

С.Д. Даулетова, Р.А. Абилдаева

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ И КРЕДИТНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИПОТЕЧНО ЖИЛЫХ ДОМОВ

В этой статье Республики Казахстана обосновывает то, что система ипотечного кредитования есть на правильном направлении.

S.D. Dauletova, R.A. Abildaeva

## SUGGESTIONS AND CREDIT PROBLEM OF MORTGAGE DWELLING - HOUSES

That the system of the mortgage crediting is on correct direction grounds in this article of Republic of Kazakhstan

УДК: 631.145(574)

**Г.Р. Мадиев**

*Казахский национальный аграрный университет, г. Алматы*

## СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ АПК РК И ЕЕ ЭФФЕКТИВНОСТЬ

**Аннотация.** В статье обобщен зарубежный опыт АПК, воздействия на регулирование производства и сбыта сельскохозяйственной продукции и функционирование аграрного рынка и дана оценка системе управления АПК РК и обоснована необходимость ее совершенствования.

**Ключевые слова:** управление, система управления, агропромышленный комплекс, эффективность, зарубежный опыт, экономические издержки, аграрный сектор, конкурентоспособность продукции, уровень рентабельности, макроэкономическая политика, инвестиции, механизм управления, методы управления.

Важная роль в реализации Государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития агропромышленного комплекса РК принадлежит системе управления. Она призвана создавать необходимые экономические и правовые условия для эффективного функционирования рыночных субъектов на инновационной основе во всех сферах АПК, охватывающих производство сельскохозяйственной продукции, ее заготовку, хранение и переработку, сельскохозяйственное машиностроение. Наряду с этим в функции системы управления входят обеспечение эффективного функционирования рынка сельскохозяйственной продукции и продовольствия, поддержание оптимальной структуры отраслей АПК, обеспечивающей, с одной стороны, эффективное использование его ресурсного потенциала, с другой – максимальное удовлетворение рыночного спроса на сельскохозяйственное сырье и продовольствие, а также расширение экспортного потенциала. Оценка состояния функционирования отраслей АПК с этих позиций показывает низкую эффективность существующей системы управления.

Основанием для такой оценки послужили результаты обобщения практики управления АПК в зарубежных странах, добившихся высоких результатов в развитии аграрного сектора.

Эволюция развития системы управления в них имеет длительную историю. Она развивалась и совершенствовалась по мере развития экономики. Современная концепция

управления основана на применении информационных технологий и развитии наукоемких отраслей, главное место среди которых занимают принципы и функции управления. Это связано с признанием того, что в условиях информационной эры в системе управления формируется новая социальная группа - когнитариат, мощь которой основывается на знаниях, на использовании интеллекта. Не отвергая значения других видов ресурсов, данный тезис подчеркивает, что когнитариат, имеющий доступ к информации и наделенный высокой культурой, является ключевым ресурсом, эффективное использование и наращивание которого становится центральной задачей менеджмента. Поэтому огромное внимание уделяется таким факторам, как квалификация и компетентность работников, стиль руководства и культура сотрудников, мотивация их поведения и реакция на нововведения.

Рыночная концепция управления экономикой базируется на признании регулирующей роли рынка и потребностей потребителей в ее развитии и соответственно специфика управленческого труда приобрела новый характер. Управление в них стало наукой и искусством принятия решений по созданию конкурентных преимуществ и преодолению конкретных барьеров в их достижении. В соответствии с этой концепцией созданы структуры управления АПК и применяются эффективные механизмы государственного регулирования его развития.

В зарубежных странах управление агропродовольственным комплексом осуществляют Министерство сельского и лесного хозяйства, его региональные структуры управления, Сельскохозяйственные палаты, а также ряд смешанных, полугосударственных и профессиональных организаций. Таким образом, создана сложная по структуре, но единая в действиях система органов по ориентации сельскохозяйственного производства и управления рынками сельскохозяйственной продукции. Ее компетенция выходит за рамки сельскохозяйственного сектора, так как охватывает и другие сектора агропродовольственного комплекса. Специализированные органы выполняют консультативные, информационные, координационные функции.

