

# МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ЖИВОТНОВОДСТВА

*А.В. ДУДНИК,*

*кандидат экономических наук, доцент,*

*А.А. МАКАРОВ,*

*аспирант, Курганская ГСХА имени Т.С. Мальцева*

**Ключевые слова: государственная поддержка  
животноводства, эффективность поддержки,  
совершенствование субсидирования производства,  
модернизация АПК.**

С момента начала экономических реформ 90-х гг. XX в. и до 2002 г. в России отсутствовала работающая система государственной поддержки производителей агропродовольственной продукции. В результате после открытия внутреннего рынка для дешёвого субси-

дированного и порой просто некачественного продовольствия и продовольственного сырья аграрный сектор экономики оказался на грани необратимых негативных изменений. Это подтверждается и примером животноводства Курганской области. Даже в относитель-



641300, Курганская обл.,  
Кетовский р-н, с. Лесниково;  
тел.: 8-9128380875, 8-9195618101;  
e-mail: dudnik.83@mail.ru,  
[ursustau@yandex.ru](mailto:ursustau@yandex.ru)

***Stock-breeding state support,  
support efficiency, production  
subsiding improvement,  
agriculture modernization.***

но более благополучном молочном под-комплексе негативные тенденции проявились вполне отчётливо. Так, поголовье молочного скота в 2002 г. составило всего 19% от уровня 1990 г.; производство молока сократилось более чем в 6 раз. На фоне снижения числа коров происходило увеличение их продуктивности. Так, в 2000 г. удой в среднем на 1 корову составлял 1726 кг, увеличившись к 2008 г. до 3494 кг (более чем в 2 раза). По данным Департамента сельского хозяйства Курганской области, расход кормов на одну условную голову скота с 2000 по 2008 г. увеличился незначительно; поэтому можно предположить, что увеличение продуктивности молочного стада обусловлено активной выбраковкой коров с низкой продуктивностью, а также улучшением структуры рационов [1].

Начало новой государственной экономической политики, направленной на защиту и поддержку российского животноводства, было положено лишь когда показатели развития аграрного сектора экономики страны вплотную приблизились к критическим пороговым значениям. Дальнейшее сокращение производства продукции животноводства такими же темпами привело бы к полной потере данной отрасли.

В ходе реализации проектов, направленных на повышение эффективности скотоводства, из бюджетов разных уровней на поддержку данной отрасли выделяется определённое финансирование. В частности, на поддержку молочного скотоводства в Курганской области в 2002-2008 гг. была направлена целевая областная программа «Молоко», с 2008 г. – областная целевая программа «Развитие сельского хозяйства в Курганской области на 2008-2012 гг.» в рамках По-

становления Правительства Российской Федерации от 14.07.2007 г. №446 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 гг.». В 2008 г. на поддержку скотоводства было выделено (из всех источников) 133,4 млн руб., что почти на 110 млн руб. (в 5,6 раза) больше, чем в 2002 г.

Несмотря на увеличивающиеся объёмы субсидирования животноводства вопрос об эффективности подобной поддержки остаётся открытым. Для оценки эффективности использования сельскохозяйственными предприятиями бюджетных средств в условиях Зауралья нами предлагается использовать экспресс-методику [2], разработанную уральскими экономистами совместно с учеными ВНИОПТУСХа (табл.).

В ходе исследования установлено, что размер субсидии в расчёте на 1 ц проданного молока ежегодно увеличивается. Как положительный факт можно расценить опережающие темпы роста реализационных цен на молоко по сравнению с себестоимостью: если средняя себестоимость 1 ц молока в 2002-2008 гг. возросла в 2 раза, то цена молока стала выше практически в 3 раза. По нашему мнению, причиной подобных благоприятных для животноводства изменений явилось, с одной стороны, повышение пошлин на импортное сухое молоко, а с другой – принятие технического регламента на молочную продукцию, обязавшего производителей указывать на упаковке факт применения восстановленного молока. Данные факторы способствовали росту закупочных цен, так как усилилась конкуренция между переработчиками за отечественное молочное сырьё, особенно

за цельное молоко. Этим объясняется трёхкратный прирост рентабельности производства молока без учета субсидий в 2002-2008 гг. [1].

