

Светлана РЯБОВА

*Академия управления при Президенте Республики Беларусь,
Минск, Республика Беларусь
e-mail: s-6093981@yandex.ru*

УДК 336.64:631.16

<https://doi.org/10.29235/1818-9806-2022-4-80-87>

Зарубежный и отечественный опыт оказания государственной помощи сельскохозяйственным организациям в сфере кредитования

Представлены результаты научного исследования подходов по оказанию государственной помощи сельскохозяйственным организациям в сфере кредитования. Изучен опыт США по созданию и функционированию Системы кредитования фермерских хозяйств, в том числе в условиях финансового кризиса. Проанализирована деятельность Агентства по управлению активами как института реструктуризации проблемных долгов в Беларуси. С учетом мировой практики разработаны перспективные направления по снижению кредитной нагрузки сельскохозяйственных организаций республики.

Ключевые слова: кредитование, государственная помощь, Система кредитования фермерских хозяйств, Агентство по управлению активами, задолженности по кредитам, долги, сельскохозяйственные организации.

Svetlana RYABOVA

*Academy of Public Administration under
the President of the Republic of Belarus,
Minsk, Republic of Belarus
e-mail: s-6093981@yandex.ru*

State support of agricultural organizations in the sphere of crediting

The article presents the results of a scientific study on the provision of state assistance to agricultural organizations in the field of lending. The experience of the USA in the creation and functioning of a system of lending to farms, including in the context of the financial crisis, has been studied. The activity of the Asset Management Agency as an institution for restructuring bad debts in Belarus is analyzed. Taking into account world practice, promising directions have been developed to reduce the credit burden of agricultural organizations of the republic.

Keywords: lending, government assistance, farm credit system, Asset Management Agency, loan arrears, debts, agricultural organizations.

Введение

Кредитование аграрного сектора является одним из самых рискованных видов. Это обусловлено тем, что на возврат долга влияют не только рыночные процессы, но и комплекс объективных причин, связанных в первую очередь с учащением случаев аномальных климатических и агрометеорологических явлений,

© Рябова С., 2022

неустойчивой эпизоотической ситуацией. При этом государство принимает на себя обязательства по созданию благоприятных правовых, организационно-экономических и институциональных условий для стимулирования кредитования со стороны аграрных субъектов.

Опыт зарубежных стран свидетельствует о расширении направлений государственной помощи: активно применяются такие инструменты, как субсидии, льготные кредиты, гарантии по кредитам, реструктуризация задолженности и др. Особую актуальность приобретают косвенные меры по созданию условий для кредитования аграрного сектора. Это связано прежде всего с обеспечением национальной продовольственной безопасности, развитием сельских территорий и повышением уровня благосостояния населения. Наличие проблемных долгов также является препятствием для получения новых кредитов и эффективной работы любого субъекта хозяйствования.

Цель статьи состоит в изучении и обобщении отечественного и зарубежного опыта по оказанию сельскохозяйственным организациям государственной помощи в сфере кредитования.

Материалы и методы

Исследование базировалось на изучении правовых документов, регулирующих вопросы развития АПК Беларуси. Информационную базу составили данные Национального статистического комитета Республики Беларусь. В процессе работы были использованы статистический, аналитический и абстрактно-логический методы исследования.

Основная часть

Исследование показало, что государственная политика разных стран мира предусматривает широкий спектр мер поддержки сельского хозяйства, базирующихся на международных требованиях и правилах. Последние регулируются Соглашением ВТО по сельскому хозяйству и позволяют оценить степень влияния внутренней поддержки, которую государства предоставляют национальным производителям в сфере торговли [1]. Актуальность такой помощи только повысилась в связи с изменением мировой эпидемиологической ситуации (распространение COVID-19). Наблюдались ограничения экспорта, снижение импортных барьеров. Большая часть внутренних мер носила кратковременный характер [2–4].