Координацию межотраслевых связей в агропродовольственном комплексе осуществляет Высший совет по ориентации и координации развития сельского хозяйства и пищевой промышленности. В Совет входят представители министерств финансов, промышленности, сельского и лесного хозяйства, сферы переработки и реализации агропродовольственной продукции. Он разрабатывает меры по совершенствованию организации и управления продуктами подкомплексами, согласовывает действия участников производства и реализации продукции и представителей государственных органов власти в вопросах определения аграрной и продовольственной политики, сфер вложения финансовых средств, внедрения научно-технических достижений, развития внешнеэкономической деятельности. По его рекомендации регулируется внутренний рынок сельскохозяйственной продукции, выплачиваются субсидии на ее хранение, переработку и экспорт, производится закупка сельскохозяйственных продуктов по гарантированным ценам.

Существуют два типа межотраслевых организаций: государственные или полугосударственные, осуществляющие меры административного регулирования производства и сбыта соответствующих продуктов; ассоциации частных предпринимателей, призванные активно содействовать государственным межотраслевым учреждениям, а также давать правительственным органам рекомендации относительно соответствующих отраслей АПК.

Основные функции Министерства сельского и лесного хозяйства (МСЛХ) сводятся к координации финансовых, административных и технических мер в агропродовольственном комплексе. Оно изучает проблемы модернизации сельского хозяйства, тарифной политики, воздействия на рынок сельскохозяйственной продукции,

поощрения экспорта продукции, а также выполняет задачи по контролю качества продовольствия, защите растений и охране животных, международной кооперации в сфере торговли продовольствием.

Обобщение зарубежного опыта управления АПК показывает, что в экономически развитых странах система управления эффективно управляет инновационным развитием агропродовольственного комплекса, так как она располагает реальными рычагами воздействия на регулирование производства и сбыта сельскохозяйственной продукции, модернизации сельского хозяйства и обеспечения высокого качества продовольствия. При этом общественные институты в лице союза фермеров, ассоциации частных предпринимателей активно задействованы в систему управления, что позволяет государству и его органам управления полнее учитывать все факторы, влияющие на инновационное развитие всего агропродовольственного комплекса. Кроме того, общественные институты активно лоббируют интересы частных предпринимателей как в парламенте, так и в правительстве в принятии законов и программ развития аграрного сектора.

Наряду с этим следует выделить активную роль государства в регулировании и стимулировании развития аграрного сектора экономики и создании условий для эффективного его функционирования. Роль государства здесь конкретизируется в его функциях.

Первая группа функции направлена на создание правовой базы функционирования аграрного рынка, а также стимулирования и защиты конкуренции, как главной движущей силы в рыночной среде.

Ко второй группе относятся функции перераспределения доходов, корректировки распределения ресурсов, обеспечения экономической стабильности и стимулирования экономического роста.

Функции государства по обеспечению правовой базы функционирования аграрного рынка и его практическая деятельность основаны на признании определяющей роли рынка, как регулятора экономического развития и становления необходимой структуры экономики и государственное регулирование играет вспомогательную роль. Оно строится на основе принципа «необходимости» только в тех сферах, где рыночные регуляторы в силу различных причин неэффективны, где целесообразно государственное регулирование.

В силу объективных причин сельскохозяйственные формирования являются более уязвимыми в рыночной конкуренции и нуждаются в мерах по их защите, соответственно осуществляется государственное регулирование развития аграрного сектора экономики. Оно охватывает инструменты воздействия на доходы фермеров, структуру сельскохозяйственного производства, аграрный рынок, социальную структуру села, межотраслевые и межхозяйственные отношения. Регулирование нацелено на достижение реальных результатов - создания стабильных экономических, правовых и социальных условий для развития сельского хозяйства, удовлетворение потребностей населения в качественных продуктах питания по социально-приемлемым ценам, охрана окружающей среды. И в настоящее время основным содержанием аграрной политики большинства экономически развитых стран является государственная поддержка аграрного сектора посредством разного рода субсидий, дотаций и льгот.

