

На правах рукописи



ГРУДКИНА Маргарита Александровна

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ
МОЛОЧНОГО СКОТОВОДСТВА**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(1. Экономика, организация и управление предприятиями,
отраслями, комплексами – 1.2. АПК и сельское хозяйство)

Автореферат

диссертации на соискание учёной степени
кандидата экономических наук

Москва - 2019

Диссертационная работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном научном учреждении «Федеральный научный центр аграрной экономики и социального развития сельских территорий – Всероссийский научно-исследовательский институт экономики сельского хозяйства» (ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ).

- Научный руководитель** Полухин Андрей Александрович, доктор экономических наук, доцент, профессор РАН, заведующий сектором ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ (г. Москва)
- Официальные оппоненты:** Ткач Александр Васильевич, доктор экономических наук, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры экономики, Автономная некоммерческая образовательная организация высшего образования Центросоюза Российской Федерации «Российский университет кооперации» (г. Москва);
Анищенко Алеся Николаевна, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, заведующий лабораторией стратегического развития АПК, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт проблем рынка Российской академии наук (г. Москва)
- Ведущая организация** Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I» (г. Воронеж)

Защита состоится 17 сентября 2019 г. в 10.00 часов на заседании диссертационного совета Д 006.031.02 при Федеральном государственном бюджетном научном учреждении «Федеральный научный центр аграрной экономики и социального развития сельских территорий – Всероссийский научно-исследовательский институт экономики сельского хозяйства» по адресу 123007, г. Москва, Хорошевское шоссе, дом 35, корп. 2, ауд. 316.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке и на сайте ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ <http://www.vniiesh.ru>. Объявление о защите и автореферат диссертации размещены на официальном сайте ВАК при Минобрнауки России <http://vak.ed.gov.ru> и на сайте ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ <http://www.vniiesh.ru> 9 июля 2019 г.

Автореферат разослан « ____ » _____ 2019 г.

Учёный секретарь

диссертационного совета,

доктор экономических наук, доцент  **Аварский Наби Далгатович**

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Решение задач по развитию молочного скотоводства в России происходит в сложных макроэкономических условиях, связанных с девальвацией рубля, вступлением России в ВТО, развитием интеграционных процессов в рамках ЕАЭС, многочисленными внутренними и внешними рисками и угрозами. В этой связи на уровне государства необходимо создать принципиально новые экономические условия для развития молочного скотоводства, которые обеспечат достижение параметров продовольственной независимости страны, установленных Доктриной продовольственной безопасности России, ускоренное импортозамещение, стимулирование инвестиционной активности хозяйствующих субъектов и перевод молочной подотрасли на инновационный путь развития. В решении вышеназванных задач первостепенное значение имеет государственная поддержка молочного скотоводства.

Используемые в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг. (далее - Госпрограмма на 2013-2020 гг.) механизмы государственной поддержки молочного скотоводства не обеспечивают решение вопросов продовольственной безопасности по молоку и достижение установленных Госпрограммой на 2013-2020 гг. индикаторов развития молочной подотрасли, что обусловлено недостаточной проработанностью как теоретических, так и практических аспектов направлений и механизмов государственной поддержки молочного скотоводства, механизмов распределения субсидий из федерального бюджета субъектам России.

Степень разработанности проблемы. Проблемы экономического развития и регулирования молочного скотоводства раскрываются в трудах зарубежных ученых Р.Арнэсона, Р.Восчика, А.Грау, Х.Х.Дженсена, ФДонга, Х.Кэмбелла, И.Левковича, Г.Филиппидиса, Х.Хокмэнна.

Вопросы государственной поддержки отраслей АПК получили развитие в научных трудах Н.Д.Аварского, А.И.Алтухова, А.Н.Анищенко, Х.А.Амерханова, Г.В.Беспяхотного, Л.В.Бондаренко, М.Я.Веселовского, В.И.Гайдука, В.Д.Гончарова, Н.К.Долгушкина, Г.М.Демишкевич, В.Г.Закшевского, А.Я.Кибирова, Н.В.Климовой, С.В.Киселёва, Э.Н.Крылатых, В.З.Мазлоева, В.В.Масловой, В.И.Нечаева, А.Н.Осипова, А.Г.Папцова, И.В.Палаткина, В.М.Пизенгольца, А.А.Полухина, О.А.Родионовой, Т.П.Розановой, Е.И.Семёновой, А.Г.Сёмкина, С.Н.Серёгина, А.Ф.Серкова, Л.П.Силаевой, Н.А.Соколова, Ж.Е.Соколовой,

А.Н.Ставцева, Н.А.Стеблёвой, Н.И.Стрекозова, В.Н.Суровцева, В.В.Тарана, А.В.Ткача, К.С.Терновых, И.Г.Ушачёва, В.И.Чинарова и других.