Уровень рентабельности производства с учётом субсидий за 2002-2008 гг. неуклонно возрастал, чему способствовало последовательное увеличение совокупного объёма субсидий (за анализируемый период – в 7 раз). В 2005-2008 гг. уровень рентабельности производства молока в сельскохозяйственных предприятиях Курганской области в среднем с учётом субсидий превышал 30%, что близко к достаточному для расширенного воспроизводства. Это подтверждается существенным замедлением темпов сокращения стада, а также увеличением производства молока за рассматриваемый период [1].

Анализ динамики уровня рентабельности производства молока с учётом и без учёта субсидий позволяет сделать вывод, что основной проблемой сельскохозяйственных организаций – производителей молока остаются диспропорции в межотраслевом обмене, принимающие форму диспаритета цен на продукцию сельского хозяйства и промышленные товары [4]. Цель государственного регулирования в данной области вплоть до 2005 г. состояла в нивелировании ценовых «ножниц», для чего использовались механизмы субсидирования скотоводства. Результатом государственного вмешательства в данном секторе экономики стало достижение животноводством уровня рентабельности, достаточного для выживания в современных рыночных условиях жёсткой конкуренции с импортом.

За последние четыре года (2005-2009 гг.) ситуация в данном секторе аграрного производства начала стабилизироваться. Во многом это результат активизации государственного регулирования АПК; если данная тенденция сохранится, в ближайшие годы можно ожидать рост поголовья молочного скота, производства молока, а также продуктивности коров.

В то же время не во всех отраслях животноводства наблюдаются положительные изменения. Остаётся убыточным производство говядины. Учитывая, что в нашей стране в своё время ставка была сделана на молочно-мясные и молочные породы, и поэтому большая часть говядины получается не в мясном, а в молочном скотоводстве, можно сделать вывод, что убыточность говядины в определённой степени нивелирует высокую доходность производства молока.

Характерной особенностью государственной экономической политики в сфере регулирования АПК стало преобладание мер поддержки над мерами защиты внутреннего рынка (многие виды агропродовольственной продукции и после 2002 г. продолжали поступать в страну, практически не встречая значительных внешнеторговых

Таблица

#### Эффективность государственной поддержки производителей молока Курганской области в 2002-2008 гг.\*

Показатель	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2002 г., %
Объём субсидии, млн руб.	23,9	22,2	22,8	31,3	54,7	70,1	133,4	558,16
Размер субсидии на 1 ц молока, тыс. руб.	0,03	0,03	0,03	0,05	0,08	0,11	0,21	700,00
Себестоимость реализованного молока, млн руб.	326,8	323,7	337	342,1	368,4	441,3	563,4	172,40
Себестоимость 1 ц молока, руб.	0,42	0,42	0,49	0,54	0,55	0,66	0,9	214,29
Выручка от реализации 1 ц молока	0,44	0,47	0,57	0,65	0,71	0,76	1,05	238,64
Выручка от реализации продукции, млн руб.	343,5	354,1	396,8	414,1	470,3	513,6	658	191,56
Уровень рентабельности без учёта субсидии, %	5,14	9,40	17,74	21,04	27,68	16,38	16,77	326,26
Уровень рентабельности с учётом субсидии, %	12,45	16,28	24,5	30,2	42,53	32,28	40,45	324,90
Прирост товарной продукции от субсидии, млн руб.	25,2	24,3	26,9	37,9	69,9	81,6	155,8	618,25
Экономическая эффективность государственной помощи	1,05	1,09	1,17	1,21	1,28	1,16	1,17	111,43

\* Составлено авторами по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики.

барьеров). Оставляя за рамками данной статьи вопрос о том, насколько рациональным было подобное сочетание форм аграрного протекционизма, можно констатировать, что приоритетным видом поддержки национального АПК стало субсидирование (как производства, так и процентных ставок по получаемым сельскохозяйственными организациями кредитам). В отличие от мер торговой политики, как правило, не требующих значительных расходов государственного бюджета или даже самокупаемых (как, например, таможенные пошлины), субсидирование как способ поддержки требует значительных бюджетных издержек.

