
ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИЯМИ В АПК: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Корда Надия Ивановна,

кандидат экономических наук, доцент, декан экономического факультета Международного института компьютерных технологий; nikorda@rambler.ru

В данной статье рассмотрено программно-целевое управление инвестициями в АПК на примере реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы, определены основные перспективы и проблемы применения программно-целевых методов как инструмента государственного управления для обеспечения эффективного социально-экономического развития агропромышленной сферы Российской Федерации.

Ключевые слова: АПК, программно-целевое управление инвестициями, Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы, ФЦП.

Экономическая оптимизация развития России в условиях глобализации предполагает безотлагательное решение проблем обеспечения продовольственной независимости страны, повышения конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках на основе инновационного развития агропромышленного комплекса (далее – АПК), оптимизации его институциональной структуры, создания благоприятной среды для развития предпринимательства, повышения инвестиционной привлекательности отрасли. Агропромышленный комплекс и его базовая отрасль – сельское хозяйство – являются ведущими системообразующими сферами экономики страны, формирующими агропродовольственный рынок, продовольственную и экономическую безопасность, трудовой и поселенческий потенциал сельских территорий. Успешное развитие агропромышленной сферы невозможно без реализации конкретных программ, направленных на её эффективное развитие.

Программно-целевое управление инвестициями относится к числу важнейших направлений выхода АПК из кризиса, обеспечения стабилизации и дальнейшего развития агропромышленной сферы. Институциональное,

организационно-экономическое решение обозначенных проблем представлено в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы (далее – Государственная программа). Эта программа разработана в соответствии со статьей 8 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264 – ФЗ «О развитии сельского хозяйства», она также базируется на положениях Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, Концепции развития сельских территорий на период до 2020 года, действующей Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы, а также ряда других федеральных и ведомственных целевых программ по проблемам развития АПК страны.

Целями Государственной программы выступают:

- обеспечение продовольственной независимости России в параметрах, заданных Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации;
- повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках в рамках вступления России во Всемирную торговую организацию;
- повышение финансовой устойчивости предприятий агропромышленного комплекса;
- устойчивое развитие сельских территорий;
- воспроизводство и повышение эффективности использования в сельском хозяйстве земельных и других ресурсов;
- экологизация производства.

Государственная программа определяет вектор перспективного развития сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, финансовое обеспечение и механизмы реализации предусмотренных мероприятий, показатели их результативности. Она предусматривает комплексное развитие всех отраслей и подотраслей, сфер деятельности агропромышленного комплекса. Одновременно выделяются приоритеты двух уровней.

К приоритетам первого уровня относятся:

а) в сфере производства:

Программно-целевое управление инвестициями зерновой подкомплеса, включающий селекцию и семеноводство, размещение и технологию производства как обеспечивающий устойчивость в целом АПК и в значительной мере экономики страны;

– скотоводство (производство молока и мяса) как системообразующая подотрасль, использующая конкурентные преимущества страны, в первую

очередь, наличие значительных площадей сельскохозяйственных угодий;

б) в социальной сфере – устойчивое развитие сельских территорий, в качестве неперемennого условия сохранения трудовых ресурсов, территориальной целостности страны;

в) в сфере развития производственного потенциала – мелиорация земель сельскохозяйственного назначения, введение в оборот неиспользуемых пашни и других категорий сельскохозяйственных угодий;

г) в экономической сфере – повышение доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей как условие перехода к инновационной модели развития АПК;

д) в институциональной сфере:

– развитие кооперации, интеграционных связей в АПК и формирование продуктовых подкомплексов, территориальных кластеров;

– научное и кадровое обеспечение – в качестве важнейшего условия формирования инновационного агропромышленного комплекса.

Приоритеты второго уровня включают такие направления, как:

– развитие импортозамещающих подотраслей сельского хозяйства, включая овощеводство и плодоводство;

– обеспечение животноводства растительным кормовым белком;

– экологическая безопасность сельскохозяйственной продукции и продовольствия;

– наращивание экспорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия по мере насыщения ими внутреннего рынка;

– рациональное размещение и специализация сельскохозяйственного производства и пищевой промышленности по зонам и регионам страны с учетом климатических условий минимизации логистических издержек и других факторов, определяющих конкурентоспособность продукции.