Несмотря на значительное количество научных публикаций по вопросам государственной поддержки молочного скотоводства, ряд вопросов носят дискуссионный характер, не до конца изучены и требуют дальнейшего исследования. Остаётся недостаточно проработанным программный принцип развития подотрасли с чётко обоснованным ресурсным обеспечением и прогнозируемыми направлениями и механизмами государственной поддержки, требующие углубленного изучения вопросы, связанные с разработкой экономически обоснованных методик распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов России, обеспечивающих равнодоступность субъектов России к мерам государственной поддержки сельскохозяйственных производителей и достижение индикаторов Госпрограммы на 2013-2020 годы. Дефицит бюджетных средств требует глубокого научного обоснования объёмов и адресности государственной поддержки, адаптации механизмов предоставления субсидий к современным экономическим условиям. Недостаточный уровень научно-методической проработанности названных проблем, необходимость разработки теоретических и практических рекомендаций по совершенствованию системы государственной поддержки сельскохозяйственных производителей молока определили выбор темы диссертационного исследования.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является разработка научно-методических и практических рекомендаций по совершенствованию системы государственной поддержки молочного скотоводства.

В соответствии с поставленной целью исследования были определены следующие научные задачи:

-обобщить и уточнить научные положения системы государственной поддержки молочного скотоводства, раскрыть содержание понятия «государственная поддержка», установить объективные предпосылки необходимости государственной поддержки молочного скотоводства;

-провести экономическую оценку эффективности государственной поддержки молочного скотоводства в рамках Госпрограммы на 2013-2020 гг., изучить опыт зарубежных стран по государственной поддержке молочного скотоводства, дать рекомендации по совершенствованию оценки эффективности государственной поддержки;

-определить основные направления совершенствования элементов экономического регулирования молочного скотоводства, обосновать объём государственной поддержки молочного скотоводства, который сформирует экономические условия для воспроизводства в подотрасли и обеспечит дос-

тижение индикатора Госпрограммы на 2013-2020 гг. по производству молока;

- предложить методические подходы по совершенствованию системы распределения субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса (далее – «единая» субсидия) из федерального бюджета бюджетам субъектов России;
- обосновать концептуальные положения по необходимости перехода к предоставлению адресной дифференцированной поддержки сельскохозяйственным производителям молока.

Научная новизна исследования состоит в разработке предложений по совершенствованию системы государственной поддержки молочного скотоводства, включающей трансформацию субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, изменение методики распределения «единой» субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов России и предоставление адресной дифференцированной поддержки производителям молока.

В ходе исследования были получены следующие наиболее значимые результаты, содержащие элементы научной новизны:

- уточнены научные положения, касающиеся государственной поддержки молочного скотоводства, дано авторское определение экономической категории «государственная поддержка» как комплекса мер, реализуемых государством как в форме прямой бюджетной поддержки, так и косвенных мер воздействия и направленных на поддержание доходов производителей сельскохозяйственной продукции, стимулирование инвестиционной и инновационной активности, компенсацию убытков в результате катастроф природного характера, а также изъятия средств в результате несовершенного экономического механизма. Раскрыты факторы, определяющие необходимость государственной поддержки молочного скотоводства, которые классифицированы по трём группам – общегосударственные, технологические и коммерческие.

- предложены дополнительные показатели оценки эффективности государственной поддержки молочного скотоводства, включающая в себя сопоставление плановых и фактических объёмов финансирования, достижение индикаторов развития подотрасли, определены критерии оценки эффективности государственной поддержки молочного скотоводства;

- с целью развития программного принципа управления подотраслью, формирования экономических условий для воспроизводства в молочном скотоводстве, стимулирования инвестиционной активности и достижения индикаторов Госпрограммы на 2013-2020 гг. по производству молока опре-

делены основные направления совершенствования элементов экономического регулирования подотрасли, обоснован объём государственной поддержки молочного скотоводства;

-даны предложения по совершенствованию методики распределения «единой» субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов России, которые позволят устранить имеющуюся в настоящее время несогласованность обязательств субъектов России по достижению региональных индикаторов Госпрограммы на 2013-2020 гг. и объёмов выделяемых субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов России.