Существующая практика субсидирования животноводства в Курганской области, являясь типичной для Уральского региона, подразумевает наделение субсидии предприятию на продукцию, реализованную предприятием-покупателем, прошедшим государственную аккредитацию.

В условиях ограниченной государственной поддержки отрасли особую актуальность приобретают вопросы количественного роста поддержки и повышения её эффективности. Эти вопросы тесно связаны между собой, поскольку, с одной стороны, не имеет смысла расточать ограниченные ресурсы, наращивая неэффективную поддержку, с другой стороны, даже идеально выверенный механизм поддержки не сможет компенсировать её недостаточный объём.

С эффективностью государственной поддержки АПК тесно связан вопрос её распределения среди потенциальных получателей. По нашему мнению, осуществляя поддержку, целесообразно руководствоваться не только принципом распределения материальной помощи на основании показателей экономической эффективности производства или его физического объёма, но и принципом *минимально необходимого социального эффекта*. Так как развитие и собственно существование большинства сельских населённых пунктов напрямую зависит от деятельности сельскохозяйственных предприятий, целесообразно распределять поддержку таким образом, чтобы обеспечить удержание «на плаву» даже явно убыточных сельскохозяйственных предприятий, сочетая её, разумеется, с мерами по устранению причин их неэффективности.

Причиной подобного подхода в оказании поддержки является то, что в сельской местности достаточно сложно организовать рабочие места, не связанные с аграрной сферой; их создание требует значительных капиталовложений и является довольно рискованным предприятием. По нашему мнению, предпочтительнее исправлять ситуацию на существующем предприятии, нежели допустить его исчезновение, а затем поднимать производство (и село, кото-

рое без работы в кратчайшие сроки деградирует) «с нуля».

Проведённые нами исследования сложившейся в Курганской области практики субсидирования сельскохозяйственного производства позволили разработать ряд теоретико-методологических положений, направленных на более эффективное использование данных средств.

В частности, при осуществлении прямой бюджетной поддержки агропромышленного производства нами предлагается перейти к двухкомпонентному субсидированию товарной продукции. Первый (меньший) компонент субсидии предполагается перечислять на счета организации-получателя, и она может распоряжаться им по своему усмотрению: реинвестировать в производство, приобретая средства производства: как основные, так и оборотные (горючее, топливо, электроэнергию, сырьё и материалы и др.), использовать в целях улучшения оплаты труда на предприятии и т.п.

Второй компонент в нашей модели можно охарактеризовать как безналичную целевую субсидию, перечисляемую на специальный счёт, снять средства с которого предприятие не имеет возможности. Оно может распоряжаться средствами на данном счёте в строго оговоренных целях, в состав которых, по нашему мнению, целесообразно было бы ввести:

- приобретение объектов основных средств, в том числе выплаты по полученным в данных целях кредитам;
- строительство, реконструкция и капитальный ремонт (силами подрядных организаций) объектов основных средств;
- проведение прикладных научных исследований (выплата грантов исследователям коллективам на проведение изысканий по повышению эффективности производственно-хозяйственной деятельности организаций – получателей субсидий);
- погашение задолженности перед бюджетами всех уровней.

Как можно заметить, данный компонент субсидии предполагает гораздо меньшую степень свободы распоряжения средствами, нежели классический вариант. Это позволяет добиться, с одной стороны, концентрации средств второго компонента на целях, которые государственная экономическая политика в АПК считает приоритетными, и, с другой стороны, оставляет в ведении предприятия ответы на вопросы «что производить», «как производить» (иначе говоря, «у кого приобретать факторы производства») и «для кого производить». Таким образом, предлагаемый инструмент государственной поддержки по своей экономической сущности является вполне рыночным, хотя и содержит встроенные элементы регулирования стихийности рыночных решений.

