

**ОБОСНОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Закиров А.З.

КЭУ им. М.Рыскулбекова, Бишкек, Кыргызстан, adam-zakirovich@mail.ru

***Аннотация:** В данной статье рассмотрена роль государства в регулировании рыночной экономики, принципы, формы, методы, механизмы государственного регулирования в сельском хозяйстве, изучен и обобщен мировой опыт использования регулирования аграрного сектора, применительно к условиям Кыргызстана.*

***Ключевые слова:** макро- и микроэкономическое равновесие, отрасль, регион, фирма, экономическая, политическая и социальная стабильность, эффективная рыночная экономика, государственное регулирование.*

**ОБОСНОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Zakirov A. Z.

Kyrgyz University of Economics named after M. Ryskulbekov,
Bishkek, Kyrgyzstan

***Abstract:** This article examines the role of the state in regulating the market economy, the principles, forms, methods, and mechanisms of state regulation in agriculture, and examines and summarizes the world experience of using regulation of the agricultural sector in relation to the conditions of Kyrgyzstan.*

***Key words:** macro - and micro-economic equilibrium, industry, region, firm, economic, political and social stability, effective market economy, state regulation.*

В работе дана оценка результатам и последствиям реформ, осуществленных в аграрном секторе, проанализировано использование земельно-водных ресурсов, показано состояние сельскохозяйственного производства всей республики и, особенно, Ошской, Джалал-Абадской и Баткенской областей, рассмотрена занятость трудовых ресурсов.

Государственное вмешательство в экономику [1,3] – процесс необходимый, независимо от того, плановая это или рыночная экономика. Однако в условиях рыночных отношений роль и функции государства принимают иные формы. На первый план здесь выходят регулирующие функции. Теория регулирования рыночной экономики возникла давно, и исторически сложились два направления: теория государственного регулирования хозяйственного механизма (кейнсианская школа) и теория невмешательства государства в экономику (неокейнсианские доктрины). Различаются эти теории по методам государственного воздействия.

Государственное регулирование экономики включает в себя систему мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, реализацию которых осуществляют правительство и правомочные государственные учреждения в целях достижения стабильности, роста и равновесия всей экономической системы. Прежде всего, это экономическая и продовольственная безопасность, сохранение государственности и национальной обороны, экономическая, политическая и социальная стабильность, макро- и микроэкономическое равновесие, обеспечение национальных конкурентных преимуществ.

Изучение и обобщение литературы показало, что возможны различные виды государственного регулирования экономики. Так, наиболее распространенным и используемым является вариант сочетания государственных и рыночных регуляторов. Этот вид широко реализован в моделях Германии, Австрии, Японии. Известно, что подобные, весьма разумные сочетания различных механизмов и

госрегулирования в экономике Китая дали огромные результаты и продвинули всю экономическую систему государства на одно из первых мест в мире.

Главным в социальной рыночной экономике, как свидетельствует опыт развитых стран, является контролируемый и определяемый государством правовой порядок в элементах, принципах и механизмах рыночных отношений. Роль государства в становлении и последующем развитии рыночной экономики очень велика. Государство осуществляет корректировку распределения социальных ценностей: пенсий, пособий, надбавок, стипендий и прочих государственных дотаций. Эффективная экономическая политика подразумевает и наилучшую социальную, промышленную, аграрную политику. Поэтому, прежде всего, государство должно быть заинтересовано в осуществлении разумной экономической политики, создании эффективной рыночной экономики.

Как видно из опыта развитых стран, государственное регулирование экономики – а в ней и аграрного сектора - основано на определенных принципах, методах и реализуется через соответствующую систему механизмов и инструментов в зависимости от целей и экономических задач. Общепринятые методы регулирования, как известно, следующие: правовые, административные, экономические, прямые, косвенные и т.д. Государственное регулирование аграрного сектора может быть реализовано в форме программирования, планирования и прогнозирования. Это зависит от целей, которые могут быть краткосрочными, средне- и долгосрочными, и объекта регулирования – отрасль, регион, комплекс и т.д.