-обоснована и апробирована методика предоставления адресной дифференцированной поддержки производителям молока в рамках «единой» субсидии, предусматривающая предоставление конкретному товаропроизводителю на конкурсной основе субсидии на финансовое обеспечение затрат реализации программы развития молочного скотоводства данного товаропроизводителя. Адресная дифференцированная поддержка производителей молока позволит стимулировать ключевые точки роста молочного скотоводства и повысить эффективность производства молока у конкретных производителей.

Теоретическая и практическая значимость работы. Сформулированные в диссертационном исследовании научно-методические подходы по совершенствованию государственной поддержки молочного скотоводства могут быть использованы: при корректировке правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов России в рамках Госпрограммы на 2013-2020 годы; при разработке государственных программ развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в субъектах России; при разработке нормативной базы по предоставлению субсидий на поддержку молочного скотоводства; высшими учебными заведениями при разработке рабочих программ по дисциплинам «Экономика отрасли», «Экономика организаций (предприятий)», «Инновационный менеджмент» для направлений подготовки «Экономика», «Государственное и муниципальное управление», «Менеджмент»; при разработке учебных и учебно-методических пособий по государственному регулированию сельского хозяйства; в качестве методической базы для дальнейших исследований в области государственной поддержки сельского хозяйства.

Методология и методы исследования. Теоретической и методологической основой исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых-экономистов по вопросам экономического механизма, государ-

ственного регулирования сельского хозяйства, государственной поддержки молочного скотоводства.

В ходе исследования были изучены законодательные и нормативно-правовые акты, регулирующие государственную поддержку молочного скотоводства.

Информационной базой исследования послужили данные Росстата, аналитические материалы Минсельхоза России, Национального союза производителей молока, органов управления агропромышленным комплексом субъектов России, публикации в научных журналах, материалы научно-практических конференций, специальная и справочная литература, рекомендации научно-исследовательских институтов по исследуемым проблемам, открытые источники информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», собственные наблюдения автора.

В зависимости от решаемых задач в работе применялся комплекс методов и приёмов экономического исследования: экономико-статистические, монографический, сравнительного анализа, абстрактно-логический, расчетно-конструктивный и другие.

Положения, выносимые на защиту:

1. Теоретические аспекты реализации мер государственной поддержки молочного скотоводства в системе экономического регулирования развития подотрасли.

2. Система показателей оценки эффективности государственной поддержки молочного скотоводства.

3. Основные направления совершенствования системы государственной поддержки молочного скотоводства как элемента экономического регулирования развития подотрасли.

4. Совершенствование методики распределения «единой» субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов России в системе государственной поддержки молочного скотоводства.

5. Методический подход предоставления адресной дифференцированной поддержки производителям молока в рамках субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса.

Степень достоверности и апробация результатов исследования.

Предложения по совершенствованию системы государственной поддержки молочного скотоводства в рамках Госпрограммы на 2013-2020 гг. приняты к практическому применению Минсельхозом Республики Крым и Департаментом сельского хозяйства Орловской области, будут учтены Департаментом экономики и государственной поддержки АПК Минсельхоза России в

рамках проведения работы по корректировке механизмов государственной поддержки агропромышленного комплекса. Результаты исследований использованы при подготовке отчетов НИР ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ.

Основные положения и результаты диссертационного исследования докладывались, были обсуждены и получили положительную оценку на следующих научных мероприятиях: VII Международном научно-практическом форуме «Инновационное развитие российской экономики» (г. Москва, 2014 г.); Международной научно-практической конференции «Стратегия развития АПК и сельских территорий: перспективные идеи и конкурентоспособные технологии» (г. Москва, 2015 г.); Международной научно-практической конференции «Развитие институтов инновационной экономики в условиях интеграции России в мировое экономическое пространство» (Ярославская область, 2016 г.); XV Международной научно-практической конференции «Современные тенденции сельскохозяйственного производства в мировой экономике» (г. Кемерово, 2016 г.); Международной научно-практической конференции «Российское село и кооперация: сегодня и завтра» (г. Мытищи, 2017 г.), Всероссийской конференции «Социально-экономическая модернизация агропродовольственного комплекса России в условиях глобальных вызовов» (г. Саратов, 2017 г.).

Достоверность выводов и результатов исследования подтверждены репрезентативным объёмом использованных в диссертационной работе информационных и статистических материалов, научной обоснованностью применённых методов исследования, положительными результатами практической апробации разработанных предложений.