Различают меры прямого и косвенного государственного субсидирования. К мерам прямого государственного субсидирования относится поддержка доходов сельхозпроизводителей, которая заключается: в прямых государственных компенсационных платежах; платежах при ущербе от стихийных бедствий; платежах за ущерб, связанный с реорганизацией производства (выплаты за сокращение посевных площадей, вынужденный забой скота и т.д.).

К мерам косвенного государственного регулирования АПК относятся: ценовое вмешательство на рынке продовольствия посредством поддержки внутренних цен на сельскохозяйственную продукцию, установления квот, тарифов, налогов на экспорт и импорт продовольствия; компенсация издержек сельхозпроизводителей на приобретение средств производства путем предоставления субсидий на приобретение удобрений, ядохимикатов и кормов, выплату процентов по полученным кредитам, выплаты по страхованию имущества; содействие развитию рынка, предусматривающее выделение государственных средств на разработку и осуществление рыночных программ, субсидии на хранение продукции и транспортные расходы по перевозкам продукции; содействие развитию производственной инфраструктуры, которое предполагает выделение государственных средств на проведение мероприятий долгосрочного характера, обеспечивающих рост эффективности производства – субсидии на строительство производственных помещений, осуществление ирригационных проектов, рекультивацию земель, а также на содействие созданию фермерских объединений.

В структуре государственных субсидий зарубежных стран наибольший удельный вес занимают средства на поддержку цен. В современных концепциях ценообразования на сельскохозяйственную продукцию в странах с развитой рыночной экономикой предусматривается активное государственное вмешательство в формирование и регулирование цен. Система государственного регулирования цен практически во всех странах с развитой рыночной экономикой одинакова и предусматривает:

- установление верхних и нижних пределов колебания цен и индикативной или условной цены, которую стремится поддерживать государство;
- скупку либо продажу нескоропортящейся продукции в целях товарной интервенции и поддержания желаемого уровня цен.

Политика аграрных цен и фермерских доходов предполагает, прежде всего, организацию слежения таких экономических показателей, как: издержки производства по группам специализированных хозяйств (страны ЕС) или по видам производства (США); паритет цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию; доходность ферм и отраслей производства.

В результате формируется проработанная в деталях информационно-статистическая система данных, необходимая, во-первых, для регулярного воздействия на рыночные цены и, во-вторых, для влияния на производство, уровни доходов, накоплений, инвестиций.

В рамках государственной поддержки сельского хозяйства США существуют два вида цен:

- целевые (гарантированные) цены, которые распространяются на наиболее важные виды сельскохозяйственной продукции. Уровень целевых цен рассчитан таким образом, чтобы они гарантировали уровень дохода для самофинансирования расширенного воспроизводства на фермах со средним и пониженным уровнями затрат. Реализация фермерской продукции происходит по рыночным ценам, которые могут быть выше, ниже, либо равны целевым. Но в конце года (иногда и в течение года по авансовым платежам) фермер получает разницу между целевой ценой и ценой реализации, если последняя ниже. Таким образом, именно целевая цена является экономической реальностью для фермера, т.е. окончательной ценой реализации, которую стали называть гарантированной.