Меры государственного регулирования реализации Государственной программы включают следующие группы экономических инструментов:

1. Прямое субсидирование отдельных мероприятий за счет средств федерального бюджета, как правило, с софинансированием из бюджетов субъектов Российской Федерации.

К таким мероприятиям относятся:

– развитие селекции и семеноводства сельскохозяйственных культур, племенного дела в животноводстве и птицеводстве, стимулирование развития скотоводства;

– компенсация части затрат на приобретение сельскохозяйственными товаропроизводителями основных видов материально-технических ресурсов, включая новую технику, минеральные удобрения и средства защиты растений, энергоресурсы, на отдельные мероприятия, в том числе на страхование посевов сельскохозяйственных культур;

– государственная поддержка (в виде субсидий) уплаты процентов по кредитам, полученным сельскохозяйственными и другими товаропроизводителями АПК в коммерческих банках.

2. Прямые финансовые вложения на осуществление мероприятий капитального характера, в том числе на мелиорацию земель сельскохозяйственного назначения, развитие инфраструктуры агропродовольственного рынка, социальное развитие сельских территорий.

3. Таможенно-тарифное регулирование с учётом конъюнктуры внутреннего и мирового рынка.

На 2013-2020 годы финансирование Государственной программы федеральным бюджетом планируется по нарастающей: в пределах от 0,2 до 0,9%, объём государственной поддержки в 2020 году по сравнению с 2013 годом вырастет на 58977,0 млн. рублей или на 37,1% (табл. 1).

Таблица 1

Общий объём финансирования мероприятий Государственной программы в 2013-2020 годы в динамике

Показатель	Всего	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	2017г.	2018г.	2019г.	2020г.	Изменение в 2020г. к 2013г.	
										млн. руб.	в %
Объём финансирования, млн. руб	15097 45,4	15894 2,9	16199 8,5	17541 9,2	18596 4,6	19473 3,3	20351 5,5	21125 1,5	21791 9,9	+ 589 77,0	+ 37, 1
Объём финансирования, %	100	10,5	10,7	11,6	12,3	12,9	13,5	14,0	14,4	х	+3 7,1

Источник: составлено автором по материалам [1].

Из общего объёма финансового обеспечения реализации Государственной программы Министерству сельского хозяйства Российской Федерации выделяется:

в 2013 г. – 149485557,6 тыс. рублей, в том числе 137000000 тыс. рублей без учета расходов на обеспечение реализации Государственной программы;

в 2014 г. – 150876667,2 тыс. рублей, в том числе 138000000 тыс. рублей без учета расходов на обеспечение реализации Государственной программы;

в 2015 г. – 164980408,7 тыс. рублей, в том числе 152000000 тыс. рублей без учета расходов на обеспечение реализации Государственной программы;

в 2016 г. – 175523728,49 тыс. рублей;

в 2017 г. – 184028379,19 тыс. рублей;

в 2018 г. – 192539586,72 тыс. рублей;

в 2019 г. – 200009962,73 тыс. рублей;

в 2020 г. – 206413621,7 тыс. рублей;
Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору:
в 2013 г. – 9457390,4 тыс. рублей;
в 2014 г. – 11121880,1 тыс. рублей;
в 2015 г. – 10438789,8 тыс. рублей;
в 2016 г. – 10440828,52 тыс. рублей;
в 2017 г. – 10704915,43 тыс. рублей;
в 2018 г. – 10975912,61 тыс. рублей;
в 2019 г. – 11241535,98 тыс. рублей;
в 2020 г. – 11506241,75 тыс. рублей.

Прогнозная оценка бюджетных ассигнований за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составляет 777567275,13 тыс. рублей.