Наиболее широко применяются экономические методы прямого и косвенного регулирования, которые реализуются через такие механизмы, как бюджетная и фискальная политика, финансово-кредитная и инвестиционная политика, планирование, прогнозирование, программирование, налоговая политика [2].

В развитии национальной экономики именно рациональные экономические регуляторы обеспечивают экономическую безопасность, повышение уровня жизни населения, сокращение бедности, достижение социальных целей. Метод прямого государственного регулирования предполагает прямое воздействие государства на структуры аграрного сектора через распорядительные функции. К примеру, соответствующий орган государства может осуществить безвозвратное целевое финансирование той или иной отрасли, региона, фирмы в виде субсидий, дотаций из бюджетных или внебюджетных фондов. Или же государство может предоставить льготные кредиты фермерам для их защиты и приоритетного развития. Государство воздействует на развитие того или иного направления сельского хозяйства путем инвестирования отраслей малорентабельных, трудоемких и т.д. Государство может поддержать отдельные отрасли или индивидуальные крестьянские хозяйства путем предоставления товаров и услуг по низким ценам. К примеру, сельское хозяйство Кыргызстана нуждается в дешевом бензине и солярке, семенах, удобрениях и т.д.

Метод косвенного регулирования реализуется через такие механизмы, как налоговая политика (ставки процента за банковский кредит), ценовая политика (уровень цен и тарифов), нормы амортизации, бюджетная политика (регулирование государственных расходов).

Исследуя принципы государственного регулирования в аграрном секторе экономически развитых стран, приходим к выводу, что в условиях Кыргызстана целесообразней сделать акцент на таких принципах, как аграрный протекционизм, индикативное планирование и программирование, усиление экономических методов регулирования, сочетание прямой и косвенной форм воздействия.

Акцент на аграрный протекционизм необходимо делать потому, что сегодня в агропромышленном производстве отсутствует защита отечественных товаропроизводителей, нет стимулов и льгот, которые

способствовали бы развитию всех сфер аграрного сектора в комплексе, включая инфраструктуру и сервисные центры. Как представляется, в условиях Кыргызстана наиболее эффективный механизм государственного регулирования аграрного сектора на сегодня – это разумное сочетание методов прямого и косвенного регулирования.

Изучение и обобщение мирового опыта государственного регулирования аграрного сектора свидетельствует: политика государства направлена на создание экономических предпосылок стабильного развития сельскохозяйственного производства и регулирования продовольственного рынка за счет поддержки определенного уровня цен. Государство компенсирует сельхозпроизводителям отклонение от рыночной цены и оказывает поддержку в виде субсидий, дотаций, льгот и т.д. Поддержка осуществляется методами прямого и косвенного государственного субсидирования.

К первым относятся: прямые государственные компенсационные платежи, платежи при ущербе от стихийных бедствий и реорганизации производства.

Ко вторым - ценовое вмешательство (поддержка внутренних цен), компенсация издержек, содействие развитию рынка и производственной инфраструктуры.

Субсидии в странах ЕС достигли 45-50 % стоимости произведенной фермерами товарной продукции, в Японии и Финляндии – 70 %, в России - лишь 3,5% [2]. В США на развитие сельского хозяйства в расчете на единицу продукции вкладывается средств на 30 % больше, чем в другие отрасли.

В странах ЕС фермеры имеют право на получение субсидий в целях сельскохозяйственного страхования.

Государственная поддержка страхования в широких масштабах осуществляется, например, во Франции, где создан Национальный гарантийный фонд для компенсации ущерба от крупных

сельскохозяйственных бедствий. Средства фонда формируются на 50 % за счет бюджета и на 50 % - за счет страховых взносов фермеров. В Испании государственные субсидии на уплату страховых взносов составляют от 20 до 50 %. В некоторых странах ЕС, где сельскохозяйственное производство стабильно, государственная поддержка страхования не применяется. В Канаде при страховании сельскохозяйственных культур 50 % страховых взносов производит фермер, 25 % - федеральное правительство и 25% [3] - правительства провинций. При страховании доходов фермеров бюджетные субсидии составляют 67 %.

Определенный опыт государственного регулирования аграрного сектора накоплен в ряде стран СНГ. В России размер прямых государственных дотаций в стоимости продукции отрасли равен 6,0 %.