Как показывает практика, кредитование (в том числе на льготных условиях) – это финансовые взаимоотношения, в которых одна сторона – кредитор предоставляет во временное пользование ссуду в денежной или натуральной форме, а вторая – заемщик пользуется ею на условиях возвратности. В этом аспекте интересен опыт США, где в задачи Федерального правительства входит обеспечение возможностей всем фермерам в получении кредита в сельских районах,

особенно тем, которые по каким-либо причинам не могут прокредитоваться другими субъектами банковского и финансового рынков. Правительственные программы нацелены также на кредитование начинающих фермеров и социально незащищенных групп населения.

От имени государства выступают два федеральных кредитора:

Агентство по обслуживанию фермерских хозяйств при Министерстве сельского хозяйства США (Farm Service Agency, FSA);

Система кредитования фермерских хозяйств (частный кооператив) (Farm Credit System, FCS).

Главным кредитором фермеров, хотя и с небольшой долей рынка, является FSA, которое получает федеральные ассигнования для предоставления займов и гарантий фермерским хозяйствам. Его называют кредитором последней инстанции, так как агентство дает кредиты на недвижимость и пополнение оборотных средств семейным фермам, которые не могут их получить в другом месте. FSA также гарантирует своевременную выплату основной суммы долга и процентов по квалифицированным кредитам, предоставленным коммерческими банками и FCS [5]. Для обеспечения надежного и доступного источника кредита в сельских районах Конгресс США в 1916 г. учредил этот частный кооператив, который не является государственной структурой и не имеет гарантий правительства. Он состоит из сети кредитных учреждений, принадлежащих заемщикам и действующих в качестве спонсируемого правительством предприятия (Government-Sponsored Enterprise, GSE).

FCS находится в частной собственности, но предоставляет государственные финансовые услуги и кредитует только в одной отрасли – сельском хозяйстве. Его средства привлекаются путем продажи облигаций на бирже, которые распределяются 4 крупными банками между 69 кредитными ассоциациями. Последние, в свою очередь, предоставляют средства кредитоспособным заемщикам [6].

Рассмотрим механизм государственной помощи США сельхозпроизводителям в периоды финансового кризиса в отрасли. В начале 1980-х гг. в экономике сельского хозяйства отмечался спад. Низкие доходы фермеров, высокие процентные ставки и понижение цен на землю привели к появлению проблемных активов у кредиторов фермерских хозяйств. Особенно это отразилось на деятельности FCS в силу того, что кооператив обслуживал только фермерские хозяйства. В кредитном портфеле этой организации появились проблемные активы, связанные с просроченными платежами по кредитам фермеров (большая часть впоследствии была списана как безнадежная). Анализ показал, что в этот период FCS понес убытки в размере 2,7 млрд долл. США (1985 г.) и 1,9 млрд долл. США (1986 г.). Это поставило под угрозу финансовую стабильность кооператива и его способность выплачивать долги держателям облигаций. Следует отметить, что в то время у FCS находилась одна треть долга фермерских хозяйств, а это ставило под угрозу дальнейшее кредитование отрасли в целом [7].

Для поддержки учреждений, кредитующих сельское хозяйство, в США был принят Закон о сельскохозяйственном кредитовании (далее – Закон 1987 г.). В нем предусматривалось оказание финансовой помощи в размере 4 млрд долл. США и создание новой структуры – Корпорации финансовой помощи FCS. Ей было выделено из государственного бюджета 1,26 млрд долл. США сроком на 15 лет. По условиям этого займа в первые пять лет проценты выплачивало правительство, во вторые – FCS и казначейство, в последние – кооператив FCS.

В начале 1990-х гг. погашение государственного займа Корпорация финансовой помощи FCS осуществляла за счет взносов своих банков и ассоциаций. В соответствии с графиком в июне 2005 г. была погашена последняя облигация и выплачены все проценты в бюджет. В итоге в декабре 2006 г. данную структуру упразднили.