- залоговые цены (залоговые ставки). По залоговой фиксированной цене фермер сдает в Товарно-кредитную корпорацию (ТКК) под залог всю продукцию в случае, если рыночные цены складываются ниже залоговой цены. В соответствии с положениями Сельскохозяйственного закона 1985 г. фермерам США предоставлено право произведенную ими продукцию продать на свободном рынке, реализовать по контрактам,

заложить на хранение непосредственно в хозяйстве в ожидании более высоких цен на рынке, сдать под залог в ТКК. В последнем случае заложенная продукция в течение 9 месяцев может быть выкуплена фермером. Если этого не произойдет, то она переходит в собственность ТКК, а фермер получит за нее денежную компенсацию по залоговой цене (ставке) за вычетом издержек за хранение. Залоговая цена (ставка) представляет собой нижний предел гарантированных цен на сельскохозяйственную продукцию. Если в течение 9 месяцев мировые цены окажутся ниже залоговой ставки, то фермер может выкупить сданную продукцию по ценам мирового рынка. Тем самым фермер получает чистую прибыль из-за разницы между залоговой ставкой и ценой мирового рынка.

В странах ЕС функционирует несколько иной ценовой механизм: на сравнительно высоком уровне установлены целевые или ориентирные цены, гарантирующие средним и крупным по размерам производства фермерским хозяйствам определенный уровень дохода. Функцию минимальных цен выполняют цены вмешательства. По этим заранее фиксированным ценам сельскохозяйственную продукцию у фермеров закупают государственные закупочные организации, что является действенным средством против снижения рыночных цен ниже установленного минимума. Во всех странах Западной Европы действует механизм гарантированных цен на сельскохозяйственную продукцию.

Суть зарубежной практики государственного регулирования заключается в поддержании такого уровня дохода частных структур в сельском хозяйстве, которая обеспечит им самофинансирование расширенного воспроизводства при среднем уровне затрат. Ведущая роль сельского хозяйства в обеспечении продовольственной безопасности страны диктует необходимость осуществления политики поддержки аграрного сектора.

Не меньший интерес представляют функции государства в перераспределении доходов, корректировки распределения ресурсов, обеспечении экономической стабильности и стимулировании экономического роста.

Основными каналами перераспределения доходов населения является система налогообложения личных доходов и система трансфертных платежей. Причем главная роль в уменьшении неравенства принадлежит трансфертным платежам. Это объясняется тем, что возможности увеличения налоговой нагрузки весьма ограничены. Значительное повышение налогообложения подрывает стимул к повышению высоких доходов, и тем самым стимулы к высокопроизводительному труду и инвестициям, поощряет утечку капиталов за рубеж, что отрицательно сказывается на развитии национальной экономики.

Возможности использования трансфертных платежей как канала перераспределения доходов также небеспредельны. Значительное увеличение размеров и продолжительности выплаты пособий по безработице или пособий малоимущим слоям населения ослабляют стимулы к труду, что отрицательно влияет не только на экономику, но и на социальную атмосферу в обществе.

Политика перераспределения доходов призвана сократить разрыв в условиях жизни высоко - и низкодоходных групп населения, но лишь в той мере, которая не угрожает подавлением деловой активности.

Анализ системы управления АПК РК и ее эффективности показал следующее. Во-первых, организационная ее структура не соответствует мировой практике. Рыночные субъекты села не задействованы в систему управления, соответственно не учитываются в управлении, как их интересы, так и сложившиеся проблемы, сдерживающие инновационное развитие аграрного сектора. Во-вторых, государственное регулирование не охватывает такую важнейшую функцию, как формирование эффективно функционирующего аграрного рынка. Как результат сельхозтоваропроизводители лишены возможностей реализации продукции по рыночным ценам, их интересы ущемляются как

предприятиями сфер хранения, переработки, так и посредниками. При сохранении этого положения не представляется возможным практическое осуществление принятой программы инновационного развития АПК РК.

Причины сложившегося положения видится в ошибочном подходе к формированию системы управления АПК. В Казахстане в начале экономических реформ превалировало ошибочное мнение о достаточности саморегуляции рынка и ненужности государственной поддержки аграрному сектору. Соответственно этому взгляду была создана система управления АПК РК. Основным исполнительный орган - МСХ РК, который в своем составе имеет 5 комитетов, 10 департаментов и самостоятельно функционирующих 4 управления, территориальные и подведомственные учреждения.

