

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ МЕТОД ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРАРНОЙ СФЕРЫ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОПОВА ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА

Волгоградский государственный университет,
г. Волгоград, Российская Федерация, e-mail: Lena88175@mail.ru

В статье обоснована целесообразность и результативность внедрения программно-целевого метода в систему государственного регулирования аграрной сферы, представлена эволюция национальных проектов в сфере АПК, начиная с приоритетного нацпроекта «Развитие АПК» в 2003 г. В настоящее время в Российской Федерации реализуется более ста целевых федеральных, ведомственных и региональных программ, охватывающих различные отрасли сельского хозяйства и промышленности в рамках АПК. По итогам 2016 г. имеет место рост основных показателей (индикаторов) государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.». Аналогичный тренд демонстрируют индикаторы по Волгоградской области в рамках реализации данной программы. Запланированные мероприятия по отмеченным в статье направлениям согласуются с целевыми программами, реализуемыми на территории Волгоградской области, что способно обеспечить повышение эффективности реализации программно-целевого подхода. Минсельхоз РФ успешно применяет подход, предусматривающий разработку региональных государственных программ с последующей их защитой на федеральном уровне, что обеспечивает финансирование из федерального бюджета. В табличной форме и на диаграммах приведены объемы и динамика финансирования региональных государственных программ в Волгоградской области за 2014-2016 гг. В результате проведенного исследования сделан вывод о положительном влиянии использования программно-целевого подхода к управлению аграрной сферой на результативность сельскохозяйственного производства в регионе, программная структура расходов бюджета повышает эффективность программно-целевого метода как способа решения актуальных проблем развития АПК региона.

Ключевые слова: АПК, сельское хозяйство, приоритетные национальные проекты, программно-целевые методы, комплексная целевая программа, финансирование региональных государственных программ

За последние годы в АПК России произошли позитивные изменения, и наметилась тенденция повышения конкурентных возможностей сельскохозяйственных отраслей. Одним из решающих факторов прогрессивного сдвига в аграрной сфере стал новый формат государственной политики, направленный на системное решение проблем в АПК на основе внедрения программно-целевых методов управления.

Применение программно-целевого метода управления возможно на микро- и макроуровнях экономики с определенной спецификой. Внедрение программно-целевого управления в АПК России началось в 2003 г., полноценным его воплощением стал приоритетный национальный проект «Развитие АПК». После 2006 г. с его реализацией Российской Федерации удалось обеспечить рост сельскохозяйственного производства, прежде всего, в животноводстве, и добиться первых успехов в развитии социальной сферы села. Вместе с тем, результаты выполнения мероприятий напрямую зависели от ак-

тивного и действенного участия всех уровней власти в его реализации. Национальный проект «Развитие АПК» был дополнен соответствующими региональными и муниципальными программами, а также конкретными программами развития предприятий агропромышленного комплекса.

Программно-целевой метод управления построен по логической схеме: цели – пути – способы – средства. При этом во главу угла ставится не сложившаяся организационная структура, а управление программными действиями. Ключевой составляющей программного метода является система мероприятий, взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления, ресурсам и инструментам государственной политики, что «вынуждает» всех членов, задействованных в ее реализации, работать на достижение заданного параметра [1].

Программно-целевой метод управления предполагает институциональную базу, которая включает комплексные целевые программы, программы (прогнозы) социально-экономического

развития регионов и страны на соответствующие периоды и документы, определяющие регулируемую роль государства.

Комплексная целевая программа – это документ, в котором отражаются цель и комплекс производственных, научно-исследовательских, организационно-хозяйственных, социальных и других заданий и мероприятий, направленных на решение наиболее эффективным путем экономических проблем и увязанных по ресурсам, исполнителям и срокам. Программы могут охватывать перспективы развития как региона в целом, так и отдельной отрасли, в частности, АПК. Они выходят за рамки чистых прогнозов, так как должны содержать реальные предложения по воздействию на экономику региона (отрасль). При реализации программно-целевого метода управления на поддержку отраслей сельского хозяйства выделяются средства из бюджета в рамках целевых программ.

В настоящее время реализуется более ста целевых федеральных, ведомственных и региональных программ, в рамках которых проводятся мероприятия по развитию сельского хозяйства, его отраслей, отраслей пищевой и перерабатывающей промышленности, а также социальной сферы села. Среди действующих федеральных программ особо следует

выделить: «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» [2], «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы» [3], и, конечно же, «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.» [4], в которую перерос нацпроект «Развитие АПК».