К ожидаемым результатам реализации Государственной программы относятся:

1) повышение удельного веса российских продовольственных товаров в общих ресурсах продовольственных товаров с учетом структуры переходящих запасов к 2020 г.:

- зерна – до 99,7%,
- свекловичного сахара – до 93,2%,
- растительного масла – до 87,7%,
- картофеля – до 98,7%,
- мяса и мясопродуктов – до 88,3%,
- молока и молокопродуктов – до 90,2%;

2) увеличение производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) в 2020 г. по отношению к 2012 г. на 20,8%, пищевых продуктов – на 35%;

3) обеспечение среднегодового темпа прироста объема инвестиций в основную капитал сельского хозяйства в размере 4,5%;

4) повышение среднего уровня рентабельности сельскохозяйственных организаций не менее чем до 10–15% (с учетом субсидий);

5) доведение соотношения уровней заработной платы в сельском хозяйстве и в среднем по экономике страны до 55%.

По Воронежской области на 01.07.2012 год из выделенного лимита в 18229,29 млн. рублей государство профинансировало инвестиционные мероприятия всех федеральных программ лишь на 6112,36 млн. рублей или 33,5 %, выполнено мероприятий на 5762,05 млн. рублей или на 31,6 % от лимита на год (табл. 2) [6].

Участие государства в финансировании ФЦП более активное по сравнению с финансированием ФАИП: из заявленного лимита на год в 4723,64 млн. рублей на 01.07.2012 год профинансировано 3004,62 млн. рублей

Таблица 2

Сводная информация о федеральном финансировании федеральных программ по Воронежской области на 01.07.2012 года, в млн. рублей

Наименование программ	Федеральный бюджет									
	Лимит на год	В том числе:			Профинансировано	В том числе:			Выполнение	
		Инвестиции	НИОКР	Прочие		Инвестиции	НИОКР	Прочие	Прочие	Выполнение
Всего	18229,29	8907,07	1235,38	8086,84	6112,36	1846,65	704,11	3561,6	5762,05	
В том числе:										
ФАИП	2996,23	2996,23	-	-	338,76	338,76	-	-	316,95	
ФЦП, в том числе: Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия	4723,64	1280,63	1235,38	2207,62	3004,62	497,47	704,11	1803,03	1934,66	
	2430,65	-	-	2430,65	1568,5	-	-	-	1568,5	

Источник: составлено автором по материалам [6, 7].

или 63,6% (по ФАИП – из выделенного лимита в 2996,23 млн. рублей профинансировано 338,76 млн. рублей или 11,3%). Инвестиционные мероприятия по ФЦП освоены в объёме 1934,66 млн. рублей (40,9%), по ФАИП – выполнено инвестиционных мероприятий на 316,95 млн. рублей или 10,6% [2].

Доля финансовых средств выделенных федеральным бюджетом на год по Государственной программе на 01.07.2012 года в общем объёме финансовых средств по ФЦП составляет 51,5%, из них профинансировано мероприятий Государственной программы на 1568,5 млн. рублей или 52,2% от общей суммы финансовых поступлений федерального бюджета по ФЦП [2].

Эффективность реализации Государственной программы в целом оценивается исходя из достижения уровня по каждому из основных показателей (индикаторов) как по годам по отношению к предыдущему году, так и нарастающим итогом к базовому году.

Индексы валовой продукции сельского хозяйства и производства пищевых продуктов указывают на эффективность реализуемых мер в сфере производства, индекс физического объема инвестиций – на возможность осуществления модернизации и инновационного развития, динамика производительности труда и уровня рентабельности в сельскохозяйственных организациях – на эффективность производства и экономического механизма их функционирования, соотношение оплаты труда в сельском хозяйстве и в целом по экономике страны – на степень решения социальных проблем отрасли.

Стоимостные показатели рассчитываются, как правило, в сопоставимых ценах соответствующего года, которые являются базой для расчёта динамики и темпов их изменения по сравнению с предыдущим годом или иным периодом.

Показатели подпрограмм и федеральных целевых программ предполагают оценку интегрированного эффекта от реализации основных мероприятий или указывают на результативность наиболее существенных направлений государственной поддержки агропромышленного комплекса.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации совместно с Федеральной службой государственной статистики ежеквартально обобщают и анализируют статистическую и ведомственную отчётность по использованию бюджетных средств и реализации других показателей Государственной программы для предоставления информации в Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации, размещения этой информации на сайте Министерства сельского хозяйства Российской Федерации.