Сельское хозяйство Кыргызстана характеризуется повышенной потребностью в государственном регулировании и поддержке, что обусловлено низким биохимическим потенциалом пахотных земель, малоземельностью, финансовой неустойчивостью, а также слабым притоком инвестиций в отрасль.

Необходимость присутствия в проводимой аграрной и земельной политике элементов государственного и экономического регулирования аграрного сектора не означает чрезмерного вмешательства государства в сферу сельского хозяйства. Важно найти оптимальное соотношение взаимодействия свободных рыночных механизмов и вмешательства государства в сферу управления отраслью и земельными ресурсами. И в этой связи созданная в развитых странах мира достаточно эффективная система стимулирования сельскохозяйственного производства и эффективного использования земельных ресурсов, базирующаяся на разумном сочетании государственного регулирования и использования свободных рыночных отношений, может быть полезной и для Кыргызстана.

Аграрная реформа в Кыргызской Республике проводилась в одностороннем порядке, без учета экономических возможностей и специфических особенностей сельского хозяйства страны. Коренное преобразование земельных отношений, форсированное развитие крестьянского (фермерского) хозяйства не сопровождались разветвленной и доступной финансово-кредитной поддержкой, регулированием развития отрасли посредством ценовых, страховых и налоговых механизмов, созданием стройной системы транспортировки, хранения и сбыта сельскохозяйственной продукции.

Отсутствие государственного регулирования и поддержки аграрного сектора привело к существенному снижению финансовой устойчивости сельских товаропроизводителей, росту убыточности отрасли. Сложившаяся система взаимоотношений сфер аграрного сектора (производство, переработка и реализация), ввиду монополизации последних двух сфер привела к существенным перекосам в системе ценообразования в отношении продукции сельского хозяйства и сосредоточению получаемой выгоды в сфере переработки и торговли.

В структуре продовольственного рынка растет доля дешевой и импортной продукции (табл.1). Отсутствие научно обоснованной концепции аграрной реформы, сложная социально-экономическая ситуация на селе, резкое сокращение государственной поддержки, усиление диспаритета цен в товарном обмене между сельским хозяйством и другими отраслями аграрного сектора привели к неустойчивости развития сельскохозяйственного производства, снижению его эффективности и конкурентоспособности.

В результате сельскохозяйственные товаропроизводители потеряли свои позиции на внутреннем рынке, а на рынках дальнего зарубежья наша продукция не пользуется спросом из-за низкого качества. Следовательно, повышение конкурентоспособности продукции сельского хозяйства – это одна из главных задач

реформирования аграрного сектора. А повысить конкурентоспособность продукции, можно за счет значительного улучшения работы перерабатывающих сельхоз сырье отраслей. С начала реформ было реорганизовано свыше 480 сельскохозяйственных предприятий, на базе которых были образованы новые субъекты. Резко возросло количество частных крестьянских (фермерских) хозяйств. Их число, по данным на конец 2008 г., составило 321,8 тыс. единиц. На этот же период имелось 660 коллективно-крестьянских хозяйств, 1393 сельскохозяйственных кооператива и 97 акционерных обществ. Таким образом, свыше 99% сельскохозяйственных предприятий приняли форму частной собственности на средства производства.

Таблица 1

Импорт основных видов сельскохозяйственной
и пищевой продукции (тыс. долл. США)

Наименование продукции	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Пшеница	11080	17573,6	25546,4	69911,7	86331,6
Мука пшеничная	2587,1	9010,6	7463,8	15258,2	47029,1
Хлеб, конд. изделия	4968,6	5757,2	7432,1	12379,6	19113,4
Мясо и мясопродукты	4888,8	6973,3	13407,3	22509,7	36244,4
Сахар-сырец	1200,0	3879,2	15064,1	10879,7	4980,3
Сахар	17942,7	19450,3	30981,5	23668,6	32467,6
Пиво	11641,3	12092,3	13899,8	19409,4	23489,4
Чай	2678,1	2939,0	3645,8	3540,6	5087,8
Растительное масло и жиры	10743,3	8496,6	11940,7	20298,7	36097,0
Шкуры крупного рогатого скота	1432,2	2587,7	1162,8	1331,7	1531,3
Табак (необработанный и обработанный)	2919,3	2887,6	1108,9	2356,2	3899,1
Сигареты и сигары	11785,7	18299,3	20224,9	27779,4	30887,3
Овощи и фрукты (вкл. соки)	7463,8	11690,6	18649,8	22496,3	28839,2