Публикации. По теме диссертационной работы опубликовано 25 научных работ общим объёмом 12,69 п.л., в том числе лично автора – 9,0 п.л., из них 9 – в изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России, 1 в издании, индексируемом в информационно-аналитических базах данных Web of Science и Scopus.

Объём и структура работы. Диссертационное исследование состоит из введения, трёх глав, заключения, списка литературы, включающего 190 источников. Работа представлена на 182 страницах, включает 17 таблиц и 30 рисунков.

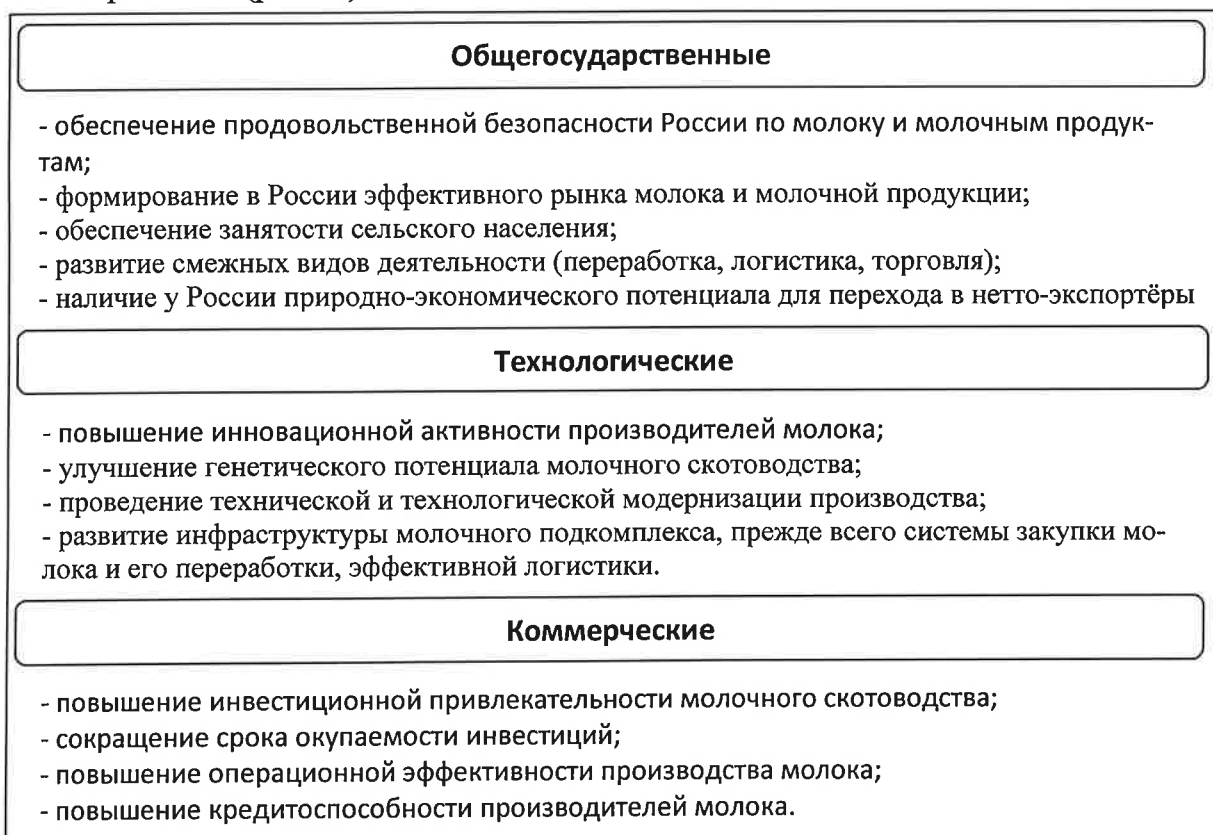
2. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В первой главе «Научные аспекты роли государственной поддержки в экономическом регулировании молочного скотоводства» установлено, что современный экономический механизм молочного скотоводства формируется на принципах саморегулирования хозяйствующих субъектов под дей-

ствием рыночных законов и экономического регулирования, важнейшее значение в котором занимает государственная поддержка подотрасли.