Стоит отметить, что реализация мероприятий программ «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 гг. и на период до 2020 года», «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы» с 01 января 2018 г. будет осуществляться в рамках государственной программы «Развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.» в связи с интеграцией действующих целевых программ [5].

По федеральной целевой программе «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы» были профинансированы и важнейшие мероприятия по защите сельскохозяйственных земель, оказывающие значительное влияние на функционирование отрасли растениеводства (табл. 1).

Таблица 1

Показатели результативности программы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 гг. [6]

Показатель	2014 г.	2015 г.	2016 г.		
			план	факт	выполнение
Защита земель от водной эрозии, затопления и подтопления за счет проведения противопаводковых мероприятий, тыс. га	155,1	149,2	70,32	139	197,7 %
Защита и сохранение сельскохозяйственных угодий от ветровой эрозии и опустынивания за счет проведения агролесомелиоративных и фитомелиоративных мероприятий, тыс. га	148,2	157,3	150	103,1	68,7 %
в том числе					
агролесомелиоративных мероприятий	-	-	140,5	89,9	64 %
фитомелиоративных мероприятий	-	-	9,95	13,2	132,7 %
Вовлечение в оборот выбывших сельскохозяйственных угодий за счет проведения культуртехнических работ сельскохозяйственными товаропроизводителями, тыс. га	177,1	185,9	110	142,7	129,7 %

Данные по реализации Государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.» в целом по России указывают на эффективность экономического воздействия в рамках осуществляемой политики в АПК. Так, по итогам 2016 г. имеет место рост практически всех основных показателей (индикаторов) названной программы, о чем свидетельствуют данные таблицы 2.

Динамика финансирования государственных программ Волгоградской области «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельско-

хозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.», «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» имеет положительную динамику (рис. 1).

Общая сумма финансовых средств за 2014-2016 гг. составила свыше 74,35 млн руб. За 9 мес. 2017 г. на реализацию мероприятий названных государственных программ направлено около 14,3 млрд руб., в том числе из федерального бюджета – 2,04 млрд руб., консолидированного бюджета Волгоградской области – 643,2 млн руб., внебюджетных источников – 11,6 млрд руб.

Таблица 2

Показатели выполнения Госпрограммы «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.», % [6]

Показатель	2013 г.		2014 г.		2015 г.		2016 г.		
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	выполнение
Индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) к предыдущему году	102,2	105,8	102,5	103,5	102,7	102,6	103,1	104,8	+1,7 п.п.
Индекс производства продукции растениеводства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) к предыдущему году	102,8	111,2	102,9	104,9	102,8	103,1	102,5	107,8	+5,3 п.п.
Индекс производства продукции животноводства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) к предыдущему году	101,5	100,6	102	102	102,5	102,2	103,8	101,5	-2,3 п.п.
Индекс производства пищевых продуктов, включая напитки (в сопоставимых ценах) к предыдущему году	103	101	103,1	103,3	103,5	102,2	104,1	102,6	-1,5 п.п.
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства к предыдущему году	104	105,1	104,1	95,9	104,7	86,9	104	114,1	+9,3 п.п.
Рентабельность сельскохозяйственных организаций (с учетом субсидий)	13	7,3	12	16,1	13	20,3	13	17,3	+4,3 п.п.
Среднемесячная заработная плата работников сельского хозяйства (без субъектов малого предпринимательства)	14100	16853	17584	19243	18273	21626	19899	24 106	121,10%
Индекс производительности труда к предыдущему году	-	106,5	102	103,3	103,8	103,8	104,3	104,3	100%
Количество высокопроизводительных рабочих мест	-	333,8	353,4	368,2	375	318,2	397,9	334,9	84,20%