Однако это не улучшило жизненный уровень и занятость сельского населения. Проблема бедности стала одной из самых острых

на селе, что значительно сузило социальную базу. Официальный уровень бедности среди сельского населения Кыргызстана равнялся в 2008 г. 36,8 % (в городе 22,6 %) [1].

В Кыргызстане доля пашни в общем земельном фонде составляет 6%, то есть значительно ниже мирового уровня (10 %). Это, наряду с увеличивающимся сельским населением страны, из года в год усугубляет проблемы обеспеченности земельными ресурсами, особенно ее активной частью – пашнями. В среднем по республике на одного гражданина приходится около 0,24 га земли.

Ошская, Джалал-Абадская и Баткенская области являются самыми малоземельными регионами страны, в них низок удельный вес пашни и ее орошаемой части (33,0 и 30,1 % соответственно), в то время как по республике эта цифра находится на уровне 68,0 %, от общего размера пашни.

В среднем, размер землепользования хозяйств по республике составляет 1,3 га. Это карликовые хозяйства, обеспечивающие натуральный и полутоварный вид хозяйственной деятельности. Преобладающая часть хозяйств (83,1 %) имеет размер пашни 0,12 га, 15,3 % - 2,8 га, 0,8 % - 13,4 га и 0,6 % - 68,3 га. На юге республики, где основными сельскохозяйственными культурами являются хлопок и табак, преобладающая часть крестьянских хозяйств (84-86 %) имеет размеры пашни в пределах 0,05-1,0 га [4].

Значительные площади сельскохозяйственных угодий засолены, переувлажнены, заболочены, подвержены ветровой и водной эрозии, засорены камнями, что снижает их плодородность. На сегодня по республике 1180,8 тыс. га засоленных земель, 471,2 – солонцеватых, 118,6 - заболоченных, каменистые земли на орошаемой пашне составляют 196,1; водной эрозии подвержено 5626,8, тыс. га., ветровой - 5689,8 тыс. га. Из-за неисправности оросительных сетей и дефицита поливной воды не используется под посев сельскохозяйственных культур 4,4 тыс. га пашни.

Согласно мелиоративному кадастру Кыргызской Республики, из общей площади орошаемой земли находится в хорошем состоянии 84,0 %, в удовлетворительном - 6,1 % и в неудовлетворительном состоянии - 9,0 %.

В южных областях республики имеется 852,7 км коллекторно-дренажной сети внутрихозяйственного значения, которые находятся на балансе айыл окмоту, ассоциации водопользователей крестьянских и других хозяйствующих субъектов. Из 852,7 км КДС 300,2 км, или 35,2 % находится в неудовлетворительном состоянии.

Подавляющая часть внутрихозяйственных ирригационных фондов находится на пределе физического износа, так как в течение последних 10-12 лет эксплуатируется практически без капитальных ремонтов и модернизации. Фактическая производительность насосных станций сократилась на 20-25 %, а большинство из них и скважин на орошение вообще были выведены из строя или разукомплектованы. На внутрихозяйственной ирригационной и коллекторно-дренажной сети полностью или частично разрушены до 50 % регулирующих сооружений.

В связи с тем, что в аграрном секторе Кыргызстана множество нерешенных проблем, удельный вес сельского хозяйства в общем объеме валового внутреннего продукта постоянно снижается (табл. 2).

Таблица 2

Удельный вес сельского хозяйства в общем объеме валового внутреннего продукта Кыргызской Республики

	Ед. измер.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2008 г.
Валовой внутренний продукт	млн. сом.	16145,1	65357,9	100899,2	185013,6
Валовой внутрен- ний продукт сельского хозяй- ства, охоты и	млн. сом.	6554,9	22334,9	28738,8	47799,6

лесного хозяйства					
Удельный вес сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства	%	40,6	34,2	28,5	25,8

Ошская, Джалал-Абадская и Баткенская области являются крупнейшими сельскохозяйственными регионами Кыргызстана. Удельный вес этих областей в производстве валовой продукции сельского хозяйства составляет 43,1 % (табл. 3) [2,3].