При изучении вопроса о рациональ-

ной степени самостоятельности получателей второго компонента субсидии в определении потенциальных поставщиков имеет смысл обратиться к выводу общей теории систем о том, что существуют ситуации, когда максимум некоторой подсистемы делает невозможным достижение оптимума смежных подсистем и надсистемы в целом. Иначе говоря, государственное регулирование и государственная поддержка АПК должны установить такой порядок использования второго компонента субсидии, который способствовал бы достижению максимального эффекта для национальной экономики, а не только для сельского хозяйства или, тем более, его отдельных отраслей. Используя методологический подход мультипликатора, впервые предложенный Дж. М. Кейнсом [4], можно ожидать, что наиболее рациональным использованием второго компонента субсидии является то, которое приведёт к максимальному расширению спроса на поставляемые отечественной промышленностью средства производства. Поэтому представляется целесообразным установить в процентах от общей суммы второго компонента нормативы использования средств субсидий на приобретение продукции (в порядке убывания):

- поставляемой промышленностью субъекта Федерации, в котором находится сельскохозяйственная организация – получатель субсидии;
- при отсутствии аналогов, поставляемых промышленностью субъекта, на приобретение продукции, поставляемой промышленностью федерального округа, в котором находится сельскохозяйственная организация – получатель субсидии;
- при отсутствии аналогов, поставляемых промышленностью федерального округа, на приобретение продукции, поставляемой отечественной промышленностью из других федеральных округов;
- поставляемой по импорту – в исключительных случаях, при отсутствии функциональных аналогов, производимых в России.

Подобное распределение средств второго компонента гарантирует спрос со стороны сельского хозяйства на продукцию отечественной индустрии; только не зависящее от поставок импортных факторов производства сельское хозяйство может добиться устойчивого развития; следовательно, поддерживая сельское хозяйство, необходимо системно подойти к проблеме и добиться того, чтобы поддержка, оказанная селу, эхом откликнулась в российском городе.

В качестве преимуществ предлагаемого способа субсидирования производства по сравнению с классической субсидией как компенсации части производственных издержек можно отметить следующие. Во-первых, разделение субсидии на компоненты позволяет

обойти проблему увеличения стимулов к оппортунистическому поведению получателей субсидии при увеличении расходов на субсидирование со стороны субъектов поддержки. Нарращивание объёма классических субсидий, компенсирующих издержки, может ослабить стимулы к повышению эффективности производства и сбережению ресурсов, вплоть до соблазна завышения издержек; разделение субсидии на компоненты с разной динамикой предельной склонности к оппортунистическому поведению может в определённой мере сгладить данную проблему.

Во-вторых, создаются условия для достижения более рациональной структуры использования поддержки её получателями. В отличие от классическо-

го случая, при котором распределение поддержки на компенсацию затраченных средств производства оставлено на усмотрение получателя поддержки, неявно исходя из предпосылки о рациональности принимаемых субъектами экономики решений, двухкомпонентная субсидия основывается на предпосылке о недостижимости в данных конкретно исторических условиях полностью рационального поведения низовых объектов государственной поддержки в отсутствие государственного регулирования данного процесса.

Субсидирование товарной продукции, а не издержек, по предлагаемому варианту позволяет «отвязать» объём поддержки от произведённых получателями затрат. При необходимо-

сти, следовательно, можно устанавливать требуемую величину второго компонента на более высоком уровне, необходимом для ускоренной модернизации АПК.

Таким образом, следующими вопросами, на которые должна дать ответ теория и практика регулирования АПК, становится, с одной стороны, определение оптимального размера второго компонента субсидии, а с другой – поиск наиболее рациональных нормативов распределения второго компонента субсидии между уровнями экономики. Очевидно, что в зависимости от развития промышленности в том или ином субъекте Федерации или федеральном округе будут меняться и оптимальные значения норматива.

#### Литература

1. Паспорт Курганской области / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Курганской области. Курган, 2009. 114 с.
2. Чемезов С. М., Беспехотный Г. В., Семин А. Н. [и др.]. Оценка эффективности использования бюджетных ассигнований, выделяемых на поддержку сельского хозяйства: методические рекомендации. Екатеринбург : Изд-во Урал.ГСХА, 2006. 138 с.
3. Милосердов В. В. Без крепкого сельского хозяйства кризис не преодолеть // Аграрный вестник Урала. 2009. № 5. С. 10-13.
4. Кейнс Д. М. Общая теория занятости, процента и денег / пер. с англ. М. : Прогресс, 1978. 469 с.