На региональном уровне система управления АПК включает областные управления сельского хозяйства и природных ресурсов, которые являются структурными подразделениями областных акиматов, а также территориальные подразделения комитетов.

Основными задачами министерства определены:

- формирование и реализация аграрной и региональной политики государства, стратегических планов, государственных и иных программ и проектов;
- обеспечение государственного контроля, надзора и управления в регулируемой сфере, за исключением сферы лесного, охотничьего, рыбного и водного хозяйства, особо охраняемых природных территорий и вопросов развития сельских территорий;
- информационно-консультационное обеспечение агропромышленного комплекса.

Для решения поставленных задач за структурными подразделениями МСХ РК закреплены следующие функции: развивать конкурентоспособный агропромышленный комплекс страны, обеспечивающий продовольственную безопасность и увеличение экспорта продукции; повышать урожайность и качество продукции растениеводства; повышать продуктивность и качество продукции животноводства и товарного рыбоводства; обеспечивать устойчивое развитие и поддержку перерабатывающего производства; обеспечить достижение высоких стандартов качества и безопасность сельскохозяйственной продукции; обеспечить привлечение инвестиций в агропромышленный комплекс; обеспечить ускоренное научное и технологическое развитие агропромышленного комплекса за счет построения эффективной системы создания, внедрения и распространения конкурентоспособных научных разработок; обеспечивать сохранение, воспроизводство и рациональное использование рыбных, лесных ресурсов, ресурсов животного мира, объектов природно-заповедного фонда; обеспечивать достижение и поддержание экологически безопасного и экономически оптимального уровня водопользования и охраны водного фонда; повысить эффективность процессов управления бюджетными средствами, оказания государственных услуг и персонала; увеличивать область и эффективность применения информационных технологий; повысить эффективность процессов правового обеспечения; повысить уровень развития системы управления целями и процессами Министерства; снижать административные барьеры.

Эти функции носят скорее декларативный характер и в них отсутствуют реальные и действенные инструменты воздействия как на производство, так и на сбыт сельскохозяйственной продукции.

В рыночной экономике устойчивое и инновационное развитие аграрного сектора может быть обеспечено на основе создания экономических и правовых условий для развития частного предпринимательства на селе. В функциях системы управления они не затронуты. Аналогичное положение сохраняется в Программе по развитию агропромышленного комплекса в РК на 2010-2014 годы, утвержденной Постановлением Правительства РК от 12 октября 2010 г. № 1052.

В программе дан объективный анализ текущей ситуации, сложившейся в АПК. В нем правильно обобщены слабые стороны и угрозы. Но, однако, в программе не предусмотрены экономические и организационные меры по их преодолению. В контексте этого нельзя не отметить ошибочность мнений разработчиков Программы в оценке действующей политики государственного регулирования развития АПК, где сказано, что «на сегодняшний день действующая законодательная база аграрного сектора экономики вполне соответствует требованиям рыночной экономики, нормам международной практики и направлена, прежде всего, на защиту и поддержку предпринимательской инициативы товаропроизводителей».

В Программе содержится развернутый план мероприятий по ее реализации. В частности для развития отрасли растениеводства предусмотрены:

- закуп зерна в государственные ресурсы, для которого из республиканского бюджета будет выделяться ежегодно с 12,7 до 15 млрд. тенге;
  - субсидирование стоимости ГСМ в размере 18,6 млрд. тенге;
  - субсидирование стоимости удобрений на сумму 6,4 млрд. тенге ежегодно и др.
- Перечисленные мероприятия проводились в истекшее десятилетие. Однако, они не дали ощутимых результатов в развитии отрасли и они не решат проблему инновационного ее развития.