Для повышения эффективности использования средств федерального бюджета Минсельхозом России с субъектами Российской Федерации ежегодно заключаются соглашения о предоставлении субсидий на поддержку

сельскохозяйственного производства (далее – Соглашение).

Соглашением предусматриваются следующие обязательства субъектов Российской Федерации:

– обязательство представлять в Минсельхоз России утвержденные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, определяющие порядок и условия предоставления средств государственной поддержки получателям;

– обязательство еженедельно представлять в Минсельхоз России информацию о доведении средств государственной поддержки до получателей;

– обязательство по подготовке и утверждению решением высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации графика доведения средств государственной поддержки до получателей и согласованию его с Минсельхозом России до подписания соглашения.

Оценка эффективности выполнения показателей Государственной программы производится на основе представляемой ежеквартально субъектами Российской Федерации информации о выполнении соответствующих индикаторов и количественных показателей, определенных в утверждаемом Минсельхозом России «паспорте региона».

Минсельхозом России осуществляется еженедельный мониторинг за использованием субъектами Российской Федерации средств федерального бюджета, выделяемых на цели государственной поддержки. Приказами Минсельхоза России определены формы, сроки и порядок предоставления субъектами Российской Федерации отчетности по всем направлениям государственной поддержки.

Органы управления АПК субъектов Российской Федерации, уполномоченные на взаимодействие с Минсельхозом России (далее – уполномоченные органы) предоставляют по установленной форме необходимые для проведения анализа данные, на основании которых, в случае выявления отклонения от взятых на себя субъектом Российской Федерации обязательств проводится работа по определению причин невыполнения.

В случае если в отчетном финансовом году субъектом Российской Федерации не достигнуты установленные соглашением о предоставлении субсидии значения целевых показателей использования субсидий, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации принимает решение о сокращении размера предоставляемых субсидий на год, следующий за отчетным финансовым годом.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации совместно с субъектами Российской Федерации (выборочно) не реже одного раза в три года и в заключительный год реализации Государственной программы проводит выборочное обследование сельскохозяйственных и других товаропроизводителей агропромышленного комплекса, хозяйств населения по вопросам реализации Государственной программы.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации ежегодно в срок до 15 мая готовит Национальный доклад о ходе и результатах реализации Государственной программы (далее – Национальный доклад). В Национальном докладе дается оценка хода реализации Государственной программы в целом, по ее подпрограммам и вошедшим в неё федеральным целевым программам за прошедший год, а по наиболее значимым показателям (индикаторам) – нарастающим итогом. По каждой подпрограмме, федеральной целевой программе анализируется выполнение намеченных задач, достижение предусмотренных в них показателей (индикаторов), эффективность использования бюджетных средств.

Национальный доклад представляется в установленном порядке в Правительство Российской Федерации и после его утверждения направляется в Федеральное Собрание Российской Федерации, публикуется в средствах массовой информации и размещается на сайте Министерства сельского хозяйства Российской Федерации [1].

В соответствии с Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства» Министерством сельского хозяйства Российской Федерации создается экспертная комиссия, которая ежегодно в указанные выше сроки составляет заключение, содержащее оценку результатов реализации и эффективности подпрограмм (основных направлений), федеральных целевых программ, входящих в Государственную программу, степень достижения целей и задач Государственной программы и рекомендации о внесении изменений и дополнений в указанные подпрограммы (основные направления), федеральные целевые программы.

Заключение экспертной комиссии направляется одновременно с Национальным докладом в органы государственной власти Российской Федерации, публикуется в средствах массовой информации и размещается на сайте Министерства сельского хозяйства Российской Федерации.