На основе изучения и анализа теоретико-методических аспектов и практики государственной поддержки сельского хозяйства сформулировано определение государственной поддержки сельского хозяйства как комплекса мер, реализуемых государством как в форме прямой бюджетной поддержки, так и косвенных мер воздействия и направленных на поддержание доходов производителей сельскохозяйственной продукции, стимулирование инвестиционной и инновационной активности, компенсацию убытков в результате катастроф природного характера, а также изъятия средств в результате несовершенного экономического механизма.

В ходе исследования определены факторы, определяющие необходимость государственной поддержки молочного скотоводства, которые классифицированы по трём группам – общегосударственные, технологические и коммерческие (рис. 1).



*Источник: составлен автором.

Рисунок 1 – Факторы, определяющие необходимость государственной поддержки молочного скотоводства

Установлено существенное различие зарубежных стран по объёмам и используемым механизмам поддержки производителей молока. По данным Организации экономического сотрудничества и развития в Исландии, Японии, Норвегии и Швейцарии уровень поддержки производителей молока в среднем

превышает 70% валового дохода фермерских хозяйств от реализации молока, в Канаде, ЕС, Венгрии, Кореи и США объём поддержки составляет 40-55%, а в Новой Зеландии - около 1% доходов производителей молока. В Исландии и Канаде устанавливаются минимальные гарантированные цены на молоко, а также высокие, по сути, запретительные тарифы на импорт молочных продуктов. В США реализуется программа защиты маржи для молочных ферм МПП-Дэири (MPP-Dairy) - программа страхового типа, предоставляющая молочным фермерам финансовую защиту от снижения прибыли вследствие нестабильных цен на молоко и корма. Новая Зеландия является одной из стран, практически не субсидирующей сектор производства молока, но благодаря реализованной в стране уникальной практике кооперативной формы организации молочного бизнеса на долю Новой Зеландии приходится около 3% мирового производства молока (8 место в мире по производству молока), 28% мировой торговли молочными продуктами, экспортируя более 96% производимых в Новой Зеландии молочных продуктов.

В рамках Госпрограммы на 2013-2020 гг. (ред. от 08.02.2019 г.) поддержка молочного скотоводства за счёт средств федерального бюджета осуществляется по следующим направлениям: повышение продуктивности в молочном скотоводстве; возмещение части прямых понесённых затрат на создание и (или) модернизацию животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм); поддержка разведения племенного крупного рогатого скота молочного направления; льготное кредитование; субсидирование части процентной ставки по инвестиционным кредитам на развитие молочного скотоводства, полученным до 31.12.2016 г.; грантовая поддержка начинающих фермеров и развития семейных животноводческих ферм, реализующих проекты развития молочного скотоводства (в рамках «единой» субсидии).

Экономическая оценка государственного регулирования молочной подотрасли позволила нам выделить основные недостатки действующих механизмов бюджетной поддержки молочного скотоводства: недостаточный объём бюджетных ассигнований для стимулирования инвестиционной и инновационной активности в подотрасли; ежегодное изменение правил предоставления субсидий; концентрация объёмов выделяемых субсидий незначительной части производителей молока; отсутствие государственной поддержки производства молока в хозяйствах населения; неэффективные механизмы распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов России. Дополнительные риски и угрозы для развития молочного скотоводства связаны с членством России в ВТО и участием в ЕАЭС, что значительно повышает открытость функционирования отечественного аг-

ропродовольственного рынка, ограничивает возможности по увеличению объёмов государственной поддержки подотрасли.

Таким образом, обобщение и анализ имеющихся научных взглядов на государственную поддержку молочного скотоводства позволили дать авторскую трактовку этой экономической категории, обосновать факторы, определяющие необходимость государственной поддержки молочного скотоводства, а также сделать вывод, что несовершенство экономического регулирования молочного скотоводства стало причиной системных проблем отрасли, обусловивших суженный характер воспроизводства.

Во второй главе «Современное состояние государственной поддержки молочного скотоводства в России» установлено, что предпринимаемые меры по стабилизации ситуации в молочном скотоводстве пока не остановили сокращение численности коров, что не позволяет решать задачи по импортозамещению молока и молочной продукции (таблица 1).