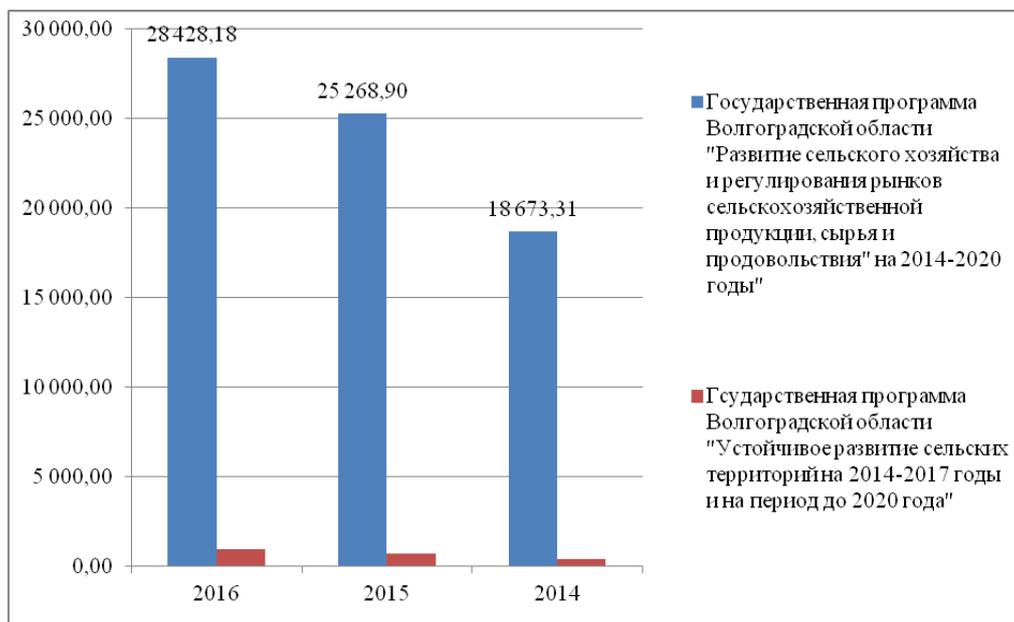


Рис. 1. Динамика объемов финансирования государственных программ, реализуемых в Волгоградской области за 2014-2016 гг., млн руб. (составлено автором)

В рамках вышеназванных государственных программ в Волгоградской запланированы меро-

приятия по развитию растениеводства, животноводства, достижению финансовой устойчивости

сельского хозяйства, повышению финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе, технической и технологической модернизации сельского хозяйства, снижению рисков в сельском хозяйстве, повышению уровня развития социальной инфраструктуры и инженерного обустройства сельских поселений. Мероприятия по указанным направлениям согласуются с целевыми программами, реализуемыми на территории Волгоградской области, что способно обеспечить повышение эффективности реализации программно-целевого подхода.

В условиях выраженной природно-климатической разнородности территории страны, не по-

зволяющей принимать единообразные федеральные программы поддержки тех или иных отраслей, в том числе АПК, Минсельхоз России успешно применяет подход, предусматривающий разработку региональных государственных программ с последующей их защитой на федеральном уровне, что открывает дорогу к софинансированию из федерального бюджета.

В 2016 г. в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации были представлены и одобрены региональные государственные программы, финансирование которых представлено в таблице 3.

Таблица 3

Объемы финансирования региональных государственных программ в Волгоградской области за 2016 г. (составлено автором по данным [7])

Наименование подпрограммы (подпрограммы)	Всего	Федеральный бюджет, млн руб.	Консолидированный областной бюджет, млн руб.	Внебюджетные источники, млн руб.
Госпрограмма Волгоградской области «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2014-2020 годы»	28 428,18	1 990,33	861,96	25 575,88
Подпрограмма «Развитие растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства»	11 168,48	1 412,06	398,05	9 358,36
Подпрограмма «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения»	343,63	40,85	58,51	244,27
Подпрограмма «Развитие животноводства, переработки и реализации продукции животноводства»	7 633,81	259,83	157,68	7 216,30
Подпрограмма «Поддержка малых форм хозяйствования»	1 574,93	165,01	75,59	1 334,32
Подпрограмма «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие»	0,00	0,00	0,00	0,00
Подпрограмма «Развитие рыбного хозяйства»	1,21	1,21	0,00	0,00
Подпрограмма «Развитие молочного скотоводства»	995,15	75,82	112,86	806,48
Подпрограмма «Развитие хранения переработки сельскохозяйственной продукции»	6 701,19	35,54	49,50	6 616,15
Подпрограмма «Обеспечение реализации мероприятий государственной аграрной политики на территории Волгоградской области»	9,77	0,00	9,77	0,00
Государственная программа Волгоградской области «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года»	939,85	432,57	424,74	82,54
Итого	29 368,03	2 422,90	1 286,71	25 658,42

В целях реализации мероприятий государственных программ регионального уровня между Администрацией Волгоградской области и Министерством сельского хозяйства Российской Федерации заключен ряд соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации. В 2016 г. общее фактическое финансирование региональных государственных программ составило 29,4 млрд руб., в том числе из федерального бюджета 2,4 млрд руб.,

из областного бюджета 1,3 млрд руб. и внебюджетных источников 25,7 млрд руб.

Исходя из представленных данных, значительный практический интерес представляет соотношение объема средств, выделяемых на реализацию государственных программ в АПК из всех источников и результатов сельскохозяйственного производства области, выраженного в индексах производства продукции (рис. 2, 3).