В целом государственная финансовая помощь была направлена на выполнение долговых обязательств FCS и погашение облигаций. Нормы Закона 1987 г. предписывали провести организационные изменения FCS и разработать график погашения задолженности перед бюджетом. Закон 1987 г. определил меры по защите фондовых инвестиций заемщиков и требования по реструктуризации проблемных кредитов фермерских хозяйств.

Для обеспечения финансовой устойчивости и способности FCS погашать свои облигации была введена солидарная ответственность банков за долги друг друга и создана Страховая корпорация FCS. Еще одно новшество Закона 1987 г. – это предоставление возможности реструктуризировать просроченные кредиты фермерских хозяйств.

На сегодняшний день FCS является стабильным кредитором сельского хозяйства. Для целей ее капитализации финансируется Страховая корпорация системы фермерского кредита. Защиту фермеров обеспечивает Положение о правах заемщиков, позволяющее реструктуризировать проблемные кредиты.

Таким образом, государственная помощь системе кредитования сельского хозяйства, а не прямое субсидирование позволила стабилизировать экономику сельского хозяйства США.

Особое место в кредитовании аграрного сектора Республики Беларусь отведено ОАО «Агентство по управлению активами» (далее – Агентство), которое создано на основании Указа Президента Республики Беларусь от 14 июля 2016 г. № 268 [8].

Основной задачей Агентства было определено приобретение активов у банков и ОАО «Банк развития Республики Беларусь» в виде проблемных кредитов с последующим предоставлением сельскохозяйственным организациям отсрочки (рассрочки) погашения таких кредитов и снижением процентной ставки по ним. Это, по сути, реструктуризация задолженности кредиторов. Источниками выкупа проблемной задолженности сельхозпредприятий являлись бюджетные средства. Следовательно, все полученные Агентством средства от организаций-должников направляли в республиканский бюджет (за минусом средств на деятельность непосредственно этой структуры).

За период 2016–2017 гг. в Агентство были переданы активы ОАО «Белагропромбанк», ОАО «Банк развития Республики Беларусь», ОАО «АСБ Беларусбанк» по 231 сельскохозяйственной организации на общую сумму 772,4 млн бел. руб. По активам установлены следующие условия:

- снижение процентной ставки по кредитам до 3 %;
- предоставление отсрочки на год, рассрочки – на семь лет.

По активам, переданным при реализации Указа Президента Республики Беларусь от 2 октября 2018 г. № 399 «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных организаций», для предприятий, удовлетворяющих определенным требованиям, отсрочка составила до трех лет, рассрочка – до пяти лет.

В 2020 г. был принят Указ Президента Республики Беларусь «О реструктуризации задолженности», в соответствии с которым Агентство выкупило задолженность 27 зерноперерабатывающих и обслуживающих предприятий АПК по исполненным гарантиям Правительства Республики Беларусь, местных исполнительных и распорядительных органов, бюджетным ссудам (займам) в общей сумме 1823,3 млн бел. руб. с использованием механизма эмиссии организациями-должниками акций и облигаций на особых условиях [9].

Рассмотрим влияние принятых мер на показатели финансового состояния сельскохозяйственных предприятий. Для этого проанализируем состояние расчетов по кредиторской задолженности, кредитам и займам за период с 1 января 2017 г. по 1 января 2021 г. в условиях, когда был сформирован и функционировал институт приобретения проблемных кредитов – Агентство (см. таблицу).

Состояние расчетов сельскохозяйственных организаций за 2017–2021 гг.

Показатель	На начало					2021 г. к 2020 г., %	2021 г. к 2017 г., %
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.		
Кредиторская задолженность, млн бел. руб.	6598,2	6718,9	7489,5	8502,8	8772,0	103,2	132,9
Просроченная кредиторская задолженность, млн бел. руб.	2278,8	2376,1	2778,3	2675,8	2410,0	90,1	105,8
Удельный вес просроченной кредиторской задолженности в общей сумме кредиторской задолженности, %	34,5	35,4	37,1	31,5	27,5	–4,0 п. п.	–7,0 п. п.
Задолженность по кредитам и займам, млн бел. руб.	5314,2	5453,6	5478,2	5873,9	6293,3	107,1	118,4
Просроченная задолженность по кредитам и займам, млн бел. руб.	544,9	428,5	553,0	454,8	448,6	98,6	82,3
Удельный вес просроченной задолженности по кредитам и займам в общей сумме задолженности по кредитам и займам, %	10,3	7,9	10,1	7,7	7,1	–0,6 п. п.	–3,2 п. п.

