08.05 / С. В. Заровняева; СибНИИЭСХ СО Россельхозакадемии. – Новосибирск, 2007. – 28 с.
12. Киреенко, Н. В. Диверсификация государственной поддержки сельского хозяйства Беларуси с учетом международных требований и обязательств / Н. В. Киреенко, И. А. Казакевич // *Вест. Нац. акад. наук Беларуси. Сер. аграр. наук*. – 2018. – № 4. – С. 65–77.
13. Киреенко, Н. В. Принципы организации и функционирования системы производства и сбыта на основе маркетингового подхода / Н. В. Киреенко // *Экономические вопросы развития сельского хозяйства Беларуси: научн. изд., межвед. темат. сб.; под. ред. В. Г. Гусакова [и др.] / Ин-т системных исслед. в АПК НАН Беларуси*. – Минск, 2018. – С. 134–150.
14. Киселев, С. В. Государственное регулирование сельского хозяйства в условиях переходной экономики / С. В. Киселев. – М.: Ин-т экономики РАН, 1994. – 179 с.
15. Климова, Н. В. Государственная поддержка в достижении целевых показателей развития сельского хозяйства [Электронный ресурс] / Н. В. Климова, Г. В. Шаповалова // *Научный журнал КубГАУ*. – 2017. – № 130 (06). – Режим доступа: <http://ej.kubagro.ru/2017/06/pdf/53.pdf>. – Дата доступа 07.03.2018.
16. Петрова, С. Ю. Механизм государственного регулирования аграрного сектора России / С. Ю. Петрова // *Вестник Нижегородского гос. эконом. ун-та*. – 2012. – № 11. – С. 52–61.
17. Сираева, Р. Р. Теоретические аспекты государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей [Электронный ресурс] / Р. Р. Сираева, С. В. Волков // *Известия Оренбургского гос. аграр. ун-та*. – 2014. – № 3. – С. 210–211.
18. Чеплянский, А. В. Государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей в экономически развитых странах: современные особенности и тенденции развития / А. В. Чеплянский. – Минск, 2016. – С. 74–80.

*Поступила в редакцию 22.08. 2019*