В мероприятиях по развитию данной отрасли предусмотрено усиление контроля за состоянием плодородия почвы и совершенствование механизма изъятия земель сельскохозяйственного назначения в случае нецелевого использования, тогда как для повышения эффективности их использования следует радикально изменить земельные отношения.

Основные причины слабой управляемости экономическими процессами заключаются в следующем:

- государственное управление не выполняет функций регулирования рынка, воздействия на межотраслевые отношения и эквивалентность обмена между сельским хозяйством и промышленностью;
- отсутствие этапности в осуществлении преобразований в аграрном секторе, недооценка социальных факторов;
- отсутствие содействия развитию и совершенствованию межхозяйственной интеграции предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности с сельхозтоваропроизводителями и торгово-сбытовыми организациями;
- отсутствие системных мер по комплексному использованию сельскохозяйственных ресурсов, освоению выпуска новых видов промышленной переработки продукции, модернизации оборудования, в техническом перевооружении агропромышленного комплекса;
- неадекватность фактически сложившейся системы управления к требованиям рыночной экономики и региональной специфики.

Реализация государственной программы ФИИР АПК настоятельно требует совершенствования системы управления АПК РК. Ее структура и функции должны формироваться на основе трансферта зарубежного опыта с учетом реализации Программы ФИИР. В связи с этим следует отметить, что инновационные процессы, представляющие собой подготовку и осуществление инновационных изменений, складываются из взаимосвязанных фаз, образующих единое, комплексное целое, что является основой экономического развития. Они охватывают научные исследования и внедрение их результатов в производство.

Существуют различные методы и направления внедрения в производство научных достижений и передового опыта. Базовыми направлениями являются качественная подготовка кадров специалистов, руководителей и работников массовых профессий в

вузах, техникумах, школах. Наряду с этим активным направлением развития инновационного процесса в современных условиях является организация внедрения научных достижений в производство, которая является ответственной частью научно-технической деятельности в любой отрасли, а в АПК особенно. В сложившихся условиях в аграрном секторе требуется существенное развитие внедренческой сферы, которая призвана выполнять роль связующего звена между наукой и производством, что будет реальным шагом в модернизации производства на основе научных достижений. Этот процесс - объективный и постоянный. Объективный характер инновационного процесса проявляется в том, что в нормальных условиях он не может быть остановлен и даже заторможен. При этом должна быть сформирована соответствующая инновационная политика государства, заинтересованного в интенсификации и индустриализации производства, повышении его экономической эффективности.

Ғ.Р. Мәдиев

#### ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ АГРОӨНЕРКӘСІП КЕШЕНІН БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІ ЖӘНЕ ОНЫҢ ТИІМДІЛІГІ

Мақалада агроөнеркәсіп кешенін басқарудағы ауылшаруашылық өнімдерді өндіру мен оны өткізуді және аграрлық нарық қызметін реттеудегі шет елдік тәжірибелер тұжырылымдалып, Қазақстан Республикасының агроөнеркәсіп кешенін басқару жүйесіне баға беріліп, оны жетілдіру керектігі анықталған.

*Кілт сөздер:* басқару, басқару жүйесі, агроөнеркәсіптік кешен, тиімділік, шетелдік тәжірибе, нарықтық қатынастар, экономикалық шығындар, аграрлық сектор, өнімнің бәсекеге қабілеттілігі, рентабельділік деңгейі, макроэкономикалық саясат, инвестиция, басқару механизмі, басқару әдістері.

G.R. Madiev

#### CONTROL SYSTEM APK RK AND ITS EFFECTIVENESS

The article summarizes the foreign experience of agriculture, the impact of regulation on the production and marketing of agricultural products and the operation of the agricultural market and an assessment of the management system of agriculture of Kazakhstan and the necessity to improve it.

*Keywords:* management, system management, agribusiness, efficiency, international experience, the economic cost of the agricultural sector, competitiveness, profitability, macroeconomic policy, investment, management mechanism, management practices.