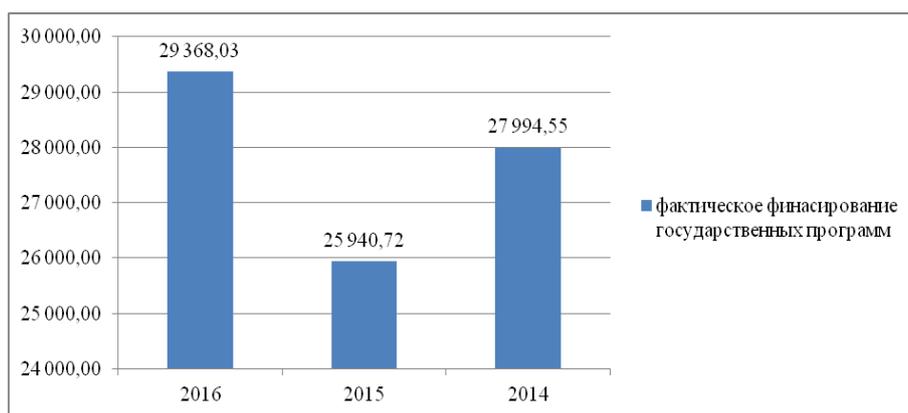


Рис. 2. Динамика финансирования государственных программы Волгоградской области за 2014-2016 гг., млн руб. (составлено автором по данным [8])

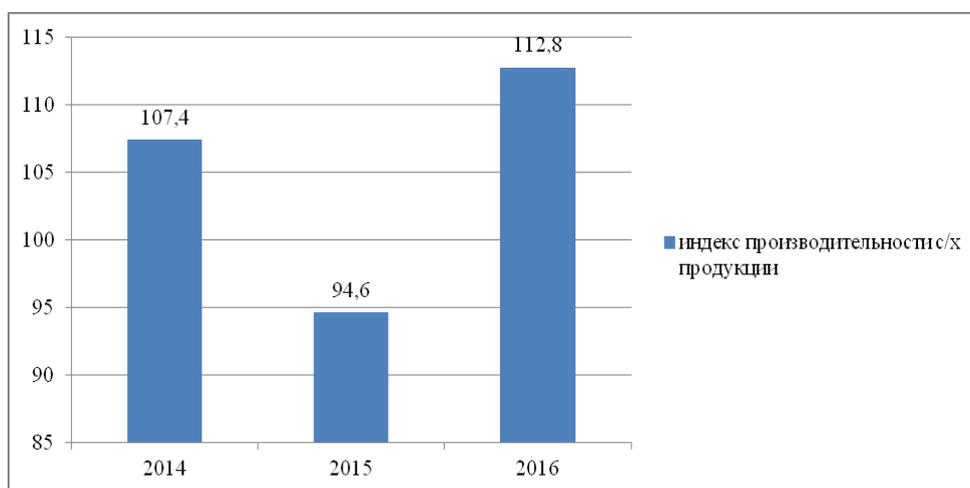


Рис. 3. Динамика индексов производства продукции сельского хозяйства в Волгоградской области за 2014-2016 гг., % (составлено автором по данным [9])

В результате проведенного исследования можно сделать вывод о влиянии использования программно-целевого подхода к управлению АПК на результативность сельскохозяйственного производства. В настоящее время в Волгоградской области успешно применяется программная структура расходов бюджета, что повышает эффективность программно-целевого метода как способа решения актуальных проблем развития АПК региона.

Литература

1. Шарипов Ш. Программно-целевые методы регулирования регионального АПК // АПК: экономика, управление. 2012. № 6. С. 37-52.
2. О федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года: постановление Правительства Российской Федерации от 15.07.2013 № 598 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О федеральной целевой программе «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы: постановление Правительства Российской Федерации от 12.10.2013 № 922 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы: постановление Правительства РФ от 14.07.2012 № 717 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О реализации мероприятий федеральных целевых программ, интегрируемых в отдельные государственные программы Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 12.10.2017 № 1243 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О ходе и результатах реализации в 2016 г. Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.: национальный доклад, утвержденный Распоряжением Правительства

РФ от 03.05.2017 г. № 850-р. URL: <http://government.ru/docs/27573/>

7. Сводный доклад о ходе реализации государственных программ и об оценке эффективности реализации государственных программ Волгоградской области за 2016 г. URL: <http://economics.volgograd.ru/current-activity/programs/results/>

8. URL: <http://economics.volgograd.ru/currentactivity/programs/results/>

9. Краткий статистический сборник. Волгоградская область в цифрах // Федеральная служба государственной статистики. Волгоградстат. Волгоград, 2017.