Таблица 1 – Производственно-экономические показатели состояния молочного скотоводства в России

Показатели	Годы					2018 г. в % к 2014 г.
	2014	2015	2016	2017	2018	
Поголовье коров, тыс. голов	8263,2	8115,2	7966,0	7950,6	7938,7	96,1
Производство молока, тыс. т	29995,2	29887,5	29787,2	30184,5	30639,7	102,1
Надой молока на 1 корову, кг	4021	4134	4218	4368	4492	111,7
Производственная себестоимость 1 ц молока, руб.	1540	1685	1812	1901	1947	126,4
Себестоимость 1 ц реализованного молока, руб.	1631	1780	1848	1931	1976	121,1
Затраты на продажу 1 ц молока, руб.	91	95	36	30	29	31,9
Рентабельность реализации молока (без внутрихозяйственной переработки) без учета субсидий, %	9,6	6,4	19,3	9,0	7,3 ¹⁾	-2,3 п.п.
Рентабельность реализации молока (включая внутрихозяйственную переработку) без учета субсидий, %	8,6	6,6	18,5	9,0	7,3 ¹⁾	-1,3 п.п.
Уровень товарности молока в хозяйствах всех категорий, %	65,7	67,2	69,2	70,8	70,3	+ 4,6 п.п.
Ввод в действие помещений для крупного рогатого скота в России, тыс. скотомест	104,1	102,6	120,7	275,1	145,4	139,7

¹⁾ – предварительные данные.

*Источник: рассчитана автором по данным Росстата, Национальных докладов о ходе и результатах реализации Госпрограммы на 2013-2020 гг., сводной отчетности Минсельхоза России.

Из-за снижения в 2018 г. цены реализации молока по сравнению с 2017 г. производители молока недополучили доход в сумме 35,1 млрд рублей, при этом объём поддержки молочной отрасли за счёт средств федерального бюджета в 2018 г. составил лишь 23,5 млрд рублей.

Объём субсидий в 2018 г. на поддержку молочного скотоводства в рамках Госпрограммы на 2013-2020 гг. составил 23,5 млрд рублей или 9,4% обще-

го объёма финансирования программы. Объём субсидии на повышение продуктивности в молочном скотоводстве в 2017 г. и 2018 г. по сравнению с 2016 г. сокращён соответственно на 36,3 % и 37,1 %. Значительные риски для развития молочного скотоводства связаны с сокращением в 2017-2020 гг. расходов федерального бюджета на реализацию Госпрограммы на 2013-2020 гг. (ред. от 08.02.2019 г.) по сравнению с редакцией программы 2014 г. на 256,2 млрд рублей или на 19,5 %. Принимаемые меры по совершенствованию государственной поддержки молочного скотоводства не носят системного и комплексного характера. Влияние государственной поддержки на эффективность производства молока в России представлено в таблице 2.

Таблица 2 – Влияние государственной поддержки на эффективность производства молока и инвестиционную привлекательность отрасли

Показатели	Годы				2018 г. в % к 2015 г.
	2015	2016	2017	2018	
Объём государственной поддержки молочного скотоводства из федерального бюджета, млн руб.	15363,1	26493,3	28057,8	23472,7	152,8
в % к общему объёму финансирования госпрограммы	6,9	12,1	12,0	9,4	+2,5 п.п.
в т.ч. на 1 кг произведенного молока (без хозяйств населения), руб.	0,92	1,54	1,55	1,25	135,9
на 1 корову, имевшуюся на начало года (без хозяйств населения), руб.	3394	5826	6170	5158	152,0
Рентабельность реализации молока с учётом субсидий, %	11,3	26,9	15,9	13,2	+1,9 п.п.
Объём субсидии из федерального бюджета на создание и модернизацию животноводческих комплексов молочного направления, млн руб.	359,1	3650,5	6399,74	5943,5	в 16,5 р.
в т. ч. на 1 отобранный проект	51,3	55,3	65,3	97,4	в 1,9 р.
на 1 скотоместо, тыс. руб.	42,75	50,49	68,4	70,3	в 1,6 р.
Возмещение за счёт федерального бюджета прямых затрат на создание и модернизацию животноводческих комплексов молочного направления, в % от сметной стоимости	17,9	14,8	26,2	23,4	+5,5 п.п.

*Источник: рассчитана автором по данным Росстата, Национальных докладов о ходе и результатах реализации Госпрограммы на 2013-2020 гг., Национального союза производителей молока, протоколов заседаний Комиссии по отбору инвестиционных проектов, направленных на строительство и (или) модернизацию объектов агропромышленного комплекса Минсельхоза России.

В рамках программного расходования бюджетных средств используются методики оценки эффективности государственной поддержки по степени достижения целей и уровню выполнения целевых индикаторов по мероприятиям программы. Вместе с тем, единой методики и критериев оценки эффективности использования средств государственной поддержки в настоящее время не разработано.