Традиционно южные регионы являются земледельческими зонами республики и в послереформенные годы сохранили свою специализацию в производстве растениеводческой продукции. Южные области республики производят весь хлопок и табак страны, значительную часть овощей и фруктов, продукцию животноводства. За годы земельной реформы сформирована принципиально новая организационно-экономическая основа, ориентированная на рынок, повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции, наращивание производства экспортной продукции, базирующаяся на различных формах собственности и хозяйствования.

В настоящее время основная часть сельскохозяйственной продукции на юге страны производится в крестьянских (фермерских) хозяйствах и личных хозяйствах населения [1,4].

Причем в крестьянских (фермерских) хозяйствах высок уровень производства растениеводческой продукции: зерновых, хлопка, табака, картофеля, тогда как в личных хозяйствах населения - мяса, молока, яиц.

Таблица 3

Валовой выпуск продукции сельского хозяйства, охоты
и лесного хозяйства по южному региону Кыргызстана
(в действующих ценах, млн. сомов)

						2008 г. к 2004 г. в сопоставимых ценах, %
	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	

Валовой выпуск продукции с/х, охоты и лесхоза республики	58419,2	63379,5	72277,4	89886,1	112449,6	99,6
Валовой выпуск продукции с/х, охоты и лесхоза южн. региона	24115,5	26280,4	29457,8	37861,4	48424,3	106,2
Растениеводство	13364,9	14577,3	15955,5	21064,0	27769,2	105,4
Животноводство	10537,9	11476,9	13026,3	16341,0	20198,8	107,8
Услуги, оказанные в с/х	192,6	206,6	409,0	387,0	386,9	79,0
Охота и лесное хозяйство	20,1	19,6	67,0	69,4	69,4	87,5
Удельный вес южного региона, %	41,2	41,5	40,8	42,1	43,1	104,3

Несмотря на достаточный объем сырьевой базы, перерабатывающие отрасли аграрного сектора страны за годы реформ пришли в упадок и слабо приспосабливаются к требованиям рыночной экономики. Большинство перерабатывающих предприятий, которые работали ранее, практически не функционирует или перепрофилировано, а вновь созданные структуры в основном направлены на первичную переработку сельхозсырья. В аграрном секторе республики, за исключением молочного подкомплекса, не создана единая система производства глубокой переработки и реализации продукции отрасли, основанная на полном использовании рыночных механизмов.

В настоящее время перерабатывается только 15 % произведенной в республике сельхозпродукции; особенно низок удельный вес переработанного мяса (2,6 %), овощей (8,9 %). Так, в 2008 г. по сравнению с 2007 г. производство фруктовых и овощных соков увеличилось на 22,5 %, масла растительного – на 21,5, молочных продуктов – на 8,0, масла сливочного – на 7,9, мороженого – на 15,8, минеральных вод – на 37,1 %, в то же время уменьшилось производство молочных продуктов – на 8,0 %, фруктовых и овощных консервов – на 31, муки – на 55,9, хлеба – на 11,1, кондитерских изделий – на 34,9,

макарон – на 58,4 %. Все вышеизложенное свидетельствует о том, что рыночные преобразования в аграрном секторе следует продолжать проводить в новом аспекте.

Использованная литература

1. Закиров А.З. Экономические проблемы реформы и их решение // Сборник научных трудов ОшТУ. – Вып. 1. – Ош, 1997. – С.175-181.
2. Научные основы комплексного развития Ошской области КР. – Бишкек: ЦЭиСР при Минфине КР, 2002. – С. 469-504.
3. Закиров А.З., Мурзаев С.К. Введение в государственное управление. Материалы для чтения: Учебник. – Бишкек, 2006. – 200 с.
4. Закиров А.З. Развитие сельскохозяйственной кооперации в Кыргызстане // Вестник БГУЭП. – Бишкек, 2007. – №4. – С. 83-86.