References

1. Sharipov Sh. Programmno-tselevye metody regulirovaniya regional'nogo APK [Program and target methods of regulation of regional agrarian and industrial complex] // APK: ekonomika, upravleniye. 2012. № 6. S. 37-52.

2. О федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года: постановление Правительством Российской Федерации от 15.07.2013 № 598 [About the federal target program «Sustainable development of rural territories for 2014-2017 and until 2020: resolution of the Government of the Russian Federation on 15.07.2013 № 598] // Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

3. О федеральной целевой программе «Развитие мелиорации земель сельско-хозяйственного назначения России на 2014-2020 годы: постановление Правительством Российской Федерации от 12.10.2013 № 922 [About the federal target program «Development of land reclamation of agricultural purpose of Russia for 2014-2020: resolution of the Government of the Russian Federation on 12.10.2013 № 922] // Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

4. О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы: постановление Правительством РФ от 14.07.2012 № 717 [About the State program of develop-

ment of agricultural industry and regulation of the markets of agricultural production, raw materials and food for 2013-2020: resolution of the Government of the Russian Federation on 14.07.2012 № 717] // Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus»

5. О реализации мероприятий федеральных целевых программ, интегрируемых в отдельные государственные программы Российской Федерации: постановление Правительством РФ от 12.10.2017 № 1243 [About realization of actions of the federal target programs integrated into separate state programs of the Russian Federation: resolution of the Government of the Russian Federation on 12.10.2017 № 1243] // Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

6. О ходе и результатах реализации в 2016 г. Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг.: национальный доклад, утвержденный Распоряжением Правительством РФ от 03.05.2017 г. № 850-р [About the course and results of realization in 2016 of the State program of development of agricultural industry and regulation of the markets of agricultural production, raw materials and food for 2013-2020: the national report approved by the Order of the Government of the Russian Federation on 03.05.2017 № 850-r]. URL: <http://government.ru/docs/27573/>

7. Сводный доклад о ходе реализации государственных программ и об оценке эффективности реализации государственных программ Волгоградской области за 2016 г. [The summary report on the course of implementation of state programs and on assessment of efficiency of implementation of state programs of the Volgograd region for 2016]. URL: <http://economics.volgograd.ru/current-activity/programs/results/>

8. URL: <http://economics.volgograd.ru/currentactivity/programs/results/>

9. Краткий статистический сборник. Волгоградская область в цифрах [Short statistical collection. The Volgograd region in figures] // Федеральная служба государственной статистики. Волгоградстат. Волгоград, 2017.

* * *

PROGRAM AND TARGET METHOD OF STATE REGULATION OF THE AGRARIAN SPHERE OF THE VOLGOGRAD REGION

POPOVA ELENA SERGEEVNA

Volgograd State University,

Volgograd, the Russian Federation, e-mail: Lena88175@mail.ru

In article the author proved expediency and effectiveness of introduction of a program and target method in the system of state regulation of the agrarian sphere and presented evolution of national projects in the agrarian and industrial complex sphere, starting with the priority national project «Development of Agrarian and Industrial Complex» in 2003. Now in the Russian Federation there are more than hundred target federal, departmental and regional programs covering various branches of agricultural industry and the industry within agrarian and industrial complex. Following the results of 2016 growth of key indicators (indicators) of the state program «Development of agricultural industry and regulation of the markets of agricultural production, raw materials and food for

2013-2020» takes place. The similar trend shown by indicators across the Volgograd region within implementation of this program. The planned actions for the directions noted in article will coordinate with the target programs realized in the territory of the Volgograd region that it is capable to provide increase in efficiency of realization of program and target approach. The Ministry of Agriculture of the Russian Federation successfully applies the approach providing development of regional state programs with the subsequent their protection at the federal level that provides joint financing from the federal budget. The author specified volumes and dynamics of financing of regional state programs in the Volgograd region for 2014-2016 in a tabular form and on charts. As a result of the conducted research the author drew conclusion on positive influence of use of program and target approach to management of the agrarian sphere on effectiveness of agricultural production in the region, the program costs breakdown of the budget increases efficiency of a program and target method as way of the solution of current problems of development of agrarian and industrial complex of the region.

Key words: agrarian and industrial complex, agricultural industry, priority national projects, program and target methods, comprehensive target program, financing of regional state programs

Об авторе:

Попова Елена Сергеевна, аспирант Волгоградского государственного университета, г. Волгоград

About the author:

Popova Elena Sergeevna, Post-graduate Student, Volgograd State University, Volgograd