Примечание. Составлена автором по данным Национального статистического комитета Республики Беларусь [10].

Анализ показал, что просроченная задолженность характеризовалась темпом снижения на 1,4 % (2021 г. к 2020 г.) и 17,7 % (2021 г. к 2017 г.), уменьшением ее удельного веса соответственно на 0,6 и 3,2 п. п. При этом общая сумма по кредитам имела устойчивую тенденцию роста. Так, на 1 января 2021 г. она составила 107,1 % к соответствующему периоду прошлого года. Следовательно, финансовое состояние организаций позволяет привлекать дополнительно новые кредиты банков. Интересен факт снижения просроченной кредиторской задолженности и ее удельного веса. Можно сделать предположение, что в сельскохозяйственных организациях, в которых была проведена реструктуризация долгов, появляются оборотные средства и возможность погашать просроченную кредиторскую задолженность.

Показатели расчетов по кредиторской задолженности и задолженности по кредитам и займам позволяют сделать вывод об эффективной деятельности Агентства по реструктуризации проблемных долгов и реализации государственной политики в отношении поддержки сельскохозяйственных организаций.

В Республике Беларусь предпринимаются аналогичные американским меры по оптимизации кредитной нагрузки субъектов АПК, имеющих просроченные кредиты и займы. Основным институтом является Агентство. Однако его финансирование только из бюджетных источников сужает эффект масштаба. В отличие от американской модели кредитования данная организация не является банковской структурой и выступает посредником между банковским сектором и сельскохозяйственным предприятием.

Указом Президента Республики Беларусь от 15 октября 2021 г. № 391 «О стабилизации финансового состояния организаций» значительно расширены полномочия и сфера деятельности Агентства, что позволяет ему работать с проблемной задолженностью предприятий не только АПК, но и иных видов экономической деятельности [11]. В данном документе определен следующий алгоритм реструктуризации долгов по кредитам банков:

1. Агентство осуществляет эмиссию собственных облигаций, обеспеченных субсидиарной ответственностью Правительства Республики Беларусь.

2. За счет средств, полученных от размещения облигаций, Агентством приобретаются активы, сформированные по предоставленным банками кредитам, а также по эмитированным организациями облигациям, владельцами которых являются банки. Решение о приобретении им активов принимается Советом Министров Республики Беларусь.

3. Агентство становится кредитором и устанавливает организациям новую сниженную процентную ставку в размере ставки по его облигациям, увеличенной на 1 п. п., а также более длительный график погашения задолженности по активам, который увязан по срокам с исполнением обязательств Агентства по своим облигациям перед банками. Оно также принимает решение о списании части долга организаций в сумме предоставленного банками дисконта.

Наше исследование позволяет сделать вывод, что Агентство переходит на модель обслуживания проблемных активов с использованием облигаций, которая сходна с американской концепцией. При этом она не будет носить отраслевой характер, что должно оказать положительный эффект на качество портфеля активов Агентства. По сути, его бюджетное финансирование является бюджетным займом. Это связано с тем, что все полученные от заемщиков средства поступают обратно в бюджет.

Таким образом, Агентство не имеет собственных финансовых средств, что не позволяет ему сформировать подушку безопасности. Из американского опыта для нивелирования этой ситуации можно предложить ввести страховую составляющую в механизм обслуживания проблемных активов, что даст возможность снизить риски Агентства по погашению своих облигаций. Наряду с этим целесообразно активизировать развитие рынка ценных бумаг в стране, а также разработать комплекс мер по совершенствованию систем финансовых расчетов между организациями АПК и другими субъектами экономической деятельности.