Министерством сельского хозяйства Российской Федерации утверждены правила распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов России (далее – Программ). Отбор таких Программ осуществляется ежемесячно. На одном из последних заседаний комиссии по отбору Программ было поручено разработать Рабочей группе министерства сельского хозяйства совместно с Национальным союзом зернопроизводителей методологию анализа формирования экономически значимых региональных программ на основе баланса животноводства и кормопроизводства, развития сельского хозяйства субъектов. Департаменту экономики, департаменту финансов и некоммерческой организации «Национальная ассоциация поставщиков, производителей и потребителей мяса и мясопродуктов» предложено совершенствовать мониторинг целевого использования средств федерального бюджета по поддержке мероприятий Программ. Решено включить в состав группы по разработке

нормативной базы по реализации Государственной программы на 2013-2020 годы представителей Счетной палаты Российской Федерации [5].

В целях обеспечения стабильного экономического роста в Воронежской области за счет привлечения инвестиций в экономику, формирования последовательной политики, направленной на поддержку инвестиционной деятельности правительство области создало общественный комитет по поддержке инвестиций [4].

Для организации системной работы по оптимизации участия Воронежской области в долгосрочных целевых программах, реализуемых за счет федерального бюджета, увеличению объемов ассигнований из федерального бюджета и упорядочению взаимодействия исполнительных органов государственной власти области при формировании перечня инвестиционных мероприятий на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов, областным правительством подготовлено Распоряжение о назначении ответственных за работу с федеральными программами, мероприятиями и объектами Воронежской области, финансируемых за счет федерального бюджета [3].

Таким образом, программно-целевое управление является широко используемым методом разрешения различного рода проблем, имеющих комплексный, системный характер, что определяет значимость и актуальность его использования в регулировании инвестиционного процесса в АПК.

Список источников

1. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы/ Министерство сельского хозяйства Российской Федерации [электронный ресурс] / URL: <http://www.mcsx.ru/documents/document/show/16834.342.htm>.

2. Информация о поступлении средств из федерального бюджета на финансирование объектов Воронежской области, включенных в федеральную адресную инвестиционную программу по состоянию на 01.07.2012 года. / Департамент экономического развития Воронежской области [электронный ресурс] / URL: http://econom.govvrn.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=77&Itemid=79.

3. О назначении ответственных за работу с федеральными программами, а также мероприятиями и объектами Воронежской области, финансируемыми или заявляемыми к финансированию по непрограммной части федерального бюджета: распоряжение от 20 апреля 2012 г. № 226-п / Департамент экономического развития Воронежской области [электронный ресурс]. – URL: http://econom.govvrn.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=77&Itemid=79.

4. Положение об общественном комитете по поддержке инвестиций в Воронежской области: пост. Правительства Воронежской области от 04.05.2010 г. № 361 / Департамент экономического развития Воронежской

области [электронный ресурс] / URL: http://econom.govrn.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=77&Itemid=79.

5. Протокол заседания Комиссии по отбору экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации от 21.09.2012 г. [электронный ресурс] / Экономически значимые региональные программы // Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. – URL: <http://www.mcx.ru/navigator/docfeeder/show/16834.340.htm>.

6. Сводная информация о поступлении в Воронежскую область средств по федеральным программам и других субсидий из федерального бюджета / Департамент экономического развития Воронежской области [электронный ресурс]. – URL: http://econom.govrn.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=77&Itemid=79.

7. Целевые программы [электронный ресурс] // Департамент экономического развития Воронежской области. – URL: http://econom.govrn.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=77&Itemid=79.

PERFORMANCE-ORIENTED MANAGEMENT OF INVESTMENTS IN AIC: PROBLEMS AND PROSPECTS

Korda Nadiya Ivanovna,

Ph. D. of Economy, Associate Professor, Dean of the Economic Faculty
International Institute of Computer Technologies; nikorda@rambler.ru

This article discusses performance-oriented management of investments in agricultural complex by implementing the State program of agricultural development and regulation of markets of agricultural products, raw materials and food for 2013 – 2020 years, identifies the key opportunities and challenges use of performance-oriented method as a tool of state administration to ensure effective social and economic development of the agro-industrial sphere of Russian Federation.

Keywords: agriculture, performance-oriented management of investments, the State Agriculture Development Program, management and regulation of agricultural production, raw materials and food for the years 2013 -2020, FTP.