Заключение

Сельское хозяйство является стратегической отраслью национальной экономики любой страны. Поэтому ключевой задачей государственной политики остается решение проблем устойчивого функционирования сельскохозяйственных организаций. Для этого используется комплекс прямых и косвенных мер поддержки субъектов АПК.

Зарубежный опыт на примере США показал, что в период финансового кризиса 1980-х гг. была образована Корпорация финансовой помощи с функциями антикризисного управления. В результате получения бюджетного займа, усиления банковской ответственности, создания страховой структуры Система фермерского кредитования вышла на финансово устойчивую работу. Одновременно с этим появились обязательные требования по реструктуризации проблемных активов фермеров и возможность обеспечения своих облигаций.

Для реструктуризации проблемной задолженности сельскохозяйственных организаций в Республике Беларусь сформировано Агентство по управлению активами, которое взяло на себя функции посредника между должником и кредитором, используя при этом бюджетные средства. Эта практика показала свою результативность, что обеспечило снижение объемов просроченной задолженности по кредитам сельскохозяйственных предприятий за последние пять лет (2017–2021 гг.).

Исследования показали, что дальнейшая помощь сельскохозяйственным организациям посредством снижения кредитной нагрузки может быть реализована через внедрение страхового механизма, развитие рынка ценных бумаг, совершенствование систем финансовых расчетов. В совокупности меры госу-

дарственной помощи, направленные на уменьшение проблемной задолженности, позволят в перспективе обеспечить финансовую устойчивость организаций АПК и повысить эффективность функционирования национального сельского хозяйства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Соглашение по сельскому хозяйству ВТО (Agreement on Agriculture) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vavt.ru/wto/wto/AgricultureAgreement>. – Дата доступа: 10.02.2022.
2. Киреенко, Н. В. Пандемия COVID-19 как новый вызов международной интеграции и сельскому хозяйству стран – членов ВТО / Н. В. Киреенко // OIKONOMOS: Journal of Social Market Economy. – 2020. – № 2 (17). – С. 75–85.
3. COVID-19: торговля сельскохозяйственной продукцией и изменения политики во время первой волны пандемии в 2020 г. в рамках поддержки ФАО Переговорного процесса на 12-й министерской конференции ВТО [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.fao.org/publications/card/en/c/CB5406RU>. – Дата доступа: 10.02.2022.
4. Agri-food markets and trade policy in the time of COVID-19 [Electronic resource] / B. Ben-Belhassen [et al.]. – Mode of access: <http://fao.org/3/ca8446en/CA8446EN.pdf>. – Date of access: 10.02.2022.
5. Federal Assistance to Troubled Industries: Selected Examples [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.everycrsreport.com/reports/R46277.html>. – Date of access: 10.02.2022.
6. Monke, Jim. Agricultural Credit: Institutions and Issues [Electronic resource] / Jim Monke. – Mode of access: <https://sgp.fas.org/crs/misc/RS21977.pdf>. – Date of access: 10.02.2022.
7. Financing Agriculture into the Twenty-first Century [Electronic resource] / M. Duncan [et al.]. – Mode of access: <https://archive.org/details/financingagricul0000unse>. – Date of access: 10.02.2022.
8. О создании и деятельности открытого акционерного общества «Агентство по управлению активами» [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 14 июля 2016 г., № 268 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
9. О реструктуризации задолженности [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 14 мая 2020 г., № 166 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
10. Сельское хозяйство Республики Беларусь: стат. сб. / Нац. стат. ком. Респ. Беларусь. – Минск, 2021. – 179 с.
11. О стабилизации финансового состояния организаций [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 15 окт. 2021 г., № 391 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

Поступила в редакцию 15.02.2022

Сведения об авторе

Рябова Светлана Сергеевна – начальник управления образовательной деятельности, кандидат экономических наук, доцент

Information about the author

Ryabova Svetlana Sergeevna – Head of the Department of Educational Activities, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor