

Т.А. ДОЗОРОВА, О.Н. СЕМИРХАНОВА

**ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ АПК**

Ульяновск - 2011

УДК 631.145+631.153

Т.А. ДОЗОРОВА, О.Н. СЕМИРХАНОВА. ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АПК. – Ульяновск, 2011.- 142 с.

В монографии определены роль и место целевых программ в социально-экономическом развитии АПК, изучены и обобщены научно-теоретические и методологические основы программно-целевого планирования, исследован механизм программно-целевого регулирования АПК и определены направления его совершенствования.

Предназначены для аспирантов, научных работников, руководителей и специалистов, использующих в своей работе программно-целевые методы.

Рецензенты: д.э.н., профессор **Л.Б.Винничек**
д.э.н., профессор **Р.М. Байгулов**

УДК 631.145+631.153

© Т.А. Дозорова, О.Н. Семирханова, 2011

Содержание

Введение.....	4
Глава 1. Теоретические основы программно-целевого регулирования АПК.....	5
1.1. Целевая программа как инструмент регулирования экономики.....	5
1.2. Методологические основы программно-целевого планирования.....	17
1.3. Особенности формирования и реализации целевых программ в АПК.....	26
Глава 2. Тенденции социально-экономического развития АПК и результативность программно-целевого регулирования Ульяновской области.....	38
2.1. Состояние и развитие агропромышленного комплекса.....	38
2.2. Организация программно-целевого регулирования АПК.....	50
2.3. Экономическая эффективность реализации целевых программ в АПК.....	61
Глава 3. Основные направления совершенствования механизма разработки и реализации целевых программ в АПК.....	76
3.1. Ресурсное обеспечение целевых программ.....	76
3.2. Совершенствование экономического механизма разработки и реализации целевых программ.....	89
3.3. Организационное и информационно-методическое обеспечение контроля за реализацией целевых программ....	102
Заключение.....	115
Список литературы.....	117
Приложения.....	125

ВВЕДЕНИЕ

Развитие сельского хозяйства зависит от успешного осуществления важных направлений, мер и механизмов агропродовольственной политики государства, и в этом большую роль играет эффективное применение целевых программ.

Для стабилизации деятельности и экономического подъема отрасли необходим переход преимущественно на программно-целевое регулирование АПК. В этом отношении важное значение имеет реализация «Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы», в рамках которой в ближайшей перспективе и предстоит продолжить решение вопросов эффективной работы сельского хозяйства.

Программно-целевой метод наиболее эффективен и при решении комплексных социальных проблем, который позволяет наиболее полно и в то же время детально охватить весь объем задач, решение которых может обеспечить нормальные условия жизнедеятельности населения, повышения уровня и качества его жизни. В условиях дефицита финансовых и материально-технических ресурсов только программно-целевой подход обеспечивает конкретную направленность государственной поддержки аграрному сектору.

Целевая программа позволяет определить основную цель, описать все уровни решения проблемы и требуемые для этого ресурсы, проконтролировать расходование выделенных средств и степень достижения поставленной цели. Кроме того, целевые программы позволяют сконцентрировать дефицитные ресурсы на наиболее приоритетных направлениях, поэтому являются эффективным инструментом государственного регулирования АПК.

В настоящее время в определенной мере потеряна управляемость процессом разработки и реализации целевых программ. Поэтому ключевое звено в управлении АПК – планирование, а в его составе – разработка целевых программ, должны отвечать требованиям повышения управляемости как процессом их разработки, так и реализации. Пока не создан прозрачный и эффективный механизм государственного управления целевыми программами, поставленные цели оказываются полностью не достигнутыми, а предоставленная государственная поддержка АПК недостаточна для реализации программ. В связи с этим особое значение приобретает исследование сущности процесса экономического регулирования развития АПК и разработка мер по его совершенствованию на основе использования комплексного программно-целевого подхода, прежде всего на региональном уровне. Поэтому актуальность решения проблемы программно-целевого регулирования АПК и недостаточная изученность ее отдельных теоретических и прикладных аспектов предопределили выбор темы данного исследования.

Глава 1. Теоретические основы программно-целевого регулирования АПК

1.1. Целевая программа как инструмент регулирования экономики

В Российской Федерации агропромышленный комплекс является важнейшей составляющей экономики любого региона. Все отрасли национальной экономики прямо или косвенно участвуют в функционировании АПК. Именно на основе такого взаимодействия различных отраслей возникает агропромышленный комплекс.

В настоящее время не только агропромышленный сектор и вся экономика в целом, испытывают на себе различные воздействия огромного числа разнородных факторов. АПК является одной из стратегических подсистем экономики России и в последние годы в нем наблюдаются положительные изменения, но все же общее положение находится в очень сложных экономических условиях. Многолетний спад производства повлек за собой изменения в организационной структуре производства, финансовый кризис и деградацию материально-технической базы. Реформы привели к спаду сельскохозяйственного производства, ухудшению продовольственного обеспечения населения страны, потере продовольственной безопасности, снижению уровня жизни населения, особенно сельских жителей. В последние годы были предприняты меры по развитию АПК России, способствовавшие стабилизации и росту объемов производства в сельском хозяйстве, но не привели к улучшению экономической ситуации в агропромышленном секторе. Проблемы, накопившиеся в АПК, требуют научно обоснованных, долгосрочных решений и необходимости принятия стратегии эффективного и устойчивого развития агропромышленного комплекса.

Хотелось бы отметить, что при выборе парадигмы развития сельского хозяйства нужно руководствоваться тем, что аграрный сектор является основной отраслью, где производятся продукты питания и, соответственно, от него напрямую зависит жизнь населения нашей страны. Исходя из этого, необходимо строить современную агропродовольственную политику. И здесь, на наш взгляд, целесообразно использовать программно-целевой подход к ее разработке и планированию, который предусматривает обоснование приоритетных направлений еще на стадии определения перечня целевых программ. Если исходное состояние характеризуется несбалансированностью различных сторон АПК, приоритеты должны выполнять функцию улучшения пропорций, развязывания «узлов несбалансированности», устранения явных или скрытых диспропорций.

Целевая программа является качественно новым объектом стратегического управления, и планирование относится к числу наиболее значимых управленческих функций, целями которого является устранение отрица-

тельного эффекта неопределенности и изменчивости объекта управления, заострение внимания на самых главных целях, обеспечение нормального экономического функционирования и облегчение контроля.

Формирование и развитие АПК требует совершенствования планирования и управления всеми сферами, образующими этот комплекс. Необходимо разработать единую целевую программу, ориентирующую на достижение высоких конечных результатов, организовать четкое и сбалансированное взаимодействие всех отраслей АПК в процессе ее выполнения.

Само понятие «программа» в его современном толковании вошло в обиход отечественных ученых и практиков в конце 70-х годов, когда определилась невозможность традиционного планирования народного хозяйства в масштабах страны и ее отдельных территориальных составляющих.

В дальнейшем исследовании использование термина «целевые программы» предполагает, что они и «комплексные». Слово «целевые» указывает их направление на конечный желаемый результат, слово «комплексные» - где учитываются все факторы в целом, необходимых для достижения целей, «программа» - план действий, совокупность взаимоувязанных мер, направленных на достижение единой цели, решение одной приоритетной проблемы.

Достаточно часто в научной литературе [20,23,24,26,43,48 и др.] можно встретить самые разнообразные формы программно-целевого метода планирования: «программно-целевое планирование», «программно-целевое управление», «программно-целевое регулирование», «социально-экономическое программирование» и т.д.

Сущность программно-целевого планирования развития регионов представляет методологический подход, это совокупность системно организованных целей и задач, направленных на решение проблемы, которые разрабатываются на основе учета конечных потребностей производства с последующей увязкой целевых показателей плана с имеющимися ресурсами.

Программно-целевой подход представляет собой совокупность методов, приемов и средств решения определенных проблем по достижению стратегических, финансово-экономических, социальных и других целей развития сельского хозяйства на основе сценарного развития процессов, как во внутренней, так и внешней среде функционирования.

Программно-целевое управление сельскохозяйственным производством – это процессы целенаправленного воздействия на совокупность отношений, которые связаны с производством, переработкой и реализацией сельскохозяйственной продукции с помощью разработки и реализации целевых программ по достижению стратегических целей.

Программно-целевой метод – это способ решения крупных и сложных проблем с помощью выработки и проведения системы программных мер, направленных на цели, достижение которых обеспечивает решение возникших проблем. Он основывается на выборе реально поставленной цели функционирования объекта и разработке для него нескольких вариантов

взаимосвязанных экономических программ развития. Этот способ используется в тот момент, когда проблема не устраняется, а наоборот обостряется. Поэтому необходимо принять специальные программные меры, сконцентрировать усилие, мобилизовать ресурсные возможности в интересах решения проблемы в течение определенного срока.

На основании изученного материала, возникает необходимость отметить основные достоинства программно-целевого метода:

- 1) программно-целевое бюджетирование позволяет осмыслить направления расходования средств;
- 2) повышается обоснованность решений о государственных расходах;
- 3) выбор решений производится с учетом не только реальных, но и отдаленных последствий;
- 4) предоставление государством населению именно тех общественных благ и услуг, в которых общество реально заинтересовано;
- 5) происходит усиление ответственности государственных министерств и ведомств за конечный результат;
- 6) появляется возможность реально оценивать финансовое положение благодаря более полной картине имеющихся в его распоряжении ресурсов.

Следует отметить, что, прежде всего, неотъемлемой частью целевых программ является цель, которая, означает мысленно представляемый, ожидаемый, намеченный результат направленных действий. Соединение понятий «программа» и «цель» формирует в своем единстве – «целевые программы». Только после формулировки цели, должны быть выработаны руководящие направления действий.

«Комплексная (целевая) программа – это система увязанных между собой по содержанию, срокам, исполнителям, ресурсам и месту проведения мероприятий, действий, направленных на достижение единой цели, решение общей проблемы. В комплексной программе представлены цели, пути и средства ее достижения» [84, с.154].

По мнению Алексеева В.В и др. авторов [20, с.75] «Комплексная целевая программа – это стратегический документ, предусматривающий совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных мероприятий, направленных на достижение строго определенных результатов, вытекающих из общей цели и осуществляемых за счет специально выделенных ресурсов».

Программа в самом общем смысле слова означает совокупность намеченных, подлежащих последовательному выполнению действий, операций, процедур, связанных общностью решаемой проблемы, задачи, а также информации об этих действиях [71, с.6].

Личко К.П. [52] дает следующее определение программы. Программа (от греч. *programma* — публичное объявление, предписание, распоряжение) означает совокупность действий, операций, процедур, задач, связанных между собой общей целью и обеспеченных соответствующей информацией. Цель означает мысленное представление направленных действий, их мотивы и средства интеграции в единую целостную систему.

На наш взгляд, наиболее полно раскрывает сущность и содержание рассматриваемого понятия трактовка Б.А. Райзберга и Л.Ш. Лозовского [84].

Целевые экономические программы разрабатываются с помощью программно-целевого метода, который представляет собой совокупность приемов, методов и способов решения крупных и сложных как государственных, так и негосударственных проблем. Она и называется целевой, так как содействует достижению намеченной общественно важной цели.

Изучение теоретических источников литературы [52,71,83,93,99,101 и др.] позволило выделить следующие характерные для целевой программы свойства (таблица 1).

Обобщая приведенные выше определения понятия целевых программ и их свойств, автором уточнено данное определение. По нашему мнению, целевая программа – это целереализующая система увязанных между собой по содержанию, срокам, исполнителям, обеспеченным ресурсам и взаимосвязанных мероприятий, а также последовательных действий, направленных на достижение единой цели, решение общей приоритетной проблемы, требующей для эффективного решения неординарной концентрации усилий и средств.

Таблица 1- Свойства и содержание целевых программ

<i>Свойства</i>	<i>Содержание</i>
программность	характеризуется наличием плана проведения комплекса взаимосвязанных и согласованных программных действий
целеориентированность	выражается направленностью программных мер на достижение цели в виде решения единой и общей проблемы
комплексность	выражается в виде сочетания разнообразных мер, которые обеспечивают решение выявленной проблемы
ресурсообеспеченность	отражает подкрепление программных мероприятий ресурсами в необходимом количестве, сосредоточение ресурсов в рамках программы
результативность (эффективность)	проявляется в том, что успешное решение программной проблемы не может быть достигнуто не программными способами, без проведения программных мер и сосредоточения ресурсов.

Основой для разработки целевых программ в РФ служит нормативный документ «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация», утвержденный постановлением Правительства РФ и принятый еще в 1995 г. Согласно этому документу «целевые программы представляют собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного

развития РФ. Целевые программы являются одним из важнейших средств реализации структурной политики государства, активного воздействия на производственные и экономические процессы в пределах полномочий, находящихся в ведении РФ» [15].

Рассмотрев самые разнообразные формы программно-целевого метода планирования, автором уточнено понятие программно-целевое регулирование, под которым понимается способность государства в лице федеральных, региональных, муниципальных органов с помощью целевых программ, выработки и проведения системы программных мер (методов, приемов и средств) оказывать значительное воздействие на развитие экономики в соответствии с государственными, общественными интересами в целях решения сложных проблем.

Целевые программы являются в настоящее время основным, и по существу единственным отработанным и эффективно действующим инструментом программно-целевого планирования в РФ. Основными достоинствами этого инструмента являются:

- направленность на решение комплексных задач, стоящих перед РФ;
- наиболее длительный горизонт планирования;
- системный подход к формированию комплекса взаимосогласованных по ресурсам и срокам мероприятий для достижения поставленных целей;
- открытый порядок формирования и реализации целевых программ, а также хода их реализации;
- высокая степень прозрачности государственных заказов и закупок в рамках программных мероприятий;
- наличие возможности оперативной и эффективной корректировки программных мероприятий;
- концентрация ресурсов на решении приоритетных комплексных задач, стоящих перед субъектом;
- обеспечение контроля за эффективностью расходования средств государственного бюджета;
- возможность в рамках программ объединять усилия органов власти различных уровней и частного сектора экономики.

Для нашей страны программно-целевой метод относится к числу важнейших направлений обеспечения стабилизации и дальнейшего развития агропромышленного производства. В последние годы важная роль отводится усилению роли регионов в разработке собственной политики по оказанию экономической поддержки хозяйствующих субъектов АПК.

Программно-целевой метод впервые разработан и применен в США. Именно программно-целевое планирование является наиболее действенным методом оптимального баланса между государством и рынком при решении тех проблем, которые рынок не может решить в желательные сроки и в необходимом объеме.

Как в России, так и за рубежом имеется значительный и успешный опыт государственного регулирования социально-экономического развития, а

также экономического программирования. Из всех методов государственного регулирования основное внимание уделяется программно-целевому методу, который является выдающимся достижением XX века. Этот метод представляет мощное средство реализации прорывов в экономическом развитии.

Общепринято считать, что первой советской государственной социально-экономической программой был принятый в 1922 году план ГОЭЛРО (государственный план электрификации России), план восстановления и развития народного хозяйства страны, рассчитанный на 10-15 лет (состоялся по восьми крупным районам России) и который имел огромное значение. Это был первый опыт научного перспективного планирования и послужил основой для дальнейшей работы в области планирования. Программа электрификации была не только выполнена, но и значительно перевыполнена [97].

В дальнейшем времени разрабатывался ряд программ оборонного, промышленного, территориального характера, они включались в пятилетние планы. С 70-х годов получили распространение целевые программы: энергетическая, продовольственная, программа развития производства товаров народного потребления и услуг, программа химизации народного хозяйства, программа подъема машиностроения и др.

Опыт разработки и осуществления целевых программ говорит об их высоких возможностях положительного воздействия на решение проблем социально-экономического развития. Но сложившаяся практика разработки и реализации программ, программно-целевого планирования в целом не обеспечила получения желаемого эффекта. Одной из причин такого положения являлось методическое несовершенство и несоответствующий организационный уровень программных разработок и процессов их реализации.

Фактически ни одна из государственных программ не была доведена до конца и не достигла запланированных целей. Невыполнение программ происходило из-за несбалансированности разрабатываемых программ по ресурсам, отсутствия материально-технического обеспечения и мониторинга реализации программ и ориентации только на административные методы управления. Это объясняется не только недостатками самого программно-целевого метода, но и незавершенностью принимаемых мер и несовершенством системы хозяйственного управления не только страной, но и регионом.

Оживление программно-целевого планирования в России, начавшееся в 1993-1994 гг., привело к последующему бурному росту количества принятых, утвержденных правительством, одновременно осуществляемых целевых программ. Это произошло после принятия летом 1995 года Федерального Закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ».

Программно-целевой метод как средство развития территории или отрасли начал еще применяться в середине 60-х годов и доказал свою эффек-

тивность на примере разработки долгосрочных концепций и основных направлений экономического и социального развития страны, которые рассматривались как нормативно-целевые документы.

Конечно же, интересен зарубежный опыт применения программно-целевого планирования. Выделяют следующие основные школы программно-целевого управления такие как: американскую, французскую, японскую и др.

Программно-целевой метод может являться эффективным инструментом реализации государственной экономической и социальной политики. Такие методы применяются в странах ЕС, США, и Японии с целью решения стратегических задач развития, при котором необходимо сконцентрировать ресурсы для достижения конкретных целей. Так, например, во Франции до 80% государственных расходов осуществляется по программно-целевому методу, а в США – примерно 50% [48].

В экономически развитых странах, в первую очередь в США, в практику управления на государственном, а затем и региональном уровнях вошли социально-экономические программы, направленные на решение крупных социальных, экологических проблем, основанные на бюджетном финансировании. Программы стали эффективным инструментом государственного управления рыночной экономикой [101].

Например, в Японии, для которой характерны достаточно высокие темпы экономического роста, в течение всего послевоенного периода составлялись общенациональные планы экономического развития. Разрабатываемые планы представляли собой государственные программы, которые ориентировали и мобилизовали отдельные звенья экономической структуры на их выполнение в общих интересах. [48, с.20].

Опыт Японии в сфере общегосударственного экономического планирования свидетельствует о том, что оно является гибкой и достаточно эффективной формой государственного регулирования экономики. Здесь такие программы выступают как средство стимулирования новых, наукоемких отраслей. Особенность общегосударственного планирования в Японии заключается в использовании системы социально-экономических прогнозов, планов и научно-технологических программ как инструмента правительственного регулирования рыночной экономики. В программах Японии, применяют такие экономические рычаги и стимулы: льготное кредитование и налогообложение, ускоренная амортизация, бюджетное субсидирование, поддержка рискованных инновационных проектов, госзаказ. Льготное кредитование – это основной источник финансовых средств для технологического обновления в Японии [76].

Франция в конце 60-х гг. перешла к индикативному планированию. План представляет собой стратегическую программу, которая не содержит обязательных объемов в стоимостном и натуральном выражении, а указывает желаемое направление развития экономики и обеспечивающую координацию всех участников. При разработке стратегии правительство оп-

ределяет главные приоритеты развития национального хозяйства, которые приобретают статус целевых государственных программ [23].

На основе программ, в регионах создаются государственные организации, которые вкладывают бюджетные средства в развитие инфраструктуры. Наиболее известный пример - юг Италии, отставший в социально-экономическом развитии. Доля государства в финансировании промышленности этого региона составляет более половины средств, намеченных программой социально-экономического развития юга [45].

Другим примером применения федеральных целевых программ развития регионов можно выделить север Швеции (провинция Норланд). По федеральной программе в развитие провинции вкладывается из централизованных источников более трети используемых ресурсов [76].

Рассмотрев отечественный и зарубежный опыт применения целевых программ, остановимся на изучении современного опыта программно-целевого планирования.

В целевой программе очень важно подчеркнуть значение иерархии целей, последовательности действий, очередности мероприятий (необходима именно конкретная постановка целей, поскольку цели и ресурсы неотделимы). Характерная особенность определения целей программы состоит в их неразрывной связи, в единстве и взаимодействии целей разного уровня с главной целью. До тех пор пока не определена количественно исходная генеральная цель, требование конкретности для последующих целей невыполнимо. В этом главная особенность программно-целевого подхода с его целевой ориентацией на конечные результаты и на выполнение всего комплекса мероприятий по реализации заданий и генеральной цели.

Прежде всего, цели должны содержать ясную и четкую формулировку, возможную сопоставимость целей каждого уровня по своему значению, а также обеспечение возможности количественной и порядковой степени достижения формулируемой цели.

Поэтому разработка и реализация целевых программ стала основным способом решения острых проблем, требующих сосредоточения ресурсов, концентрации усилий, целевой ориентации используемых средств, согласованности целереализующих действий.

В ходе реализации целевой программы под воздействием изменений во внешней и внутренней среде и получаемых результатов, ее цели могут подвергаться изменениями. Поэтому целеполагание необходимо рассматривать как непрерывный динамический процесс, в котором анализируются сложившиеся ситуации, тенденции и при необходимости проводится корректировка целей.

В настоящее время целевые программы, являющиеся основным инструментом проведения социально-экономической политики, их необходимость, цели, задачи, набор мероприятий, время реализации и объемы их финансирования, обсуждаются на заседаниях Правительства РФ, в Госу-

дарственной Думе Федерального Собрания РФ и публикуются как официальные документы.

Важным инструментом реализации обозначенной цели выступают целевые программы, позволяющие в рамках программно-целевого метода конкретизировать усилия для комплексного и системного решения среднесрочных и долгосрочных проблем экономической и социальной политики страны, обеспечивать прозрачность и обоснованность процесса выбора целей, которые необходимо достигнуть в различные временные периоды, пути достижения результатов с использованием, в случае необходимости, различных форм поддержки на федеральном уровне [63].

Выделение целевых программ по разнообразным классификационным признакам рассматривалось и предлагалось целым рядом исследователей программно-целевого управления. В конечном счете, общепринятая классификация целевых программ так и не создана из-за огромного разнообразия видов программ и множеством характеризующих их признаков.

Обобщение имеющего материала [26, 48, 52, 71, 85, 99 др.] позволило автору выделить следующую классификацию целевых программ по основным критериям, которые отражены на рисунке 1.

Каждая программа должна содержать определенную информацию:

- Наименование и период реализации. Органы управления, которые утвердили программу и дата утверждения. Основные цели, задачи и мероприятия, направленные на решение проблемы. Этапы и механизм реализации программы.
- Капитальные вложения и источники их финансирования.
- Оценка эффективности и последствий реализации программы.
- Организация управления целевой программой и контроля за ходом ее выполнения.

Разработка целевой программы должна включать такие стадии как: отбор проблем; принятие решения о разработке; обоснование намечаемых мероприятий; экспертиза и оценка эффективности; утверждение и ее одобрение; управление реализацией; контроль за ходом выполнения [26, с.176].

Кроме того, каждая целевая программа содержит паспорт, технико-экономическое обоснование, предварительную бюджетную заявку на ассигнования из федерального бюджета для финансирования программы и лист согласования с заинтересованными министерствами и ведомствами.

На различных уровнях планирования в настоящее время составляют глобальные прогнозы развития экономики, ее отдельных сфер, регионов. Наиболее эффективной формой и методом реализации направлений социально-экономического развития территории выступает разработка долгосрочных планов и антикризисных программ с помощью программно – целевого метода.

Долгосрочные программы развития конкретной территории должны составляться совместными усилиями всех уровней управления. К процессу составления и реализации таких программ на местном уровне должно

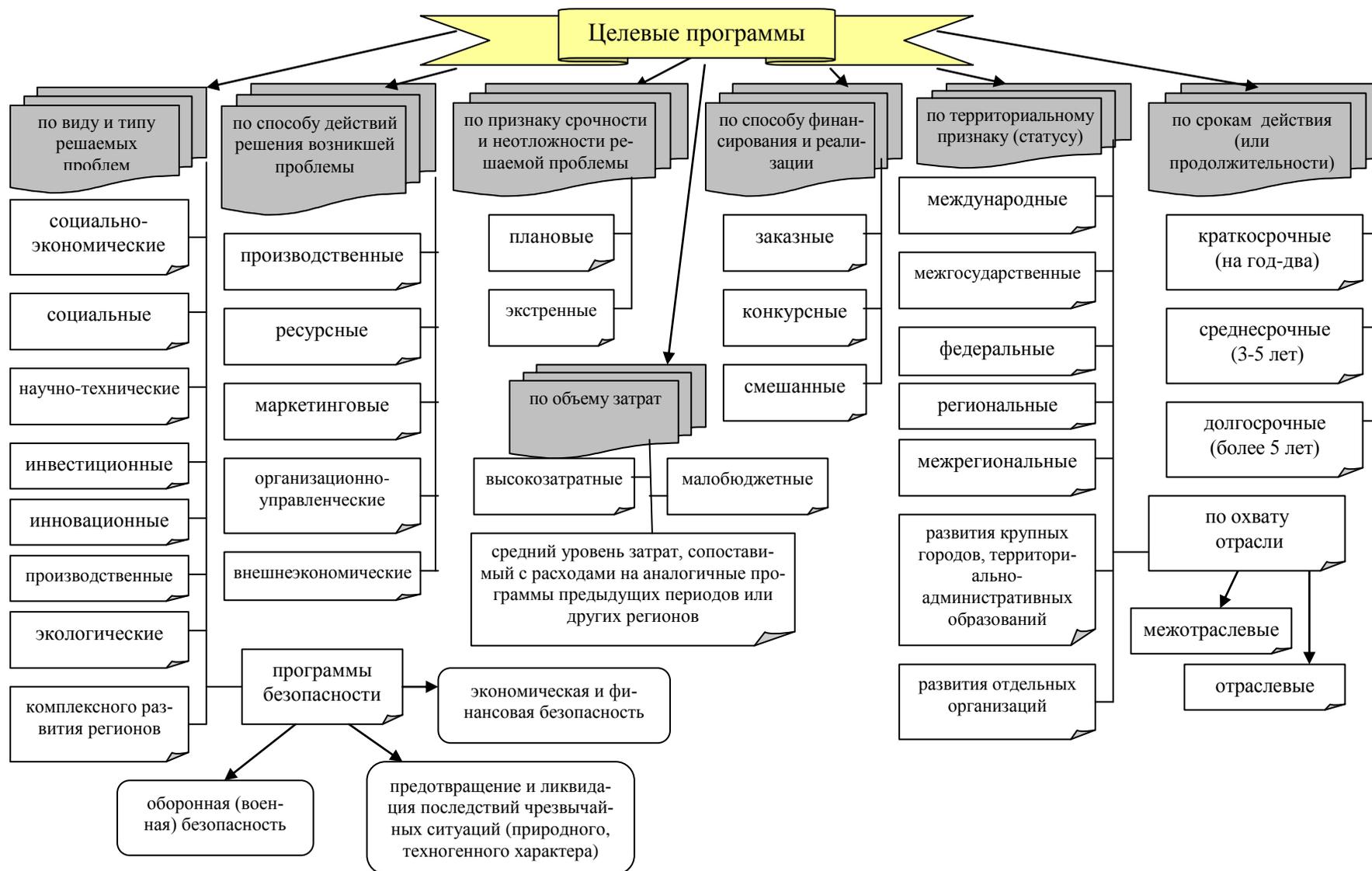


Рисунок 1 – Классификация целевых программ

активно привлекаться население и хозяйствующие субъекты, которые расположены на данной территории и реализующие здесь свои интересы и потребности. На основе долгосрочного прогноза и концепций развития разрабатываются комплексные федеральные и региональные целевые программы. Они предназначены для решения самых актуальных социально-экономических и научно-производственных задач. Примером применения целевых программ служит ПНП «Развитие АПК».

Сущность и содержание целевых программ проявляются не только в их признаках и свойствах, но и в той роли, которую они предназначены играть в управлении экономикой. Основное их назначение – это ускорить социально-экономические процессы, которые приведут к решению наиболее важных проблем экономического и социального развития, сократить сроки достижения тех целей и ориентиров, которые имеют первостепенный характер для общества в целом и отдельных сфер общественного производства на данном этапе, в сложившихся условиях.

Целевые программы служат средством реализации принципа ведущего звена в управлении, создания приоритетов стратегически важных для экономики страны, (региона, отрасли развития), концентрации ресурсов на наиболее значимых направлениях научно-технического и социального прогресса. Они являются эффективным средством комплексного, всестороннего решения таких проблем: призваны обеспечить возможность полного охвата всех мер, которые необходимы для решения проблем и согласования действий по достижению программных целей в пространстве и во времени. Разработка целевых программ представляет способ установления полной совокупности ресурсных потребностей народнохозяйственной проблемы.

Необходимо отметить преимущества программ, которые заключаются в том, что:

- являются наиболее эффективным способом реализации стратегии социально-экономического, научно-технического, экологического развития, и обеспечивают концентрацию ресурсов на наиболее эффективных направлениях развития, помогают преодолевать возникающие кризисы и противоречия, обеспечить выход экономики на новый, более высокий уровень;

- обеспечивается дополнительный синергический (системный) эффект от концентрации лучших ресурсов, согласования проектов программы и взаимодействия сопряженных программ, что повышает эффективность, гибкость и конкурентоспособность экономики в целом.

По таким преимуществам целевые программы получили широкое распространение и стали важнейшим инструментом стратегического управления. Они должны быть сосредоточены на реализации крупномасштабных проектов, направленных на решение проблем, входящих в сферу компетенции федеральных органов государственной власти. Объем ассигнований, которые необходимы для реализации действующих программ, должен быть достаточен для достижения планируемых результатов.

Определенные мероприятия целевой программы направлены на решение как общегосударственных, так и локальных проблем, а также ориентированы на получение конечного результата и подкрепляются необходимыми финансовыми, материальными и другими ресурсами.

При возникновении и обострении самых разнообразных проблем, которые требуют для своего решения проведения комплекса взаимосвязанных мер, использования разных ресурсных источников, роль программно-целевых методов и целевых программ в управлении бюджет непременно все больше возрастает.

Рассмотрев достаточное количество источников, и оценив на настоящий момент ситуацию в стране, можно с уверенностью сказать, что целевые программы являются гибким инструментом реализации долгосрочной экономической политики государства, активного воздействия на производственные и экономические процессы. Они в свою очередь, включают конкретные цели и результаты, которые необходимо достигнуть исходя из выделенных приоритетов программы развития страны, обеспечивающих достижение этих целей и обоснованное ресурсное обеспечение. Поэтому основу целевых программ должны составлять ограниченный круг наиболее важных проблем в соответствии с принципами концепции социально-экономического развития государства.

Следует отметить, что возросшее количество целевых программ затрудняет проводить качественную оценку и мониторинг. Поэтому в процессе их разработки и реализации необходима методическая и инструментальная поддержка, которая могла бы повысить эффективность контрольных и управляющих органов. Существует также ряд проблем, которые связаны как с разработкой, так и реализацией программ, решение которых требует дальнейшей разработки методических основ программно-целевого планирования.

Таким образом, признавая важность целевых программ, необходимо отметить, что они не призваны служить инструментом перераспределения ресурсов, их задача - быть способом решения экономических проблем. Основная часть целевых программ должна быть ориентирована на решение задач подъема производства, повышения его эффективности, увеличения конкурентоспособности российских товаропроизводителей. С помощью целевых программ государство в лице федеральных, региональных, муниципальных органов способно оказывать значительное воздействие на развитие экономики в соответствии с государственными, общественными интересами в целях решения проблем.

1.2. Методологические основы программно-целевого планирования

Методология программно-целевого управления достаточно подробно разработана советскими и российскими учеными. Переход к рыночным отношениям не приводит к ослаблению роли государственных и региональных целевых программ, наоборот, рынок вызывает необходимость расширения программно-целевого планирования и управления как инструмента преодоления несовершенств и «провалов» рынка. Изменения в экономике и необходимость последовательного перевода ее на рельсы расширенного воспроизводства интенсивного типа требуют новых подходов к планированию. Однако новые условия требуют постоянного творческого поиска наиболее рациональных и эффективных методов планового управления экономикой.

История развития экономики свидетельствует, что планирование является мощным средством управления не только на микро-, но и макроуровне, а программно-целевое планирование сельскохозяйственного производства является важнейшим инструментом воздействия государства на развитие сельского хозяйства.

В самом общем виде планирование – это целенаправленная деятельность государства, хозяйствующих субъектов по определению перспектив социально-экономического развития страны, регионов, отраслей, предприятий всех форм собственности [26, с.10]. Развитие сельского хозяйства напрямую связано с системой программно-целевого планирования, позволяя более эффективно использовать такие ресурсы как: земельные, трудовые, материальные, финансовые, приспособлявая их к конъюнктуре рынка и обеспечивая при этом свободу хозяйствования.

Для выявления основных путей эффективного применения программно-целевого планирования в сельском хозяйстве, системный подход, по нашему мнению, является наиболее перспективным.

В результате исследования методологии программно-целевого планирования автором выявлено, что его основополагающим принципом является согласование действий и интересов всех участников, то есть координации планов производственно-финансовой деятельности сельскохозяйственных предприятий с плановыми документами других уровней. Этот принцип выступает в качестве основного «стержня» развития системы программно-целевого планирования сельскохозяйственного производства в условиях рыночной экономики. Поэтому в развитии системы программно-целевого планирования важное значение приобретает системный подход, суть которого состоит в единстве текущего, среднесрочного планирования и долгосрочного прогнозирования.

Процесс планирования осуществляется по своим внутренним законам в соответствии с логикой обоснования показателя, т. е. в соответствии с методологией планирования.

В общем смысле методология планирования – это учение о совокупности основных принципов, методов, о системе применяемых показателей, мер (и действий), необходимых для выполнения плана, а также его мониторинга. Методология планирования как научная рекомендация по осуществлению процесса планирования не является раз и навсегда данной, неизменной. Она может совершенствоваться с появлением новых знаний в области экономики и планирования [24,26,43,50].

Методологической основой планирования и элементами программно-целевого планирования являются гипотеза, концепция, прогноз, план, программа, имеющие свое назначение (таблица 2).

Таблица 2- Элементы программно-целевого планирования и их значение

Элементы	Значение
<i>Гипотеза</i>	предположение, представляет собой научное предвидение, основанное на теоретическом анализе качественного состояния и изменения экономики исследуемых объектов под воздействием различных факторов.
<i>Концепция</i>	образование системы взглядов на процессы и явления, где формулируются стратегические цели (генеральный замысел) и приоритеты экономической политики, важнейшие средства и направления их реализации.
<i>Прогноз</i>	это научно обоснованная гипотеза (предвидение) о вероятном будущем состоянии экономики и развития сельского хозяйства, в котором отражены количественные и качественные показатели по вариантам, пути и сроки получения прогнозируемых результатов.
<i>План</i>	представляет собой описание, картину, модель намечаемого будущего состояния экономической системы на конец определенного периода. Он всегда включает систему целей, схему действий по их реализации, ресурсы, количественные показатели и сроки.
<i>Программа</i>	развития экономики специально разработанный для решения приоритетных проблем документ, предполагающий комплекс мер по концентрации сил и средств, рационального их использования, жесткое выстраивание необходимых действий во имя конкретного результата в установленные сроки. Программы, как правило, носят многовариантный характер

[24, 50, 84].

Каждый элемент имеет свое предназначение в системе экономического планирования, выполняет свои функции, и все они тесно связаны между собой. Единственное отличие в том, что различные авторы при схематичном построении каждого элемента меняют их последовательность.

В.В. Кузнецов и В.В. Гарькавый [50].представляют эту схему в таком виде:



В свою очередь, Бедануков М. [24] в своей работе показывает это так:



На наш взгляд, необходимо поддержать мнение В.В.Кузнецова и В.В.Гарькавого, поскольку прогноз является первоначальным этапом управленческой деятельности, определяется на основе гипотезы, по которой достигаются его результаты. На основе долгосрочного прогноза и концепций развития составляются прогнозы и планы, а затем разрабатываются комплексные федеральные и региональные целевые программы, которые предназначены для решения самых актуальных социально-экономических и научно-производственных задач.

Кроме того, применение на практике одного или нескольких элементов системы предвидения, например плана и программы (или прогноза и плана, прогноза и программы) не позволит получить одинаковый результат.

Общеизвестно, что любой экономический процесс, в том числе и планирование, строится на принципах, которые составляют основу методологии планирования, выработанных многолетней наукой и практикой, т.е. основных требованиях, которые должны выполняться в процессе разработки плановых документов.

Рассмотрев принципы системы программно-целевого планирования различных авторов, [48, 52, 55, 83, 85, 93, 96 и др.] содержание которых широко известно, автором приведена общая систематизация принципов программно-целевого регулирования (рисунок 2).

К тому же, следует отметить, что ни один из вышеперечисленных принципов системы программно-целевого планирования сельскохозяйственного производства не должен игнорироваться, чтобы избежать разрушения системы.

Проблемы программно-целевого планирования стали объектом исследования ряда советских и зарубежных экономистов. В их работах обоснованы сущность программно-целевого подхода, необходимость и принципы выделения народнохозяйственных комплексов, рассмотрен состав отдельных комплексов (в том числе АПК), разработаны основные методические положения по составлению комплексных народнохозяйственных программ, программ развития территориально-производственных комплексов, научно-технических программ.

Программно-целевой подход является методологической основой планирования. Этот подход предполагает четкое определение целей, формирование и осуществление программы действий, направленных на достижение этих целей. Он получает в современных условиях все большее распространение и, чтобы изменить сложившуюся в настоящее время ситуацию в стране, нужно целенаправленное и планируемое воздействие государства на процессы, происходящие в АПК.

Планирование является системой, которая имеет назначение (т.е. достигнуть желаемой цели), функции (значит исследовать среду, ситуации,

выбрать альтернативы и оценить действия), потоки (получить информацию между специалистами по планированию и пользователями) и структуру (а это общий план, в пределах которого специалист по планированию сближает наиболее вероятные результаты). Планирование можно представить как непрерывный и в некоторых случаях нерегулярный цикл мышления и действия, который помогает построить более надежные и эффективные системы.



Рисунок 2 – Систематизация принципов программно-целевого регулирования

Программно-целевое планирование построено по логической схеме «цели – пути – способы – средства» и в свою очередь является методологическим подходом, проявляющийся в построении плана, который ориентирован на достижение народнохозяйственных целей. План разрабатывается на основе учета конечных потребностей производства с последующей увязкой целевых показателей плана с имеющимися ресурсами.

Как всякая наука, планирование тоже обладает своей методологией, в

основе которой лежат общенаучные принципы и методы теоретического познания и специфическая методология планирования (охватывает логику, методологические подходы и принципы разработки и обоснования прогнозов, проектов программ и планов, методы их разработки и оптимизации, а также методики (алгоритмы) реализации логики).

Необходимо отметить, что неотъемлемой частью методологии планирования являются методы и приемы разработки и реализации решений, не только общенаучные (индукция и дедукция, анализ, синтез, эксперимент и т.д.), но и такие как экономико-математические, статистические, нормативный, балансовый и т.д. Все методы и приемы планирования должны применяться в комплексе, чтобы добиться положительного решения проблемы.

Как в любом процессе, так и в планировании на различных этапах применяются соответствующие принципы, функции и методы. Поэтому для более удобного восприятия рассмотрим все в комплексе.

Общая теория планирования имеет общие и специфические принципы. Общими принципами планирования (аксиомы) являются: единства политики и экономики, обоснование ведущих звеньев и определения главных задач, правильного соотношения общего и частного, комплексности. В нашем случае укажем специфические принципы процесса планирования (составления плана) и процесса выполнения планов

В своей работе К.П. Личко [52] к принципам составления планов относит: реальность и напряженность, единство и непрерывность, гибкость и системность. Однако на этом этапе следует учитывать и нами предлагается дополнить (на рисунке 3 выделены курсивом) систему следующих принципов: приоритетность, целенаправленность, перспективность, этапность, вариантность, адресность, согласованность, эффективность. При составлении прогноза также необходимо учитывать интуитивные (метод «дерева целей», «мозгового штурма», «Дельфи» и т.д.) и формализованные методы прогнозирования (прогнозной экстраполяции и методы моделирования).

Предложенная на рисунке 3 систематизация инструментов методологии программно-целевого планирования по этапам разработки плана, более полно показывает методологию планирования. С его помощью можно подобрать правильные и выгодные подходы, функции и методы, которые решат поставленную задачу.

В разработке целевой программы имеют право участвовать следующие субъекты: отдельное физическое лицо, организация, научно - исследовательское учреждение, ведомство, министерство, регион и др. Они готовят Предложения о программной разработке поставленной проблемы с обоснованиями и направляют их в Министерство экономического развития и торговли РФ.

Участие в целевых программах является добровольным. И прежде чем приступить к разработке целевой программы, прежде всего, проводится анализ состояния отрасли, сферы деятельности или производства и рынка конкретного вида продукции. Исходя из целевой задачи, разрабатывается .



Рисунок 3 - Систематизация инструментов методологии программно-целевого планирования по этапам разработки плана

концепция, которая после рассмотрения и одобрения ее на соответствующем уровне власти становится основой для составления программы.

Другая важная методологическая особенность программ – ее комплексность. Кроме того, в программе должны быть четко определены приоритеты на предстоящий период, которые помогают концентрировать необходимые ресурсы и формировать эффективный экономический механизм реализации программы.

Подготовленные предложения должны содержать: наименование проблемы, анализ причин возникновения проблемы и обоснование необходимости применения при ее решении программно-целевых методов; предлагаемые способы решения проблемы с перечнем намечаемых мероприятий в региональном разрезе; сроки реализации необходимых мероприятий, потребность в финансовых ресурсах и возможные источники их обеспечения; предварительную оценку эффективности и последствий реализации намеченной программы, соответствия программных мероприятий экологическим и иным требованиям; перечень предполагаемых государственных заказчиков и разработчиков целевой программы, ее исполнителей; сроки и стоимость разработки целевой программы [97].

Правительство РФ принимает решение о подготовке соответствующей целевой программы, сроках и стоимости ее разработки, а также определяет государственного заказчика. Ответственность за своевременную, качественную подготовку и реализацию целевой программы должна быть возложена на государственного заказчика. К уже разработанному проекту целевой программы должна прикладываться пояснительная записка, бизнес-план с обоснованиями, предварительную бюджетную заявку из федерального бюджета (на очередной год), лист согласования с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, положительное заключение государственной экспертизы и, при необходимости, соглашения (договоры) о намерениях между государственным заказчиком программы с предприятиями, организациями, органами государственной власти субъектов РФ, подтверждающие финансирование программы из внебюджетных источников, бюджетов субъектов РФ.

На ближайшие 1-2 года периода выполнения целевой программы необходимо конкретизировать программные мероприятия, их финансирование, и бизнес-план с социально-экономическими и технико-экономическими обоснованиями.

Согласованный проект целевой программы отправляется государственным заказчиком в соответствующие министерства: Минэкономразвития России и Министерство финансов РФ. Далее осуществляется оценка проекта целевой программы соответствующими министерствами РФ.

На основе проведенной оценки Министерство экономического развития и торговли РФ должно своевременно подготовить готовое заключение по проекту целевой программы. Государственные заказчики обеспечиваются финансовыми ресурсами в объеме, которые были установлены федераль-

ным бюджетом. После утверждения целевой программы государственный заказчик на основе соглашений (договоров) о своих намерениях и с учетом объемов финансирования за счет средств федерального бюджета на очередной финансовый год должен заключить с исполнителями программы государственные контракты на финансирование целевой программы из внебюджетных источников и бюджетов субъектов РФ. Подбор исполнителей программных мероприятий осуществляется на основе конкурса.

Кроме того, к разработке проекта целевой программы привлекаются различные исполнители: научно-исследовательские, технологические, проектно-конструкторские учреждения и высшие учебные заведения, отдельные ученые и др.

Реализация утвержденных целевых программ предусматривается использованием средств федерального бюджета, привлекаемых для выполнения данных программ, внебюджетных источников (взносы участников реализации программ, целевые отчисления от прибыли хозяйствующих субъектов, кредиты банков, средства фондов и общественных организаций, зарубежных инвесторов и другие поступления), средств бюджетов субъектов РФ.

Для целевого финансирования программ из федерального бюджета Минокономразвития России (совместно с Министерством финансов РФ), с привлечением государственных заказчиков, должно направить в Правительство РФ предложения по перечню федеральных и межгосударственных целевых программ, принимаемых к финансированию из федерального бюджета, и объемам их финансирования. Государственные заказчики целевых программ с учетом хода их реализации в текущем году, осуществляют корректировку объемов необходимых средств для финансирования программ в очередном году [99, с.28].

Весь перечень целевых программ, которые будут приниматься к финансированию из федерального бюджета, должен быть предоставлен Правительством РФ на утверждение в Федеральное Собрание РФ, в котором предусматривается выделение целевым назначением государственным заказчикам программ ассигнований для финансирования капитальных вложений и прочих текущих затрат.

Формы и методы организации управления реализацией целевой программы определяются государственным заказчиком. В функции которых входят контроль за выполнением договоров и осуществление ежегодной корректировки целевой программы (целевых показателей, механизма реализации, объема затрат, состава исполнителей, срока реализации и т.п.).

Реализация целевой программы происходит на основе государственных контрактов (договоров) на закупку и поставку продукции для федеральных государственных нужд, которые заключаются государственным заказчиком программы со всеми исполнителями программных мероприятий.

Далее государственный заказчик целевой программы, с учетом выделяемых на реализацию целевой программы финансовых средств должен

проводить ежегодную корректировку целевых показателей и затрат по программным мероприятиям, механизма реализации программы и состава исполнителей, а при необходимости он может вносить в соответствующие министерства РФ предложения о продлении срока реализации целевой программы, истекающего в текущем году. Правительство РФ принимает окончательное решение.

Государственный комитет РФ по статистике совместно с государственными заказчиками целевых программ должен обеспечить организацию ведения ежеквартальной статистической отчетности по реализации утвержденных целевых программ.

Минэкономразвития и торговли РФ и органы государственной власти субъектов РФ могут организовать экспертные проверки хода реализации отдельных целевых программ, обращая особое внимание на выполнение сроков реализации программно-целевых мероприятий, на целевое и эффективное использование средств, выделяемых на их реализацию, привлечение средств внебюджетных источников финансирования и бюджетов субъектов РФ, а также конечные результаты программы. По результатам экспертных проверок должны быть подготовлены предложения для внесения в Правительство РФ о целесообразности продолжения работ и финансирования целевых программ или об их прекращении, уточнении льгот или применении санкций к участникам реализации программ [99].

Положительный результат реализации любой целевой программы, зависит от правильности ее разработки и соблюдения всех требований, которые присущи программно-целевому планированию. Кроме этого, от методической строгости разработки целевых программ зависит возможность действенного контроля за ходом их реализации и особенно за целевым и эффективным использованием направляемых финансовых ресурсов. Поэтому возникает необходимость рассмотреть методические основы разработки целевых программ.

Но все же, многие целевые программы были разработаны с некоторыми нарушениями методических основ программно-целевого планирования, что отрицательно сказалось на ходе их реализации. В настоящее время (как было отмечено выше) действует утвержденный Правительством РФ порядок разработки и реализации целевых программ. Он определяет порядок отбора проблем для программной разработки и формирования целевых программ, порядок их экспертизы, оценки, утверждения, финансирования и управления.

Как мы уже определили в процессе данного исследования, программно-целевой метод, как эффективный способ решения различных проблем, не универсален, поскольку операции, процедуры, последовательность действий не могут распространяться на любую проблему. Программно-целевой метод отражает общую методологию управления решением проблем и методические подходы, а также содержит рекомендации общего характера.

1.3. Особенности формирования и реализации целевых программ в АПК

Целевые программы призваны выполнять в настоящее время новую роль как наиболее активный метод регулирования рыночной экономики.

В современных условиях развития сельского хозяйства для стабилизации деятельности и экономического подъема отрасли необходим переход преимущественно на программно-целевое управление. В этом случае важное значение имеет реализация целевых программ на региональном уровне. Программно-целевой метод наиболее эффективен при решении комплексных социальных проблем территорий, позволяет наиболее полно и в то же время детально охватить весь объем задач, решение которых может обеспечить нормальные условия жизнедеятельности населения и условия повышения уровня и качества его жизни. Поэтому придать реализации намеченных мероприятий четкую направленность, сконцентрировать имеющиеся, ограниченные ресурсы на решение ключевых проблем возможно только при использовании программно-целевого подхода.

Программно-целевое планирование имеет специфические черты и признаки. Райзберг Б.А. и А.Г. Лобко [71] выделяют следующие признаки этого инструмента: проблемно-ориентированность; целеполагание и целеобоснование; ресурсообеспеченность; системность.

В качестве наиболее общей цели программы выступает в основном создание высокоэффективного агропромышленного производства, улучшение продовольственного обеспечения и повышение жизненного уровня сельского населения.

Наиболее из актуальных задач, которая требует решения для совершенствования использования программно-целевого подхода, является определение схемы взаимодействия и функций различных органов законодательной и исполнительной власти, юридических лиц, занимающихся производственной и консультационной деятельностью.

Повышение эффективности использования программно-целевого подхода к управлению сельскохозяйственным производством способствует усилению целевой направленности с помощью сбалансированности целевых показателей с имеющимися ресурсами. Планирование в целом должно осуществляться снизу вверх, а планирование АПК требует учитывать предложения товаропроизводителей.

Одной из форм воздействия на экономику являются федеральные и региональные программы, посредством реализации которых государство оказывает поддержку субъектам РФ. Практическая реализация агропродовольственной политики должна осуществляться через систему государственного управления, в котором можно выделить стратегическое и оперативное планирование, прогнозирование, основу которого составляет программно-целевой подход.

На региональном уровне действует большое количество программ, определяющих развитие АПК, но их эффективность незначительна, что связано со значительным уменьшением объема государственного финансирования.

Целевые программы, как форма осуществления стратегического планирования и управления должны выполняться на основе программно-целевого подхода. Основная сущность разработки программы развития АПК заключается в определении совокупности решаемых задач и системы необходимых мероприятий, разработке механизма их практической реализации, исходя из сформулированной цели развития АПК.

Реализация программно-целевого управления сельским хозяйством необходима, так как:

а) программы в большей степени затрагивают непосредственных сельскохозяйственных товаропроизводителей;

б) управлять и контролировать развитие сельского хозяйства проще в отдельном регионе;

в) при получении полной информации о хозяйствующих субъектах принимается более точное управленческое решение.

В решении важных проблем первоочередное место отводится использованию принципов стратегического управления АПК, разработке и реализации целевых программ. Разрешающие способности программ достаточны для достижения обозначенных выше целей, что необходимо учитывать при проведении аграрных преобразований. Требуемый учет может быть обеспечен тогда, когда программы реформирования аграрной сферы будут включать в себя обозначенные проблемы на уровне целей, мероприятий и механизмов их реализации. Целевые программы, разрабатываемые для АПК регионов Российской Федерации, должны сочетать в себе действия, направленные как на преобразование аграрного сектора экономики, так и на решение проблем, связанных с функционированием хозяйствующих субъектов АПК в условиях принципиально иных производственно-экономических отношений.

Важнейшая особенность современного периода развития АПК заключается в том, что основной акцент аграрных преобразований переносится в регионы. Здесь производится товарная продукция, осуществляются непосредственные экономические связи между сельскохозяйственными товаропроизводителями, перерабатывающими, а также заготовительными организациями и торговлей. Каждый конкретный регион имеет свою специфику, определяемую своими природно-экономическими условиями, специализацией агропромышленного производства, соотношением и численностью городского и сельского населения, его платежеспособным спросом и другими факторами.

Разработка региональных программ – это целенаправленный процесс мобилизации всех возможностей регионов различных уровней. В качестве приоритета выступает не регион (поскольку не могут быть все регионы

приоритетными), а проблема, и в каждом регионе приоритетными могут быть разные проблемы.

В настоящее время общее регламентирующее значение в данной области имеют официальные документы: утвержденный постановлением Правительства РФ от 26 мая 2008 года № 392 «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация», «Методические рекомендации по разработке и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация» [15].

Региональные комплексные программы развития АПК в своей основе с методических позиций имеют много общего с аналогичными общегосударственными программами, содержание которых и порядок разработки определен Федеральным Законом от 26.05.2008 года № 392.

В последние годы в отдельных регионах – субъектах Федерации стали проводиться интенсивные разработки положений о порядке разработки и реализации региональных целевых программ на основе исходных установок и «Макета программы экономического и социального развития субъекта РФ», утвержденного Министерством экономического и социального развития РФ в 2001 году [71].

В настоящее время существующая практика разработки и реализации целевых региональных программ не лишена недостатков.

Выявлено, что главным недостатком целевых программ развития сельскохозяйственного производства является, прежде всего, отсутствие общей стратегии развития отрасли сельского хозяйства на уровне региона, что негативно сказывается на процессе формирования всей системы государственной поддержки региона. Как известно, что целевые программы разрабатываются под существующие проблемы без учета перспективы развития всего АПК региона и могут достичь своей цели без учета общего направления развития сельскохозяйственного производства.

Следующим немаловажным недостатком программ является отсутствие общей методологической базы, критериев их отбора и ориентации на достижение целей, учитывающих интересы субъектов различного уровня. Цели и задачи целевых региональных программ развития регионов должны быть подчинены решению проблем государственной поддержки не только данного субъекта федерации, но и соответствовать требованиям программ.

Третий недостаток связан с инициативой и исполнением целевых региональных программ развития сельскохозяйственного производства. В большинстве случаев решения об определенных мерах государственной поддержки сельского хозяйства подаются областными органами исполнительной власти (правительством области, областным управлением сельского хозяйства области), в то время как роль муниципальных образований, (непосредственно сельскохозяйственных товаропроизводителей), значительно мала.

Практическое осуществление целевой программы развития региона должно проводиться на правовой базе, основанной на положениях действующего законодательства, Указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ по вопросам программной разработки и направлениям решения актуальных проблем на федеральном и региональном уровнях. Цели, задачи и мероприятия целевой программы необходимо определять в соответствии с приоритетами экономической политики государства. Разработку механизма реализации целевой программы развития региона необходимо осуществлять с обязательным учетом экономической ситуации, ожидаемой в годы реализации программы.

В официальных методических документах по целевым программам в основном рассматриваются организационные вопросы, а не методические, поэтому подходы разработчиков к проектированию программных мероприятий и оценке их результатов различаются. Дискуссионны и некоторые вопросы организации подготовки программ. Это, прежде всего, относится к методике определения проблемы и целей региональной программы. Задачи народнохозяйственного и территориального развития изменяются, а финансовые и другие ресурсы ограничены. Поэтому нецелесообразно одновременно разрабатывать большое количество программ. Необходим их отбор, для чего требуется тщательное изучение программной проблемы, всестороннее, с единых методологических позиций, научное обоснование ее решения.

Основными задачами целевых программ могут быть формирование рынка сельскохозяйственной продукции и продовольствия, их производство, структурные изменения в АПК, повышение плодородия почв и применение новых технологий в растениеводстве и животноводстве, обновление материально-технической базы сельского хозяйства, развитие перерабатывающих и обслуживающих организаций, улучшение экологического положения, совершенствование экономического механизма и государственная поддержка АПК, решение социальных проблем [24].

Отметим, что отношение к региональным программам часто неоднозначное, потому что еще ни одна из них полностью не выполнена. Опираясь на результаты анализа разработки и реализации программ, можно отметить недостатки системы планирования сельского хозяйства региона: игнорирование базовых принципов регионального программного управления; отсутствие приоритетов и конкурсных процедур отбора программных мероприятий; неконкретность целей и задач целевых региональных программ; отсутствие во многих программах целевых индикаторов и показателей по этапам их реализации; недостижимость многих плановых показателей для сельскохозяйственных товаропроизводителей, так как не в полной мере учитывались факторы, оказывающее влияние на сельскохозяйственное производство, особенно негативные тенденции, произошедшие в последние годы; составление программ развития АПК по принципу «сверху-вниз» без учета предложений сельскохозяйственных товаропроизводи-

телей; неэффективность контроля и отсутствие ответственности за невыполнение программ; необходимость для реализации любой программы ресурсов, и в первую очередь финансовых. При разработке программ основным источником финансирования являются собственные средства сельскохозяйственных товаропроизводителей, и, как правило, из-за тяжелого финансового положения не все сельскохозяйственные организации могут принять в них участие.

Анализ целевых программ на региональном уровне показывает, что они выполняются только частично и с очень большим нарушением сроков исполнения того или иного пункта программы. На выполнение программных мероприятий оказывает отсутствие необходимых финансов и такие негативные факторы, как несовершенство отдельных положений программ, недостаточная целевая конкретность, отсутствие должного контроля за ходом выполнения программ и целевым использованием финансовых ресурсов.

Главной причиной невыполнения разработанных программ является «недостаток» в области финансирования их реализации. Но финансироваться целевые программы должны только при высокой степени готовности и эффективности каждой из них. В каждой целевой программе должны быть четко разработаны не только цели и задачи программы, сроки и этапы ее реализации, финансовое обеспечение программы, механизм ее осуществления, но и ожидаемая эффективность, а также контроль над ходом ее реализации. Региональные программы должны содержать показатели, которые необходимо достигнуть, и конкретных исполнителей в лице сельскохозяйственных товаропроизводителей с указанием средств, которые им будут выделяться. Необходимое условие при разработке программ – учет региональных особенностей в агропромышленном производстве. Целесообразно ориентировать субъекты РФ на достижение федеральных целей, в том числе на разработку региональных программ.

Система разработки целевых программ на региональном уровне предполагает, что инициатива должна исходить «сверху-вниз», а разработка осуществляться «снизу-вверх». Но более эффективным способом разработки региональных программ, если предложения будут исходить с уровня села по выявленным проблемам.

Следует отметить, что разрабатываемые в настоящее время программы не отвечают ни одному из обязательных требований. Реализация программ должна начинаться с определения именно долгосрочных целей развития и путей их достижения. По нашему мнению, разработка концепции должна быть обязательной для целевых программ и иметь научный характер.

Субъекты Федерации, самостоятельно определяя стратегию и тактику региональной инвестиционной политики, исходят из общегосударственных приоритетов, но все же учитывают их объективную трансформацию на региональном уровне. Как правило, по общей направленности, целям и характеру региональная инвестиционная политика совпадает с общегосу-

дарственной политикой или почти приближена к ней. Но по ожидаемым результатам она может быть ориентирована на реализацию региональных интересов. Эффективность реализации мероприятий целевых программ во многом зависит от взаимодействия органов власти региона с государственными.

Одной из особенностей формирования и реализации целевых программ является поддержка со стороны государства, поскольку не все регионы могут справиться со сложным состоянием социально-экономического развития из-за невозможности полного финансирования своих программ. Многие авторы своих работ, в том числе и Фатеева И.Е. [101], рассматривают, что государственная поддержка должна осуществляться выборочно - депрессивным регионам, то есть основное финансирование будет направлено на вывод регионов из состояния депрессии. Но список таких регионов должен постоянно пересматриваться с целью выявления более кризисных.

С другой стороны, целенаправленная государственная поддержка должна быть выделена на те программы, которые дадут более эффективные результаты. Только эта позиция, в какой-то степени «жесточка» по отношению к депрессивным районам. Поэтому никаких разделений между развивающимися и отсталыми не желательно.

Другой особенностью формирования и реализации региональных программ является природно-климатические условия. Например, в северной части территории не будут исполнены программы по развитию растениеводства. Или, например, в Ульяновской области не целесообразно разрабатывать программу по развитию хлопка или оленоводства.

Любая региональная целевая программа представляется в виде текстового документа. Но для того чтобы качественно организовать процесс мониторинга и оперативного управления ее реализацией, при этом необходимо перейти к формализованному представлению. Для целевых программ существуют определенные требования к оформлению, поэтому их текстовое описание имеет схожую структуру. Структура текстового документа во многом определяет постановку и подходы к решению задачи формализованного представления.

Каждая программа включает паспорт, в котором отмечены: наименование программы, основание для ее разработки, государственный заказчик, основные разработчики, ее основные цели и задачи, сроки реализации, объемы и источники финансирования. Кроме того, как правило, все проектные работы указаны в приложениях, со сроками исполнения и стоимостными параметрами.

Программы могут быть разбиты на подпрограммы, тогда главная цель программы подразделяется на ряд целей подпрограмм. А каждая подпрограмма также представлена своими целями, задачами и мероприятиями (т.е. построение «дерева целей»). Достижение целей означает получение ожидаемых (планируемых) результатов от реализации программы. При

выполнении комплекса мероприятий каждой из представленных подпрограмм обеспечивается получение конечных результатов по каждому из направлений работ, а значит, реализуется главная цель программы.

Первостепенное значение для обеспечения действенного механизма реализации целевых программ и последующего контроля за этим процессом имеет правильное соблюдение порядка и методов выбора и формулирования проблемы для программной проработки и реализации. Действенность применения программно-целевого планирования как инструмента государственного воздействия на экономические процессы в значительной мере зависит от правильного формирования перечня целевых программ и эффективности контроля за их реализацией.

Целевые программы являются активным инструментом государственной инвестиционной политики и должны отражать ее цели и решать ее основные задачи. Мероприятия целевых программ, которые реализуются в регионах, должны соответствовать сложившейся в регионе экономической ситуации. Но мероприятия программ не всегда четко обосновываются, поэтому нет уверенности в том, что намечаемые направления реализации целей во всех случаях являются наилучшими и дают наивысший эффект.

Анализ практики формирования программ развития регионов свидетельствует о необходимости значительного совершенствования действующего порядка их разработки. При этом ряд важных вопросов методологии и организации их подготовки требует обсуждения.

Основными проблемами процесса разработки и реализации целевых программ являются недостаточность обоснования основных положений проекта программы (формулирование стратегических целей, определение основных задач реализации программы); завышение размера требуемого финансирования для реализации программы; отсутствие вариантов по составу мероприятий, которые рекомендованы к реализации, в зависимости от объема доступных финансовых ресурсов; отсутствие достаточного контроля за реализацией программ.

Разработка и реализация программы связаны с централизованным принятием решений или с временной концентрацией ряда функций ее участников. Она утверждается постановлением Правительства РФ, а ее реализация осуществляется за счет средств федерального бюджета, внебюджетных средств, а также средств региональных и местных бюджетов. Очень часто подавляющее число проблем, требуют для своего решения вливания дополнительных ресурсов, увеличения затрат на нужды, инвестиционных расходов, роста доходов населения [71].

К настоящему времени процесс разработки и реализации целевых программ должен постоянно находиться в зоне государственного финансового контроля, начиная от учета приоритета и целей развития РФ и включая предварительную оценку эффективности и последствий реализации программ. Если учесть, что финансирование целевых программ развития регионов является функцией бюджетов, обеспечение эффективного контроля

за расходованием бюджетных средств в этой сфере становится одной из серьезных задач.

Учитывая кризисное положение большинства регионов страны, следует предусмотреть в программе финансирование из федерального бюджета на безвозвратной основе. Одновременно с этим для финансирования коммерческой части программы могут быть использованы возможности федерального бюджета развития, т.е. гарантии федерального Правительства. А выбор исполнителей ряда программных мероприятий должен осуществляться на конкурсной основе.

Примерная сумма бюджетного финансирования целевых программ должна быть определена уже на предварительной стадии отбора проблем для программной проработки и сопоставлении с прогнозной оценкой возможностей федерального бюджета. Но если на этой стадии выявляется, что сумма финансирования всех целевых программ превышает возможности федерального бюджета, то исключению из предварительного перечня подлежат менее приоритетные проблемы.

Только после этого наступает стадия разработки целевых программ, в процессе которой уточняются суммы необходимого финансирования из федерального бюджета и новое сопоставление с его возможностями. Отличительной особенностью процесса разработки целевых программ развития регионов является то, что они в существенной своей части финансируются за счет бюджетов субъектов РФ.

Доходная часть бюджетного плана региона может состоять из собственных, заемных средств и средств бюджетного регулирования. Собственные средства территории образуются за счет региональных налогов, отчислений от регулирующих налогов и некоторых дополнительных источников, например, надбавок к федеральным и региональным налогам. Заемные средства регионального бюджета состоят из бюджетных ссуд, краткосрочных кредитов коммерческих банков и доходов от выпуска субфедеральных и муниципальных займов на инвестиционные цели. Средства бюджетного плана включают дотации, субсидии, субвенции, трансферты из фонда финансовой поддержки регионов, средства по взаимным расчетам и ряда других фондов.

Следующим немаловажным бюджетным критерием формирования перечня целевых программ является полнота их финансирования на весь срок реализации в соответствии с последовательностью осуществления работ, определенной каждой целевой программой. Наиболее опасным для реализации каждой целевой программы является то, когда федеральным и региональным бюджетом данного года выделено полное финансирование и начинают осуществляться конкретные работы, а бюджетами следующего года необходимых средств не предусматривается, финансирование заморожено, либо осуществляется в меньшем объеме, чем это определено на каждый год программными документами. Тогда нарушается последовательность работ, очень часто приходится консервировать начатое строи-

тельство, нарушать договорные отношения с поставщиками, возникает угроза срыва реализации целевых программ.

Формирование целевых программ сталкивается со следующими методическими трудностями: бюджетная достаточность и полнота финансирования целевых программ должны определяться на весь срок действия каждой целевой программы, однако бюджеты разрабатываются на один следующий год (с прогнозными оценками и в лучшем случае еще на два года).

Можно сформулировать основные недостатки и трудности, которые проявились при разработке и реализации целевых программ:

- нечеткость при формулировании приоритетов развития;
- недостаточная увязка между собой целей, задач, программных мероприятий региональных программ и отсутствие комплексности намечаемых мер;
- структуризация программ на стадии проектирования недостаточно четкая, что повлекло включение во многие из них декларативных положений и постановку нереальных задач;
- недофинансирование мероприятий программ из-за плохой проработки схем финансирования и отсутствие реальных источников финансового обеспечения ключевых мероприятий программ;
- слабое инновационное и научно-техническое обеспечение программных мероприятий;
- лишь формальное использование эффективных методов программного проектирования;
- отсутствие четко разработанных и эффективных схем управления программами с применением современных методов стратегического управления;
- отсутствие мониторинга реализации программ;
- неэффективность реализуемых схем надзора за реализацией мероприятий программ и отсутствие проработанных механизмов контроля за выполнением программных мер.

В большинстве программ не предусмотрено проведение оценки и анализа эффективности использования выделенных бюджетных средств, не достаточно проработаны вопросы контроля и ответственности. В результате контроль за реализацией региональных программ сводится только к проверке целевого использования средств, а не эффективности использования бюджетных средств.

Меры государственной поддержки, должны разрабатываться и реализовываться в режиме строжайшей ответственности и контроля. Ответственность за конкретные действия в данной сфере должны нести: государственные структуры, отвечающие за принятие соответствующих решений, государственные органы, исполняющие эти решения и непосредственно получатели средств государственной поддержки.

Процедуры распределения ответственности должны закрепляться в нормативных актах, которые регламентируют порядок осуществления ка-

ждого решения по государственной поддержке на основе целевой программы. При этом, оказывая поддержку по целевым региональным программам, государство вправе предъявлять соответствующие требования.

Действенной должна стать система контроля и отчетности за результаты реализации целевых региональных программ государственной поддержки. При этом отсутствие или формальный характер отчета об использовании различных средств государственной поддержки, а также выявленные в ходе контроля факты их нецелевого использования, могли бы стать поводом для серьезной корректировки или полного прекращения этой поддержки.

Научный анализ опыта разработки целевых программ развития отдельных регионов России позволил сформулировать ряд отдельных методических положений, имеющих принципиальное значение. В частности, алгоритм разработки подпрограммы развития регионального АПК (без учета механизма реализации) рекомендуется подразделить на три стадии [99].

Более наглядно этот алгоритм показан в таблице 3.

Таблица 3 - Алгоритм разработки подпрограммы развития регионального АПК

Стадия	Этапы
Первая	<ul style="list-style-type: none"> - обобщение и научный анализ изменений и проблемной ситуации в региональном АПК; - оценка стартового потенциала социально-экономического развития АПК региона (внешних и внутренних факторов); - научное обоснование ее важности и значимости для АПК и экономики региона в целом; - обоснование главной цели в подпрограмме развития АПК и осуществление ее декомпозиции.
Вторая	<ul style="list-style-type: none"> - обоснование основной стратегии развития регионального АПК; - обоснование перечня отраслевых программ развития агропродовольственной сферы региона; - экономическое обоснование собственной стратегии; - обоснование мероприятий основных отраслевых программ развития АПК региона.
Третья	<ul style="list-style-type: none"> - обоснование функциональных стратегий обеспечивающих программ (финансовой, инновационной, правовой, социальной, экологической); - разработка и обоснование системы мероприятий способствующих выполнению обеспечивающих программ.

При разработке подпрограммы развития АПК региона следовало бы учитывать, что перечень первоначально запрограммированных мероприятий требует больших объемов финансовых ресурсов, которые выделяются из федерального бюджета не в полном объеме. Кроме того, неудовлетворительное финансово-экономическое состояние, невысокий уровень платеже-

способности и закредитованность хозяйствующих субъектов АПК региона не позволяют им привлекать в необходимых объемах средства со стороны.

При превышении объемов требуемых финансовых ресурсов над реальными возможностями финансирования, рекомендуется, прежде всего, осуществить возврат к обоснованию функциональных стратегий: в правовую стратегию вносятся коррективы, направленные на усиление правового обеспечения ресурсосбережения, в социальную и экологическую – на допустимое сокращение соответствующих мероприятий.

Если решение проблемы финансирования стратегии не возможно, следовало бы предусмотреть возврат к стадии обоснования генеральной (главной) цели подпрограммы развития регионального АПК, построения «дерева целей» и определения приоритетов целей. Из совокупности обоснованных ранее приоритетов целей и задач исключаются менее значимые и более ресурсоемкие из них. Следует предвидеть необходимость использования пессимистического варианта, когда все возможности исчерпаны. В данном случае можно предусмотреть корректировку или изменение генеральной цели подпрограммы развития АПК в целом [99].

Не следует забывать, что в разработке и реализации целевой подпрограммы развития АПК региона важная роль должна принадлежать информационно-консультационным службам (ИКС). Конечно же, сельские товаропроизводители смогут содействовать ИКС в установлении достоверной информации: о производственном направлении, объемах производства, поставщиках сырья и каналах реализации продукции и т.д. Несомненно, учет всех условий будет способствовать более эффективной реализации целевой подпрограммы.

Однако выявляется неоднозначное отношение к целевым программам решения региональных проблем. До настоящего времени ни одна программа полностью не выполнена, а анализ имеющегося опыта разработки и реализации указанных программ позволил выявить их некоторые недостатки (игнорирование основных принципов результативного программного управления, размытость целей и неконкретность задач, отсутствие приоритетов и конкурсных процедур отбора программных мероприятий, отсутствие ответственности за исполнение программ и др.). Недофинансирование программ в значительной степени является следствием, а не причиной этих недостатков.

Можно отметить, что пока еще плохо проработан такой вопрос регионального программирования, как оценка эффективности реализации программ. Общая результативность разработки и реализации региональной программы – ее экономическая, социальная, научно-техническая, экологическая эффективность, выражается конкретными показателями (абсолютными, относительными, стоимостными, натуральными) итогов достижения программной цели.

Среди важнейших результатов любой программы обязательно следует учитывать влияние на соседние и другие регионы, обеспечение нацио-

нальной безопасности и устойчивости развития страны, а также всевозможные последствия.

Для использования каждого из показателей необходимо конкретно представлять, какая задача оценки программы решается и как выбирается решение. Оно должно приниматься с учетом значений всех важнейших для него показателей, интересов участников программы и, прежде всего, государства.

Главное условие для реализации программы – это привлечение в изучаемый регион достаточных финансовых ресурсов, для чего необходимо создавать благоприятные условия для повышения инвестиционной активности в конкретном регионе.

Эффективность целевых программ развития сельскохозяйственного производства была бы выше, если бы их разработка включала в себя также доведение основных показателей до конкретных товаропроизводителей, и с учетом их предложений об участии разрабатывался окончательный вариант программы с росписью основных показателей и финансирования по каждому участнику. По нашему мнению, к разработке и реализации целевых региональных программ необходимо предъявлять такие же требования, как и к федеральным целевым программам.

Таким образом, целевые программы являются в настоящее время эффективным средством комплексного решения агропродовольственных проблем: призваны обеспечить возможность полного охвата всех мер, которые необходимы для решения проблемы и согласования действий по достижению программных целей в пространстве и во времени. Успешность реализации любой целевой программы, прежде всего, зависит от правильности ее разработки, соблюдения всех требований, присущих программно-целевому планированию.

Глава 2. Тенденции социально-экономического развития АПК и результативность программно-целевого регулирования Ульяновской области

2.1. Состояние и развитие агропромышленного комплекса

В условиях рыночной экономики региональный АПК может развиваться в соответствии с принятой агропродовольственной политикой в рамках таких стратегий, которые обеспечат ему получение прибыли, устойчивое финансовое положение, надежное снабжение населения продуктами питания по приемлемым ценам, а также конкурентоспособность отрасли. В современной российской экономике отчетливо проявляется перенос центра тяжести управления на региональный уровень.

Положение агропромышленного комплекса Ульяновской области довольно сложное. Пока еще наша область не вышла на последовательную системную работу в части развития АПК, это, прежде всего, объемы производства и качество сельскохозяйственной продукции. Низкий уровень цен на реализуемую сельскохозяйственную продукцию, недостаточный спрос на нее, конкуренция со стороны импорта и соседних регионов, обусловили снижение производственного потенциала сельского хозяйства и всех отраслей АПК.

Сельскохозяйственное производство имеет высокую социально-экономическую значимость, от уровня его развития зависит бесперебойное поступление в объемах и ассортименте основных продуктов питания, соответствующих платежеспособному спросу населения и нормам, установленным для потребителей.

За годы проведения социально-экономических изменений в обществе доходы населения уменьшились, резко снизился уровень жизни, платежеспособный спрос населения крайне низок. Обнищание населения, естественно, ведет к снижению качества жизни будущего поколения.

Для выяснения того, насколько развитие АПК объективно может быть взаимосвязано с уровнем жизни населения, следует оценить динамику потребления продовольствия и накопления денежных доходов населения.

С переходом к рыночным отношениям значительно изменились уровень и структура потребления продовольствия населением, на которые оказывают влияние следующие факторы: климат территории, географическое положение, национальные особенности питания, возрастной состав населения; организационно-экономические факторы, определяющие объемы собственного производства продовольствия, его доведения до потребителей, приближенность к потребителям и др. Резко сократилось потребление мясной и молочной продукции, рыбы и рыбопродуктов, овощей и растительного масла по сравнению с рекомендуемыми нормами. Пищевой

рацион среднего жителя Ульяновской области превышает уровень потребления хлебных продуктов и картофеля (таблица 4).

Таблица 4 - Потребление основных продуктов питания в Ульяновской области на душу населения в год, кг [134]

Виды продовольствия	Норма потребления	Годы				
		2003	2004	2005	2006	2007
Мясо и мясопродукты	84	45	44	44	46	47
Молоко и молочные продукты	392	219	207	220	225	225
Яйца, шт.	276	291	242	250	257	240
Рыба и рыбопродукты	21	6	8	7	7	8
Сахар	38	44	44	44	44	44
Масло растительное	9,5	7,3	8,0	8,2	8,3	8,3
Картофель	106	128	133	133	133	133
Овощи и бахчевые	146	83	86	87	92	91
Хлебные продукты	112	119	104	117	114	107

В 2007 году рацион питания населения области был не сбалансирован по мясу и мясопродуктам на 44%, молоку и молочным продуктам – на 42,6%, по овощам – 38%. Питание стало однообразным. Структура потребления продовольствия в области характеризуется высокой долей потребления сахара и картофеля, их потребление превышает медицинскую норму на 15,8% и 25,5% соответственно, рацион питания не сбалансирован по белку, жирам, углеводам и витаминам.

Поэтому увеличивается потребность в мясе и мясных продуктах питания, а также молоке и молочных продуктах. Важнейшим условием увеличения их производства и потребления является преимущественное развитие скотоводства, свиноводства и птицеводства. Приоритетной задачей государства должна быть сфера производства сельскохозяйственной продукции и ее переработка в объемах, удовлетворяющих потребности населения по медицинским нормам.

Одной из причин сокращения потребления в регионе продовольствия стало снижение покупательной способности населения и его направление на более дешевые продукты питания. Покупательная способность населения из года в год испытывает определенные изменения (приложение 1).

До 2005 г. снижение покупательной способности населения произошло по такому виду потребляемой продукции как говядине – на 8,7%, а в 2008 г. - картофеля на 20,7% по отношению к 2007 г. и на 0,1% к 2004 г. С другой стороны, в последние годы наблюдаются положительные тенденции роста покупательной способности населения по всем видам продукции.

Основой для характеристики платежеспособности населения служат данные о среднедушевых денежных доходах и заработной плате различных категорий населения области. Рассмотрев эти данные, выявлено, что

работники АПК находятся в сложном положении. В течении последних лет заработная плата работников сельского хозяйства остается одной из самых низких, хотя и наблюдается некоторое увеличение в 2,7 раза в 2008 г. по сравнению с 2005 г., но ее положение остается на последнем месте. Кроме того, за 2005-2008 гг. темпы увеличения заработной платы в сельском хозяйстве были наименьшие по сравнению с другими отраслями. Следует обратить внимание и на то, что в области средний размер заработной платы на 60,8% меньше, чем в среднем по РФ, что свидетельствует о низком уровне жизни населения региона.

В 2008 г. среднемесячная заработная плата работников сельского хозяйства почти в 2 раза меньше, чем в среднем по Ульяновской области. Это привело к тому, что уровень бедности в сельской местности практически вдвое выше, чем в городах, что крайне негативно отражается на покупательной способности населения.

Задолженность по заработной плате ухудшила материальное положение большинства населения области. Почти во всех отраслях экономики имеется просроченная задолженность по заработной плате, но ее размер значительно колеблется по отраслям. В связи с этим большие различия в уровне оплаты труда работников по отраслям, а также наличие просроченной задолженности по заработной плате привели к различиям по уровню денежных доходов населения.

В результате исследования дифференциации доходов жителей Ульяновской области отметим, что 20% бедного населения располагали от 6,2% в 2005 г. до 5,8% в 2008 г. совокупного денежного дохода, а 20% богатого населения (последняя квантиль) – 43,9 и 45,3% соответственно. При высокой дифференциации населения по уровню получаемых доходов низкий спрос на мясо и мясные продукты закономерен. В Ульяновской области не менее 20% населения находятся за чертой прожиточного минимума: в 2005 г. средний доход на душу населения в месяц составлял 4590,1 руб., а в 2008 г – 9528,6 руб. Поэтому важнейшей стратегической задачей региона является повышение доходов населения и борьба с бедностью.

Следует отметить и увеличение на 5,1% в 2008 г (составлял 0,392) по сравнению с 2005 г. (0,373) индекса Джини, который характеризует степень отклонения фактического распределения денежных доходов населения от линии их равномерного распределения.

Денежные доходы населения являются одним из важных показателей, который характеризует уровень жизни населения. Основную часть денежных доходов населения Ульяновской области составляет оплата труда, удельный вес которой за исследуемый период повышался. Следовательно, увеличение заработной платы работников (учитывая ее низкий уровень в области) является важным резервом роста денежных доходов населения.

Поэтому, наибольший интерес в структуре денежных доходов представляет оплата труда, поскольку именно по этой составляющей имеются наибольшие перспективы для АПК, которые влияют на увеличение денеж-

ных доходов населения. Анализ их структуры показал, что на приобретение продовольствия население тратит часть своих средств, но значительную. Остальную часть оно расходует на покупку непродовольственных товаров и оплату услуг. При чём, чем ниже уровень денежных доходов населения, тем выше доля средств, которые затрачивается на продовольствие, что и подтверждают результаты группировки домашних хозяйств различных социально-экономических категорий по материалам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств органами статистики (приложение 2).

В Ульяновской области структура потребительских расходов населения менялась в основном под влиянием финансовых ограничений: доля расходов на продовольствие в общем их объеме с каждым годом увеличивалась. Если учитывать, что доля расходов на продовольствие в структуре потребительских расходов населения является одним из ключевых индикаторов, которые отражают уровень жизни, то рост денежных доходов населения позволит снизить долю расходов на питание и оплату услуг и в конечном счете повысить уровень жизни населения региона.

Снижение жизненного уровня во многом отрицательно отразилось на демографической ситуации и в комплексе с другими факторами привело к сокращению населения Ульяновской области (приложение 3).

По состоянию на 1 января 2009 года на территории Ульяновской области проживает 1305,0 тыс. человек. Основной удельный вес составляет городское население и прослеживается тенденция сокращения его численности. Социально значимым фактором обеспечения населения области продуктами питания зернового производства, молочной и мясной продукцией, картофелем, овощами и другими видами является возможность удовлетворения их потребностей за счет собственного производства, что зависит от работы сельскохозяйственных организаций - основных производителей продуктов питания.

В целом по Ульяновской области число жителей уменьшилось в 2008 г. по отношению к 1995 г. на 183,0 тыс. человек. Заметим на рисунке 4, что в 2008 г. число умерших сократилось на 770 чел., по сравнению с 2007 г. Но следует отметить, численность родившихся в 2008 г. превысила на 9,9 % численность родившихся в 2007 г., что говорит о некотором улучшении уровня воспроизводства населения.

Полностью обеспечить потребление по медицинским нормам питания Ульяновская область пока не имеет возможности, поэтому часть продовольствия ввозится из других регионов, а другая часть потребности покрывается за счет импорта продуктов питания. Проведенный анализ потребления населения основных продуктов питания показал, что рацион в большей степени не сбалансирован по мясу и молоку и продуктам их переработки.

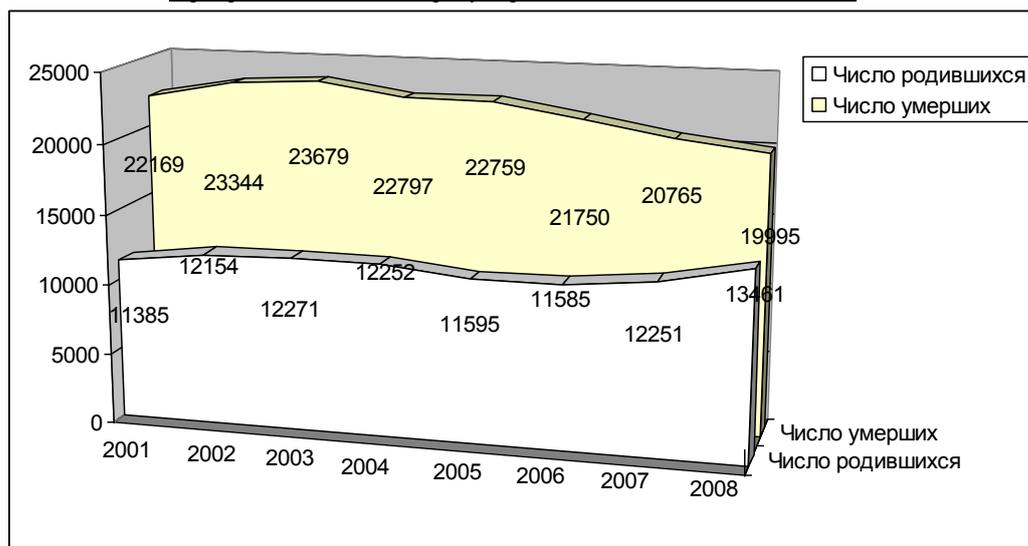


Рисунок 4 – Динамика рождаемости и смертности населения Ульяновской области, чел.

Ресурсы мяса и мясопродуктов, молока и молокопродуктов в 2008 г. по сравнению с 2003 г. увеличились в основном за счет ввоза продовольствия из других регионов страны и импорта, так как свое производство сократилось. Однако увеличение объема ввоза продукции не позволило покрыть потребности населения.

Поэтому сокращение потребления мясных и молочных продуктов в значительной степени связано с уменьшением их валового производства в области. Одной из причин сокращения объемов производства продукции сельского хозяйства, является нарушение диспаритета цен на продукцию сельского хозяйства, а также продукцию промышленности и услуги. Цены на продукцию сельского хозяйства устанавливались государством и были дифференцированы по зонам производства согласно концепции окупаемости затрат, т.е. обеспечения достаточного уровня рентабельности для сельскохозяйственных организаций, которые работают в средних условиях. Цены на средства производства также контролировались, а розничные цены на продовольствие поддерживались на относительно низком уровне за счет значительных дотаций.

Проблема отслеживания паритетности сводится к анализу соотношения индексов цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию (таблица 5 и приложение 4).

В последние годы ценовые эквиваленты складывались очень неблагоприятно для отечественного агропромышленного производства. В 2008 г. наблюдается улучшение рыночной ситуации в ценовом эквиваленте (по сравнению с 2007 г. рост цен на реализованную сельскохозяйственную продукцию составил 31,6 п.п., в то время как на промышленную продукцию и платные услуги цены возросли на 9,4 и 15,6 %), что во многом является следствием реализации национальных проектов в АПК.

Почвенно-климатические условия Ульяновской области позволяют заниматься возделыванием многих сельскохозяйственных культур и выращиванием животных и птицы, которые и определяют специализацию сельскохозяйственных организаций и КФХ в зависимости от производственного направления и изменения рыночной конъюнктуры. Только развитие рыночных отношений поставило сельскохозяйственные организации в труднейшие условия, которые отрицательно отразились на их ресурсном обеспечении.

Таблица 5 - Индексы цен на реализованную сельскохозяйственную и промышленную продукцию в Ульяновской области (по соотношению к соответствующему периоду предыдущего года), %

Годы	Промышленная продукция и платные услуги	Промышленная продукция	Платные услуги	Реализованная сельскохозяйственная продукция
2004	114,9	108,4	133,0	134,7
2005	110,8	110,3	113,6	113,2
2006	108,5	106,8	113,2	106,1
2007	113,8	109,1	113,7	117,8
2008	114,1	109,4	115,6	131,6

Почвенно-климатические условия Ульяновской области позволяют заниматься возделыванием многих сельскохозяйственных культур и выращиванием животных и птицы, которые и определяют специализацию сельскохозяйственных организаций и КФХ в зависимости от производственного направления и изменения рыночной конъюнктуры. Только развитие рыночных отношений поставило сельскохозяйственные организации в труднейшие условия, которые отрицательно отразились на их ресурсном обеспечении.

Ульяновская область располагает обширными сельскохозяйственными угодьями и наличием естественных кормовых угодий – пастбищ, сенокосов и выгонов. Изменение социальной структуры нашло отражение в изменении размера площади земельных угодий. Площадь всех сельскохозяйственных угодий по всем категориям хозяйств уменьшилась на 2,4% или на 50,7 тыс.га. в 2008 г. по сравнению с 2004 г. за счет сокращения на 6,5% площадей, предоставленных сельскохозяйственным организациям и за счет увеличения на 39,2% площадей, предоставленных фермерским хозяйствам и на 33,2% - хозяйствам населения. Также произошло уменьшение площади пашни на 5,4 %. Такое уменьшение продуктивной части сельскохозяйственных угодий сопровождалось изменением структуры посевных площадей сельскохозяйственных культур.

Основной удельный вес посевных площадей приходится на сельскохозяйственные организации, однако в динамике прослеживается устойчивая тенденция снижения их доли в структуре посевных площадей

за счет роста доли КФХ и хозяйств населения.

По структуре посевных площадей в разрезе сельскохозяйственных культур возделыванием зерновых и технических культур занимаются крупные сельскохозяйственные организации и КФХ. Такие виды сельскохозяйственных культур имеют достаточно высокий технологический уровень, который не способны обеспечить хозяйства населения. Кроме того, ЛПХ являются основными производителями картофеля и овощей, на долю которых приходится 94,4% общей площади их посева.

За исследуемый период увеличились площади невозделываемых земель, происходят процессы зарастания сельскохозяйственных угодий сорняками, снизилась интенсивность использования земельных угодий. В Ульяновской области неоднократно принимались программы повышения плодородия почв, но из-за отсутствия денежного финансирования, резкое сокращение инвестиций отрицательно отразилось на выполнении намеченных программой мероприятий.

К 2006 г. ситуация меняется, происходят положительные сдвиги по внесению удобрений под посевы в сельскохозяйственных организациях. За исследуемый период все показатели увеличились благодаря проведению целенаправленной политики по сохранению и увеличению продуктивных земель. В результате в 2008 г. по сравнению с 2004 г. общий объем внесения минеральных удобрений повысился в 2,5 раза, органических – в 2,2 раза, однако уровень их применения значительно ниже оптимальных доз. В целом за исследуемый период наблюдаем незначительное повышение урожайности сельскохозяйственных культур (рисунок 5), кроме урожайности зерновых – уменьшилась на 0,1 ц/га.

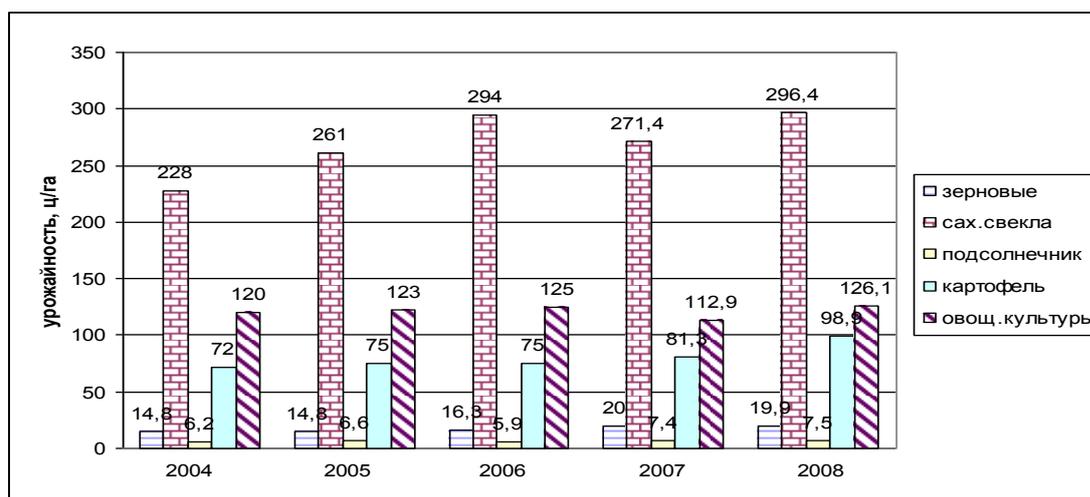


Рисунок 5 – Урожайность сельскохозяйственных культур в сельскохозяйственных организациях Ульяновской области, ц/га

Состояние почвенного плодородия в Ульяновской области нельзя признать благополучным: усилились процессы дегумификации чернозема, не затухает эрозия; ухудшилось фитосанитарное состояние почвенного по-

крова и посевов; засоренность превышает экономические пороги вредности из-за чего и происходит недобор урожая растениеводческой продукции.

Обеспечение устойчивого роста сельскохозяйственного производства связано, прежде всего, с преобразованием и укреплением материально-технической базы сельскохозяйственных формирований. В современных условиях интенсивное ведение сельского хозяйства означает последовательное насыщение его новой, высокопроизводительной техникой, позволяющей более полно реализовывать производительную силу земли. Только в Ульяновской области прослеживается устойчивая тенденция сокращения обеспеченности сельскохозяйственных организаций техникой, о чем свидетельствуют данные рисунка 6 и приложение 5.

Анализ данных показывает значительное уменьшение всех видов сельскохозяйственной техники за анализируемый период более чем вдвое. Кроме того возрастает нагрузка на единицу техники, что не позволяет проводить агротехнические работы в оптимальные сроки. Увеличение поступления техники в сельское хозяйство Ульяновской области (тракторов с 9 шт. в 2004 г. до 68 шт. в 2008 г.; зерноуборочных комбайнов - с 6 до 23 шт., кормоуборочных – с 4 до 9 шт.) не позволяет покрывать уровень ее списания по износу. Износ и выбытие сельскохозяйственной техники привели к невозможности выполнять агротехнические работы в оптимальные сроки и к недобору урожая на разных этапах его формирования.

Развитие аграрного производства в значительной степени зависит от состояния производственно-ресурсного потенциала и эффективности его использования.

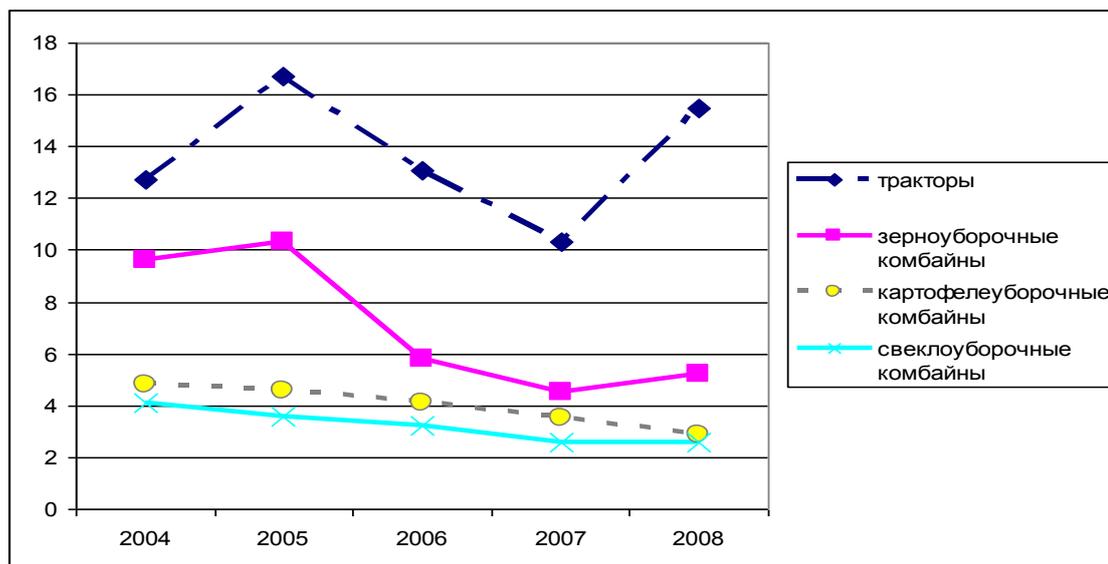


Рисунок 6 – Обеспеченность техникой сельскохозяйственных организаций Ульяновской области

Ситуация, сложившаяся в аграрном секторе экономики, с дефицитом денежных средств, различных видов основных и оборотных ресурсов ведет

к неполному развитию производства и снижению его эффективности. Наблюдается сокращение размеров сельскохозяйственных организаций и объемов производства продукции сельского хозяйства, следовательно, и сокращение численности работников, занятых в сельскохозяйственном производстве. Так, если в 2006 г. в сельском хозяйстве области было занято 19031 чел., то в 2008 г. их численность составила 14889 чел., то есть сократилось на 4142 чел., чему способствует критическая демографическая ситуация, безработица, низкий уровень заработной платы, ее большая задолженность, низкий уровень жизни в сельской местности, слабая социальная инфраструктура, уход из села высококвалифицированных работников, а специалистам, достигшим пенсионного возраста, замены в ближайшем будущем не предвидится, неудовлетворительные условия труда делают труд в сельском хозяйстве непривлекательным. С другой стороны, сокращение объемов производства продукции сельского хозяйства, прежде всего в животноводстве, вынуждают сельскохозяйственные организации сокращать численность занятых работников.

В общем виде степень обеспеченности сельскохозяйственного производства региона основными факторами производства представлена данными таблицы 6.

Таблица 6 - Обеспеченность основными факторами производства
сельского хозяйства Ульяновской области

Показатели	Годы			2008 г. в % к	
	2006	2007	2008	2006г.	2007г.
В расчете на 100 га сельскохозяйственных угодий:					
стоимость основных производственных средств, тыс.руб.	475,9	669,0	896,3	188,3	134,0
энергетические мощности, л.с.	102,6	121,9	132,8	129,4	108,9
среднегодовая численность работников, чел.	2,0	1,8	1,8	90,0	100,0
затраты труда, тыс.чел.-ч.	3,7	3,5	3,6	97,3	102,9
В расчете на 1 среднегодового работника:					
стоимость основных производственных средств, тыс.руб.	237,2	368,5	496,8	2,1 раза	134,8
энергетические мощности, л.с.	51,1	67,2	73,6	142,9	109,5
сельскохозяйственные угодья, га	49,8	55,6	55,4	111,2	99,6

В Ульяновской области за исследуемый период наблюдается ухудшение обеспеченности сельскохозяйственных организаций основными производственными факторами: сократились трудообеспеченность и затраты труда, увеличение фондовооруженности, энерговооруженности и нагрузки сельскохозяйственных угодий на 1 работника связано с сокращением в большей степени численности работников. В настоящее время производственная, социальная и инженерная инфраструктура села находятся в запущен-

ном состоянии. Ежегодное выбытие основных фондов превышает их ввод в эксплуатацию. Производственные фонды сильно изношены, что чревато техногенными катастрофами. Снижается производительность труда, ухудшается качество продукции. Эти факты бесспорны, но пока мало уделяется внимания для улучшения ситуации. Тяжелое финансовое положение хозяйств, отсутствие свободных денежных средств для покупки, некредитоспособность, отсутствие государственного финансирования капитальных вложений не способствуют расширенному воспроизводству и повышению эффективности использования основных средств. Изношенные физически и морально устаревшие фонды не стимулируют интенсивный рост выпуска продукции, а недостаток инвестиций лишает их эффективного воспроизводства.

Так, ресурсный потенциал сельского хозяйства отражает объективные возможности отрасли и области в целом по производству и реализации продукции и получению доходов. Ресурсный потенциал динамичен, поэтому его следует рассчитывать с учетом комплекса факторов, которые характеризуют как наличие, состав и качество ресурсов, так и эффективность их использования.

Совокупность факторов, которые определяют ресурсный потенциал сельскохозяйственных организаций региона, отражается на результатах производства. В приложении 6 показаны данные стоимости произведенной валовой продукции в целом и в разрезе отраслей растениеводства и животноводства. Оценка в фактически действующих ценах делает несопоставимыми данные в динамике, но, несмотря на наличие инфляционных процессов в экономике, в 2008 г. по сравнению с 2004 г. стоимость валовой продукции по всем категориям производителей увеличилась на 88,6% за счет увеличения валового производства в растениеводстве в 2,3 раза и животноводстве – на 75,4%.

Рассмотрим относительные показатели структуры для характеристики структурных изменений производства валовой продукции сельского хозяйства по категориям производителей. Данные рисунка 7 свидетельствуют, что прослеживается снижение доли хозяйств населения в общем объеме валовой продукции. Но в 2008 г. ими было произведено около половины всей продукции сельского хозяйства и по удельному весу почти приравнивались к сельскохозяйственным организациям. КФХ занимают незначительный удельный вес (7,8%), однако их доля с каждым годом постепенно увеличивается, они нашли свою нишу в экономике Ульяновской области.

Значение крупных сельскохозяйственных организаций в производстве продукции сельского хозяйства в динамике снижается. В 2004 г. они производили 36,8% всей продукции, то в 2008 г. – только 39,4%. Наглядно эта тенденция проявляется в производстве продукции животноводства. Так в 2004 г. сельскохозяйственными организациями было произведено 33,2% общего количества молока и 24,7% мяса, то в 2008 г. их удельный вес

уменьшился до 27,4% в производстве молока и до 21,8% мяса.

В то же время роль ЛПХ в производстве продукции животноводства значительно возросла. В отличие от отраслей животноводства производство зерна требует наличия сельскохозяйственной техники и крупных массивов посевных площадей. Однако и здесь наблюдаем увеличение веса КФХ с 13,3 до 15,3% в общем объеме производства зерна.

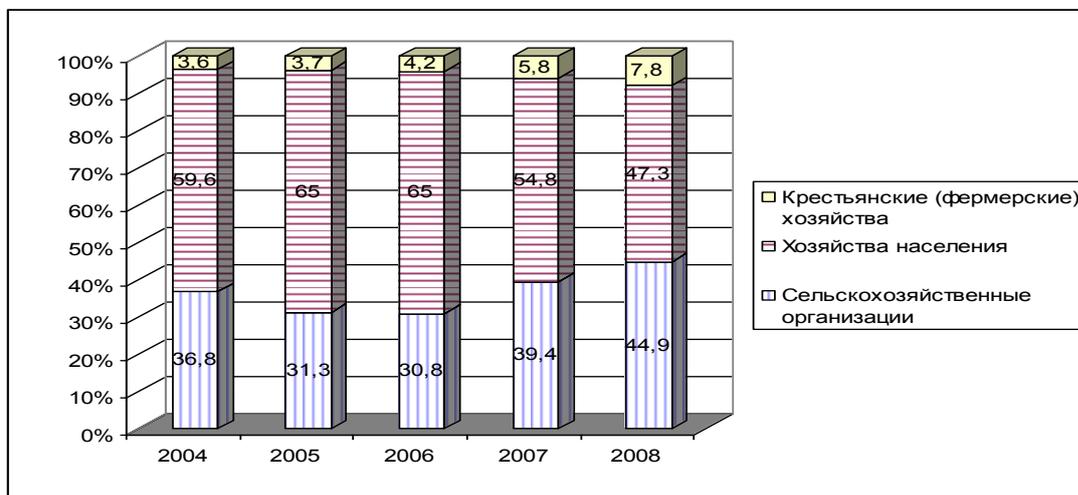


Рисунок 7 – Структура валовой продукции сельского хозяйства по категориям хозяйств Ульяновской области (в фактически действовавших ценах)

Крупные сельскохозяйственные организации являются основными производителями зерна, семян подсолнечника, сахарной свеклы, на их долю приходится 27,4% валового производства молока и пятая часть мясной продукции. ЛПХ становятся практически единственными производителями картофеля и овощей. Более того, они производят более половины продукции молочного и мясного скотоводства, свиноводства.

Наличие животных по категориям производителей, в 2008 г. 41,4% поголовья крупного скота и 41,9% свиней сосредоточено в крупных сельскохозяйственных организациях (приложение 7). На долю ЛПХ приходится 53,8% поголовья крупного рогатого скота, в том числе 62,8% коров; 56% свиней и 86% овец и коз. Не только низкий уровень оплаты труда, но и задолженность по ней вынуждают сельское население заниматься разведением сельскохозяйственных животных.

В 2008 г. по сравнению с 2004 г. повысилась продуктивность животных (приложение 8): удой коров – на 37,6%, прирост животных: КРС на выращивании и откорме – на 27,1%, свиней – на 60%. Однако серьезную озабоченность вызывает значительное сокращение поголовья крупного рогатого скота, и как следствие, объемов производства продукции животноводства. В результате производство мяса, одного из важнейших продуктов питания, в хозяйствах всех категорий сократилось по сравнению с 2004 г. на 2,4 тыс.т (4,3%), молока – 12,1 тыс.т (4,1%), а производство яиц увеличилось –

на 88 млн.шт. (29,4%) (приложение 9). Вместе со снижением качественных показателей животноводства уменьшение объемов производства явилось так же и следствием неблагоприятной рыночной конъюнктуры в отношении данных видов продукции.

За 2004-2008 гг. (приложение 10) значительно увеличилось производство продукции растениеводства: зерна – на 62,5%, сахарной свеклы – на 28,9%, семян подсолнечника – 93,2%, картофеля – на 14,5%.

Реализация национальных проектов в АПК, незначительное улучшение ценового эквивалента в аграрной экономике не могли не отразиться на финансовых результатах сельскохозяйственных организаций (таблица 7).

Таблица 7 - Финансовые результаты деятельности сельскохозяйственных организаций Ульяновской области

Показатели	2004г.	2005г.	2006г.	2007г.	2008г.
Число сельскохозяйственных организаций на конец года	303	290	236	202	63
Число прибыльных хозяйств	184	112	122	148	52
Удельный вес прибыльных хозяйств в общем их количестве, %	60,7	38,6	51,7	73,3	82,5
Получено прибыли, млн.руб.	647,3	249,5	351,6	772,8	597,6
Число убыточных хозяйств	119	178	114	54	11
Удельный вес убыточных хозяйств в общем их количестве, %	39,1	61,4	48,3	26,7	17,5
Получено убытка, млн.руб.	384,6	507,0	263,4	160,6	195,9
Чистый результат (прибыль, убыток (-)), млн.руб.	262,7	-257,5	88,2	612,2	401,7
Уровень рентабельности (убыточности (-)), по всей деятельности, %	0,9	-9,2	2,7	15,3	22,9

Число прибыльных хозяйств сократилось с 184 единиц в 2004 г. до 52 единиц в 2008 г., а удельный вес убыточных организаций в общем их количестве сократился с 39,1% до 17,5%. Повысилась прибыльность сельскохозяйственного производства, в целом за рассматриваемый период уровень рентабельности возрос на 23,0 п.п., и большинство организаций стали завершать хозяйственный год с прибылью, хотя ее размер крайне недостаточен для расширенного воспроизводства.

На структуру регионального АПК непосредственное влияние оказывают ресурсообеспеченность сельскохозяйственных организаций, уровень специализации и концентрации производства, формы его реализации, наличие материальных стимулов развития производства, социально-бытовые условия села, уровень квалификации специалистов сельского хозяйства, восприимчивость их к научно-техническому, социальному прогрессу, адаптивность к изменяющимся экономическим условиям, рыночному реформированию.

Анализ практики реализации целевых программ в АПК показал их положительное влияние на конечные результаты деятельности сельскохозяй-

ственных организаций и уровень жизни сельского населения и позволил определить причины их неполной реализации, среди которых необходимо особо отметить недостатки существующей законодательной, нормативной базы, недостаточная теоретическая и методологическая проработка механизма реализации целевых программ, несоответствующий организационный уровень программных разработок и процессов их реализации. Для решения социальных проблем и сельского хозяйства требуется комплексное программно-целевое регулирование в целях создания благоприятных финансовых и социальных условий на селе.

2.2. Организация программно-целевого регулирования АПК

В современных условиях развития сельского хозяйства для стабилизации деятельности и экономического подъема отрасли необходим переход преимущественно на программно-целевое управление. В этом отношении важное значение имеет реализация целевых программ.

Управление государственными финансовыми ресурсами базируется на программно-целевом подходе, позволяющем сочетать рациональное целевое планирование, не нарушая общих законов функционирования рынка. В общем, реализация целевых программ, направленных на поддержку отрасли, предусматривает достижение максимальной эффективности, или так называемого синергетического эффекта, в результате сочетания целевой согласованности, комплексности отдельных мероприятий в рамках единой системы, состоящей из тесно взаимосвязанных элементов: иерархии приоритетов, объекта и средств воздействия на него для достижения поставленных задач.

Целевые программы, как метод государственного регулирования аграрной экономики, являются важным инструментом социально-ориентированной экономической политики государства. Такие программы даже при небольшом объеме финансовых средств действуют адресно и обеспечивает сочетание экономических, а также социальных результатов. Регулирование через целевые программы позволяет обеспечить комплексность и системность решения какой-либо проблемы, обеспечить адресную поддержку участников программы через их конкурсный отбор, осуществить контроль за целевым использованием выделяемых средств.

Ульяновская область имеет достаточное количество целевых программ для решения накопившихся проблем. Были разработаны программы по ряду приоритетных направлений развития сельского хозяйства: «Повышение плодородия почв», «Кадровое обеспечение сельскохозяйственного производства», «Развитие сельскохозяйственной потребительской и сельской кредитной кооперации», «Развитие семеноводства сельскохозяйственных культур», «Увеличение производства сахарной свеклы в Ульяновской области», «Развитие овощеводства», «Развитие садоводства», «Поддержка крупнотоварных свиноводческих сельскохозяйственных предприятий», «Развитие производства сельскохозяйственной продукции в личных подсобных хозяй

ствах», «Селекционно-племенная работа и воспроизводство стада крупного рогатого скота молочно-мясного направления», «Социальное развитие села до 2010 года» и т.д.

Правительством Ульяновской области были утверждены только девять областных целевых программ, действовавшие до 2007 года. По данным Министерства сельского хозяйства Ульяновской области об итогах выполнения федеральных и региональных целевых программ можно сделать вывод, что практически все принятые программы не профинансированы полностью и ни одна из них не выполнена.

В Ульяновской области прослеживается значительное сокращение всех видов сельскохозяйственной техники, а интенсивное ведение сельского хозяйства зависит от насыщения новой, высокопроизводительной техникой, позволяющей более полно реализовывать производительную силу земли. Поэтому, как видим из представленных данных в таблице 8, большое внимание уделялось ОЦП «Обновление машинно-тракторного парка». Финансирование по этой программе увеличилось в 2008 г. в 5,4 раза относительно 2004 г.

Таблица 8 - Финансирование целевых программ в Ульяновской области, тыс. руб.

Целевые программы	Годы				
	2004	2005	2006	2007	2008
Программа «Кадровое обеспечение сельскохозяйственного производства»	560,0	2249,1	2638	4367	9986
Программа «Развитие семеноводства сельскохозяйственных культур»	21085	11740,0	23775	23739	23901
Целевая программа по производству сахарной свеклы	4512	5462	17065	-	-
Программа «Развитие овощеводства»	5455	5850,0	4500	-	3927
Программа «Развитие садоводства»	347	1001,3	3055	1954	4460
Программа «Развитие производства сельскохозяйственной продукции в личных подсобных хозяйствах»	-	-	4846	73335	115745
Программа «Селекционно-племенная работа и воспроизводство стада крупного рогатого скота молочно-мясного направления»	2982,3	3333,1	22349	27732	43676
Программа «Обновление машинно-тракторного парка»	27000	41798	25000	131089	146183
«Развитие сельскохозяйственной потребительской и сельской кредитной кооперации»	-	-	4846	73335	115745

Программе «Развитие семеноводства сельскохозяйственных культур» также уделяется значительное влияние, поскольку одним из ведущих факторов стабилизации эффективности растениеводства и всей системы земледелия в целом является семеноводство сельскохозяйственных культур.

В ходе проведения аграрной реформы, перераспределения земель про-

изошли существенные изменения в ведении семеноводства сельскохозяйственных культур. Уровень его организации, качество семенного материала не отвечают предъявляемым требованиям, что в значительной степени снижает эффективность земледелия. Основной целью Программы является совершенствование системы семеноводства сельскохозяйственных культур; для ее реализации в 2008 г. было выделено 23,9 млн. руб., что на 13,4% больше, чем в 2004 г.

Целевые программы позволяют формировать эффективное сельскохозяйственное производство, развивать его приоритетные направления, взаимоувязаны и интегрируются в комплексную систему мероприятий государственной поддержки, обеспечивающих социально-экономическое развитие Ульяновской области.

Автором производилось исследование влияния реализации целевых программ на устойчивость социально-экономического развития с помощью выборочного анкетирования руководителей и специалистов сельскохозяйственных организаций в 2008 году. В результате было опрошено порядка 80 респондентов 4-х районов восточной зоны Ульяновской области. Для более качественных и точных результатов опроса, анкетирование проводилось анонимно. По результатам проведенного анкетирования в сельской местности, можно определить приоритетные направления сельскохозяйственных организаций, выявить существенные проблемы, провести оценку выполнимости целевых программ и, соответственно, их влияние на уровень и качество жизни населения (приложение 11).

Из множества предложенных направлений социально-экономического развития села респондентами были отмечены направления, которые выполнялись в соответствии с выделенными средствами. Так, на обеспечение сельчан жильем было оказано внимания больше, по сравнению с другими направлениями и это отметили 27,3% респондентов, далее – газификация и водоснабжение – 17,7%, на третьем месте – обеспечение кадрами на селе – 15,8% (рис. 8).

Поскольку всеобщей важной проблемой является низкий уровень благоустройства села, поэтому респондентам был задан вопрос о том, как они оценивают данную ситуацию. Около 52% респондентов оценивают уровень благоустройства как «хорошо», чуть меньше отмечают о недостаточном благоустройстве – 28%. Каждый пятый респондент отмечает низкий уровень благоустройства села.

Поэтому исходя из ресурсных возможностей федерального бюджета, основными приоритетными направлениями Программы были определены жилищное строительство, газификация, водоснабжение и строительство автомобильных дорог в сельской местности. Принцип софинансирования Программы за счет средств бюджетов разных уровней и внебюджетных источников обеспечил наибольшую результативность мероприятий Программы по этим направлениям.

Программно-целевой подход неразрывно связан с целевой направленностью поддержки государством сельского хозяйства. Как прямые пла-

тежи, субсидии, так и косвенные рычаги приводятся в действие в рамках конкретных программ. Целевое использование средств – одно из важнейших условий участия в программах, и его нарушение недопустимо.

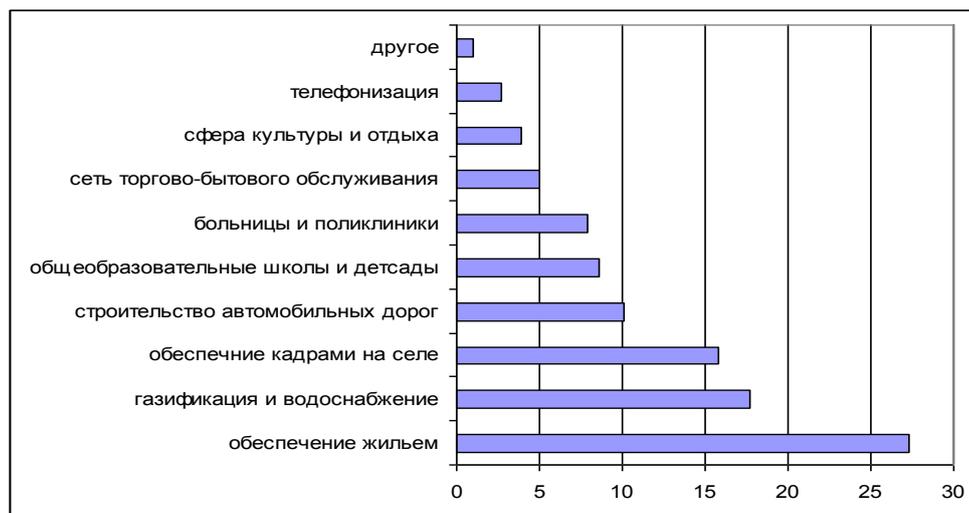


Рисунок 8 – Уровень выполнения целевых программ по направлениям социально-экономического развития Ульяновской области, %

Экономический механизм регулирования сельскохозяйственного производства в Ульяновской области основывается на ограниченном субсидировании сельскохозяйственного производства по приоритетным направлениям, развитию льготного кредитования, поддержке цен и выплате компенсаций производителям части затрат на приобретение материально-технических ресурсов. Из данных таблицы 9 следует, что общее финансирование сельскохозяйственного производства в 2008 г. по сравнению с 2004 г. увеличилось в 5,5 раза. Если на федеральном уровне объем финансовой поддержки сельского хозяйства возрос в 17 раз, то за счет областного бюджета – только в 2,6 раза. Ассигнования, направляемые на поддержку и развитие агропромышленного производства из федерального бюджета используются для инвестиционной деятельности, включая приобретение новой техники и оборудования, поддержки сортового семеноводства и племенного животноводства в соответствии с федеральными целевыми программами. Кроме того, в 2008 г. были увеличены субсидии из средств областного бюджета на поддержку племенного животноводства – в 7,1 раз, на приобретение сельскохозяйственной техники – в 5,8 раз по отношению к 2006 г.

Положительным моментом является то, что в 2008 г. была произведена компенсация части затрат на минеральные удобрения и средства химизации из федерального бюджета было выделено почти в 11 раз больше, чем в 2005 г. (в 2006 г. данные выплаты не осуществлялись), из областного – в 2,3 раза.

Также можно отметить, что в 2008 г. из федерального бюджета возмещалась разница в процентных ставках по кредитам, полученным

Таблица 9 - Финансирование сельскохозяйственных товаропроизводителей Ульяновской области, тыс.руб.

Направления финансирования	2004г.	2005г.	2006г.	2007г.	2008г.
1	2	3	4	5	6
<i>Из средств федерального бюджета</i>					
Поддержка племенного дела в животноводстве	3492,0	4222,0	7345,0	12795,0	22492,0
Субсидии на поддержку элитного семеноводства	585,6	498,0	66,0	123,3	2652,0
Возмещение разницы в процентных ставках по кредитам, полученным предприятиями АПК	14136,0	24046,9	35198,0	125261,0	258609,0
Субсидии на минеральные удобрения и средства химизации	14230,0	25805,1	-	2600,0	154750,0
Субсидии на поддержку садоводства	1241,5	2025,2	2120,0	808,0	2752,0
Агролесомелиорация	500,0	-	-	-	-
Субсидии на возмещение ущерба гидрометеорологических условий	-	-	32703,5	804,0	-
Субсидии на дизельное топливо	-	-	46911,5	69760,0	107380,0
Страхование посевов	1028,5	5664,9	14659,0	27008,0	31070,0
Субсидии на комбикорма	-	-	-	-	19079,0
ИКЦ	-	-	-	-	312,0
Итого из федерального бюджета	35213,6	62262,1	139003,0	239159,3	599096,0
<i>Из средств областного бюджета</i>					
Поддержка овощеводческих хозяйств	5454,7	5850,0	4500,0	-	3927,0
Поддержка свиноводческих хозяйств	3401,8	3500,0	5487,0	-	-
Поддержка птицеводческих хозяйств	-	2150,0	830,3	-	-
Субсидии на развитие кролиководства	-	500,0	-	300,0	-
Субсидии на поддержку племенного животноводства	2982,3	3333,1	15004	14937	21184,0
Субсидии на поддержку элитного семеноводства	21084,8	11740,6	23709,2	23616,4	21249,0
Субсидии на поддержку свеклосеющих хозяйств	4511,9	5461,7	17064,6	-	-
Субсидии на развитие садоводства	346,7	1001,3	935,1	1146,0	1708,0
Субвенции кредитным кооперативам	-	-	1400,0	1305,0	-

Продолжение таблицы 9

1	2	3	4	5	6
Субсидии на приобретение сельхозтоваропроизводителями минеральных удобрений и средств химической защиты растений	-	28005,0	27000,0	49950,0	63704,0
Компенсация части страховых взносов по страхованию посевов	-	2832,4	6985,2	8744,2	13283,0
Субсидии на приобретение сельскохозяйственной техники сельхозтоваропроизводителями области	-	-	25000,0	131089,0	146183,0
Субсидирование процентных ставок по привлеченным кредитам в российских кредитных организациях	-	2450,0	5446,0	23854,0	47192,0
Субсидии на дизельное топливо	-	-	46827,2	22995,0	45011,0
Коренное улучшение земель	4351,6	4072,5	-	-	-
Содержание социальной сферы села	13376,8	-	-	-	-
Компенсация убытков по засухе	80716,5	19944,4	3799,2	-	-
Научно-исследовательская работа	3200,0	3600,0	4500,0	5100,0	5387,0
Противозпизоотические расходы	2704,0	3499,0	4475,0	-	-
Субсидии на комбикорма	-	-	-	-	1224,0
ИКЦ	-	-	-	-	705,0
Субсидии процентных ставок на приобретение сельскохозяйственной продукции	-	-	-	-	616,0
Итого из областного бюджета	142131,1	97940,0	192962,8	283036,6	371373,0
Всего	177344,7	160202,1	331965,8	522195,9	970469,0

По данным Министерства сельского хозяйства Ульяновской области

предприятиями АПК, на сумму 258,6 млн. руб., что в 18,3 раза больше, чем в 2004г, что положительно отразилось на финансовом положении сельскохозяйственных товаропроизводителей Ульяновской области.

Важное место в системе господдержки сельского хозяйства занимает страхование. В соответствии с законом о государственном регулировании агропромышленного производства должна осуществляться поддержка страхования урожая сельскохозяйственных культур в виде уплаты за счет средств федерального бюджета 50% страховых взносов. До 2008 года прослеживается устойчивая тенденция роста финансирования по данному направлению.

Страхование сельскохозяйственных рисков и страхование урожая сельскохозяйственных культур должно занимать должное место, поскольку земледелие осуществляется в самых непредсказуемых и нерегулируемых природно-климатических условиях. И дальнейшее развитие страхования урожая сельскохозяйственных культур с поддержкой, осуществляемой из федерального бюджета, позволит повысить устойчивость всего сельскохозяйственного производства.

Действующая бюджетная поддержка государства с ее остаточным принципом финансирования аграрного сектора экономики делает необходимым повышение эффективности использования бюджетных средств, при этом следует не допускать их распыления на многочисленные целевые программы, а выделить наиболее важные направления развития сельского хозяйства. В связи с этим для реализации данного направления государственного регулирования АПК был принят приоритетный национальный проект (ПНП) «Развитие АПК» (один из четырех национальных проектов, объявленных Президентом РФ в 2005 г.). Его цель - оздоровление аграрной экономики области, возобновление роста и повышение эффективности производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия, существенное улучшение социального положения сельских жителей. Национальный проект – это не просто помощь селу, а достаточно проработанная аграрная стратегия воздействия государства на рычаги, способные обеспечить мультипликативный эффект не только в экономике, но и в социальной, обеспечив положительный вектор развития всех сфер экономики страны в долгосрочной перспективе.

Главная цель национальных проектов – инвестиции в человека, в повышение качества жизни. При этом финансирование нацпроектов планировалось осуществлять в размере не более 5-10% от бюджетных затрат на соответствующую отрасль.

Реализация ПНП «Развитие АПК» в Ульяновской области осуществляется на основании Соглашения о сотрудничестве между Министерством сельского хозяйства РФ и Ульяновской областью по реализации приоритетного национального проекта «Развитие АПК» от 20 февраля 2006 года № 24/17.

За два года (2006-2007 гг.) реализации национального проекта в АПК

общий объем финансовой поддержки из федерального бюджета по всем направлениям его реализации составил 144,1 млн. руб., в том числе:

- на ускоренное развитие животноводства – 29,2 млн. руб.,
- на развитие малых форм хозяйствования – 75,1 млн. руб.,
- на выполнение мероприятий по обеспечению жильем молодых специалистов и членов их семей на селе – 39,8 млн. руб.

Из областного бюджета на данные направления национального проекта было выделено 181,6 млн. руб., из них в 2007 г. – почти 150 млн. руб.

Если рассматривать по направлениям реализации национального проекта в АПК, то в Ульяновской области из федеральной казны было выделено 10 млн. руб. на ускоренное развитие животноводства; 5,2 млн. рублей – на приобретение племенного скота, племенного материала рыб, техники, оборудования для животноводства и промышленного рыбоводства; 55 млн. руб. на развитие малых форм хозяйствования на селе; 20 млн. руб. – на обеспечение доступным жильем молодых специалистов на селе. В соответствии с условиями софинансирования на эти же направления национального проекта выделялись в полном объеме деньги и из областного бюджета. В частности, по направлению «Ускоренное развитие животноводства» на строительство, реконструкцию и модернизацию животноводческих помещений освоено 12,535 млн. руб. кредитных ресурсов.

В реализации ПНП «Развитие АПК» играл заметную роль Российский Сельскохозяйственный банк, как банк со 100% государственным капиталом. С 2006 г. главным содержанием работы банка стало участие в реализации ПНП «Развитие АПК», и можно сказать, активно развивается кредитование организаций и населения. Тем не менее, уже сегодня сельхозорганизации ощущают определенную нехватку долгосрочных кредитных ресурсов. Связано это с тем, что размер уставного капитала Россельхозбанка не позволяет существенно увеличить темпы кредитования. В то же время другие банки пока неохотно работают на этом рынке заемщиков.

Основным механизмом реализации ПНП «Развитие АПК» стало субсидирование процентной ставки в размере 2/3 ставки рефинансирования Банка России по кредитам коммерческих банков на срок до восьми лет на строительство и модернизацию животноводческих комплексов (ферм) для сельхозорганизаций, в размере 95% - по кредитам коммерческих банков на срок до пяти лет для ЛПХ и КФХ. Такой механизм направлен на расширение доступности дешевых долгосрочных (до 8 лет) кредитных ресурсов, повышение рентабельности сельского хозяйства, ускорение процесса технического перевооружения, ввода в эксплуатацию новых мощностей, повышению товарности хозяйств и доходов занятых в них граждан.

Объем о выданных кредитах Ульяновским региональным филиалом ОАО «Россельхозбанк» в рамках Приоритетного национального проекта показан в таблице 10.

Из данных таблицы видно, что объем выданных кредитов всем физическим лицам под ПНП к 2008 г. увеличился по сравнению с 2006 г. в 2 раза.

Основная сумма кредитов выделялась на покупку скота и реконструкцию, модернизацию и строительство животноводческих помещений, а также закупку малогабаритной сельскохозяйственной техники. Это, прежде всего, связано с главным определением этого направления в ПНП «Развитие АПК» и в Госпрограмме.

Таблица 10 - Объем выданных кредитов Ульяновским региональным филиалом ОАО «Россельхозбанк» потребителям Ульяновской области, млн. руб.

Направления	2006 г.		2007 г.		2008 г.		2008 г. в % к 2006 г.
	Кол-во	Сумма	Кол-во	Сумма	Кол-во	Сумма	
Всего физическим лицам, в т.ч.:	4978	502,4	7218	735,9	8763	1033,6	205,7
на развитие ЛПХ	4369	428,4	6126	611,1	8437	931,4	217,4
на развитие КФХ	18	35,0	46	64,0	61	74,0	211,4
в ипотеку	1	1,0	3	2,8	7	5,3	в 5,3 раза
на потребительские кредиты	590	38,0	1043	58,0	238	22,9	60,3

Выдача кредитов региональным филиалом ОАО «Россельхозбанк» в основном осуществлялась физическим лицам на развитие личных подсобных хозяйств. Причем в 2008 г. произошло увеличение выдачи на 117,44% по сравнению с 2006 г. Надо сказать, кроме этого денежные средства для развития ЛПХ выделялись на немаловажные цели, такие как: на закупку кормов и ветеринарных препаратов, закупку минеральных удобрений, средств защиты, закупку ГСМ.

В последнее время все большее распространение получают залоговые формы финансирования. Среди них ипотечный кредит – долгосрочные ссуды, выдаваемые под залог недвижимости, занимает особое место. Все чаще ипотечные кредиты используются для развития жилищного строительства, в том числе и в сельской местности. На эти цели используются средства частных лиц, нуждающихся в жилье или его расширении. Характерными чертами ипотечного кредита являются использование в качестве залога недвижимого имущества и длительный срок ссуды. Система ипотечного кредитования предусматривает механизм накопления и долгосрочного кредитования под невысокий процент с рассрочкой его выплаты на длительный период. В Ульяновской области выдача кредита в ипотеку в 2008 г. увеличилась на 4,3 млн. руб. по сравнению с 2006 г.

В рамках стимулирования развития малых форм хозяйствования на селе проводилась работа по кредитованию физических лиц в рамках программы «Сельское подворье» и было выдано на 453 кредита или 52,6% в сумме больше в 2007 г., чем в 2006 г, а в 2008 г. на 352 кредита меньше относи-

тельно 2006 г. Необходимо отметить, что в рамках проекта кредиты выдаются с отсрочкой платежа основного долга, а также лицам, не имеющим основного места работы, какими является часть владельцев личных хозяйств, так как мелкому товаропроизводителю, так же как и крупному, постоянно необходимы средства для приобретения оборотных активов, замены устаревшей техники, прочие финансовые вложения. Несомненно, реализация проекта будет способствовать повышению эффективности функционирования сельскохозяйственного производства, но при этом следует иметь в виду, что средне- и долгосрочные кредиты всегда считались основным источником расширенного воспроизводства. Их могут получить лишь хозяйства, которые удовлетворяют свои текущие потребности в финансах.

Следующим этапом реализации национального проекта в АПК стало принятие областной целевой программы «Развитие приоритетных направлений агропромышленного комплекса Ульяновской области на 2007-2009 годы» (от 06.12.2006 г. № 203-ЗО), целью которой было создание эффективного аграрного сектора, способного обеспечить потребности области в основных видах продовольствия и сельскохозяйственном сырье, а также главными задачами являлось увеличение доли племенного поголовья в животноводстве, увеличение доли посевов зерновых культур семенами высших репродукций, техническое переоснащение и внедрение ресурсосберегающих технологий в растениеводстве, развитие кадрового потенциала агропромышленного комплекса. Данная программа объединила девять ранее действующих целевых программ развития АПК, позволила сконцентрировать средства бюджета на ключевых направлениях, повысила эффективность вкладываемых в АПК области бюджетных средств.

При успешном выполнении мероприятий Программы по всем направлениям позволило бы увеличить к 2010 году: урожайность зерновых и зернобобовых культур - до 16,8 ц/га; производство мяса крупного рогатого скота - до 10,7 тыс. тонн; производство мяса свиней - до 5,78 тыс. тонн; среднегодовой удой молока от одной коровы - до 2900 килограммов; среднесуточный прирост крупного рогатого скота на выращивании и откорме - до 450 граммов, свиней - до 280 граммов.

Успешное выполнение мероприятий Программы позволило бы закрепить 215 молодых специалистов, в которых нуждается сельскохозяйственное производство.

Мероприятия Программы планировалось осуществлять за счет средств федерального, областного бюджетов и собственных средств участников Программы. Предполагаемый объем финансирования Программы – 4324,2 млн. руб., распределенные по источникам финансирования и по годам. Реализацию данной программы в большей степени ожидалось проводить с помощью собственных средств.

Общеизвестно, что восстановление и развитие животноводства требует значительных капитальных вложений и длительного срока их освоения. В этой связи в Ульяновской области, как и в целом по стране, основные на-

правления ПНП «Развитие АПК» находят свое продолжение в «Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы», которая утверждена Постановлением Правительства РФ от 14 июля 2007 г. №446, в рамках которой в ближайшей перспективе и предстоит продолжить решение вопросов эффективной работы сельского хозяйства страны и Ульяновской области в частности.

Программа является основным инструментом аграрной политики Правительства Ульяновской области на ближайшую перспективу. В ней определены основные приоритеты, цели и направления развития сельского хозяйства области на пятилетний период, закреплены конкретные параметры финансовой поддержки отрасли, определены механизмы выполнения мероприятий и индикаторы хода реализации всей программы.

На основе областной Программы каждое муниципальное образование разработало свои целевые программы развития сельского хозяйства. С администрациями муниципальных образований Министерство сельского хозяйства области заключило Соглашения по реализации мероприятий Программы с утвержденными в них целевыми индикаторами. Муниципальные районы заключили аналогичные Соглашения с поселениями и крупными сельскохозяйственными товаропроизводителями.

Всего за весь период действия программы предусмотрено финансирование в объеме более 12284,0 млн. руб.

Как и в ПНП «Развитие АПК», развитию отраслей животноводства по-прежнему уделяется особое внимание. Региональный вектор экономического роста этих отраслей предполагает высокие темпы развития.

Реализация новой аграрной политики государства предполагает активизацию инновационных процессов в аграрном секторе, совершенствование научно-методологической базы, ставит новые задачи перед научным сообществом.

Анализ практики показал, что наибольший прирост инвестиций в сельское хозяйство в 2006-2008 годах, является результатом реализации ПНП «Развитие АПК». Благодаря реализации национального проекта на территории региона ситуацию в сельском хозяйстве удалось не только стабилизировать, но и привлечь в эту сферу крупных инвесторов федерального масштаба. Это компания «Иволга-холдинг» из республики Казахстан, компания «РуснРусГрупп» из Нижегородской области, Новосибирская компания «САХО», холдинг «Черкизовский», «Мордовцемент», «Мордовское агропромышленное объединение». За счет расширения посевных площадей планировалось увеличить валовой сбор зерна до 1 млн. тонн в 2008 году и до 1,4 млн. тонн в 2009 году. В 2009 году производство зерна в расчете на душу населения области составит более 1 тонны. Компании инвесторы не только занимаются возделыванием продукции растениеводства, но и ее переработкой.

Основные инвестиционные проекты, реализованные в АПК Ульяновской области, показаны в приложении 12.

По данным приложения можно отметить, что наибольший объем инвестиций (2842 млн. руб.) вкладывался в строительство свинокомплекса на 25 тыс. гол., инициатор проекта - Агрохолдинг «Черкизовский»; чуть меньше – в производство продукции растениеводства на неиспользуемых землях (ООО «Мордовзерноресурс»). Наименьший объем (3 млн. руб.) был вложен в реконструкцию и модернизацию молочно-товарной фермы на 200 голов (СПК «Курортный»).

Активизация инвестиционной деятельности организаций аграрного сектора Ульяновской области оказала влияние на результаты сельскохозяйственного производства.

В настоящее время одной из целей программно-целевого подхода является повышение результативности и эффективности целевых программ как инструмента решения крупных социально-экономических проблем. Проведенный анализ программно-целевого регулирования АПК в Ульяновской области позволил выявить следующие недостатки его организации:

- расходы федерального бюджета на реализацию ряда целевых программ не увязаны с возможностями бюджета субъектов РФ в течение всего срока реализации программ;

- отсутствуют эффективные организационно-правовые и финансовые механизмы государственно-частного партнерства, которые являются необходимыми элементами успешной реализации значительной части целевых программ;

- в процессе подготовки программ государственные заказчики необоснованно завышали потребность в средствах федерального бюджета, при этом значительные средства предполагалось использовать на текущую деятельность;

- на стадии формирования программ были недостаточно проработаны вопросы финансирования мероприятий из всех источников и степень обязательности и гарантированности осуществления расходов со стороны участников программы;

- часть целевых программ не содержит конкретных программных мероприятий, сроков и оценки возможных результатов их реализации;

- отсутствуют организационные формы, приспособленные для разработки и контроля за реализацией целевых программ в АПК.

2.3. Экономическая эффективность реализации целевых программ в АПК

Основополагающие принципы программно-целевого планирования и управления формируют необходимые предпосылки для оценки и расчета экономической эффективности реализации целевых программ. В основе оценки эффективности любых экономических процессов лежит сопостав-

ление намеченных и достигнутых целей, результатов и затрат на их достижение. Требование четкой, в значительной мере количественной постановки целей программ позволяет предполагать, что целевой результат программы должен быть задан и известен уже в начальной стадии разработки, хотя в дальнейшем целевые ориентиры программы могут значительно корректироваться. Кроме того, подлежат оценке в ходе разработки программы и ресурсы, затрачиваемые на достижение поставленных целей и определяемые на основе проектных расчетов.

Под эффективностью целевых программ следует понимать прямую экономическую эффективность (выгодность) решения поставленных задач на основе реализации включенных в нее подпрограмм и мероприятий. Рекомендуется определить, насколько предложенный вариант достижения цели экономически выгоднее имеющихся альтернативных вариантов. Результативность выполнения программы оценивается: мерой соответствия ее ожидаемых результатов поставленной цели; степенью приближения к последней и степенью прямого позитивного воздействия на социальную, демографическую, экологическую ситуацию в регионе, а также на определяющие ее параметры экономического развития [99, с.104].

Для определения эффективности достаточно сопоставить результаты и затраты, однако, как свидетельствует теоретические исследования и реальная практика, попытка создать надежные, достоверные методы оценки экономической и социальной эффективности целевых программ наталкивается на не преодолимые трудности, которые обусловлены несопоставимостью и несоизмеримостью во времени, по величине результатов и затрат. Поэтому, эта оценка должна производиться на стадии разработки целевых программ, предназначенных к финансированию из федерального бюджета. Затем необходимо контролировать фактическую эффективность целевых программ при ходе ее реализации, особенно если замечены какие-либо отклонения реальных параметров программы от заданных. Всесторонняя и достоверная характеристика эффективности может быть получена только с помощью использования системы показателей.

При программно-целевом планировании имеются некоторые особенности, которые требуют особых методических подходов к оценке эффективности целевых программ. Эти особенности вытекают из характера целевых программ как инструмента государственного воздействия на экономические процессы. Эффективность программ достигается такими известными способами:

внедрением ресурсо- и энергосберегающих технологий, а также использованием новейших достижений научно-технического прогресса;

- улучшением использования производственного потенциала;
- рациональным созданием инфраструктуры;
- установлением оптимальной очередности осуществления программных мероприятий и создания отдельных объектов;
- согласованным действием всех участников реализации целевых программ.

При определении эффективности целевых программ необходимо уста-

новить, насколько использованы все эти, но и другие пути сокращения затрат. А особенностью целевых программ, с точки зрения определения их эффективности, является ее комплексность.

Одна из основных проблем определения эффективности хода реализации целевых программ - это сопоставление затраченных средств и выполненных программных мероприятий по годам, которые прошли с начала реализации целевых программ. Причем, если выявлено, что средств затрачивается меньше (чем было определено по программе), а мероприятия по отчету выполняются, то это не всегда свидетельствует об эффективности реализации целевых программ. В первую очередь нужно удостовериться, что эта экономия достигнута за счет проведенных мероприятий по энерго- и ресурсосбережению, использованию более экономичных решений, росту производительности труда, но не в результате снижения требований и качества осуществляемых мероприятий и вводимых в действие объектов.

По мнению Умнова П.В., оценку эффективности последствий реализации целевых программ для развития АПК региона целесообразно производить на основе системы индикаторов, представляющих собой не только количественные показатели, но и качественные характеристики и описания исследуемых объектов. Данная система индикаторов позволит обеспечить мониторинг реальной динамики изменений в агропродовольственной сфере за оцениваемый период в целях уточнения или корректировки, поставленных задач [99].

Оценка экономической эффективности и последствия разрабатываемых или (реализуемых) целевых программ требует сбора и обработки значительного объема исходных данных.

Из методологии системного подхода и необходимости рассмотрения регионального АПК как единого целого, можно выразить повышение экономической эффективности его функционирования в результате осуществления программно-целевых мероприятий через рост эффективности: использования производственных ресурсов, развития межотраслевых связей, основных экономических процессов и конечных результатов хозяйствования.

В настоящее время количество принятых региональных программ достаточно велико. Их разработка во многих случаях велась с расчетом на получение значительных федеральных бюджетных средств для их реализации, которыми бюджет не располагает, поэтому необходимо провести инвентаризацию всех уже начатых на территории области программ с пересмотром приоритетов, сроков, а также источников их ресурсного обеспечения.

Подведем итоги реализации в регионе ПНП «Развитие АПК» по направлению «Ускоренное развитие животноводства». Были определены меры по расширению доступности кредитных ресурсов для ускорения развития животноводства. Семь сельскохозяйственных организаций Ульяновской области провели работы по реконструкции и модернизации животноводческих ферм в соответствии с современными требованиями, что привело к увеличению производства мяса в этих хозяйствах на 33%, молока на 16% по сравнению с уровнем 2005 г.

В результате мер, принятых в рамках реализации ПНП развития АПК за 2006-2007 гг. произошло увеличение производства основных продуктов животноводства. В 2007 г. в хозяйствах всех категорий произведено 288,8 тыс. тонн молока, мяса и птицы (в живом весе) – 51,3 тыс. тонн, яиц – 372,6 млн. штук. Индекс физического объема сельскохозяйственного производства во всех категориях хозяйств по итогам 2007 года составил к предыдущему (в сопоставимых ценах) 95,5.

В 2007 году по сравнению с уровнем 2005 года увеличились объемы реализации скота и птицы в живом весе на 83%, производство молока – на 27%. Наряду с количественным ростом намечаются серьезные качественные сдвиги. В ближайшие годы предполагается существенно повысить качество питания, пищевую и биологическую ценность продовольственных товаров. Большая работа проводится по защите пищевых продуктов от загрязнения вредными для здоровья человека веществами.

В 2006-2007 гг. в рамках реализации первого направления проекта модернизировано 2990 скотомест, в том числе 1490 скотомест для крупного рогатого скота. На строительство, реконструкцию и модернизацию животноводческих помещений в 2006-2007 годах получено и освоено 101,6 млн. руб. кредитных ресурсов.

В целях выполнения плановых заданий по производству животноводческой продукции в рамках нацпроекта в 2007 году велась работа по обновлению генофонда животных, улучшению условий их содержания, укреплению кормовой базы, внедрению ресурсосберегающих технологий в животноводстве и кормопроизводстве, расширению специализации отраслевых объектов. При создании пород, а также при улучшении скота, плохо учитываются наследственные болезни и, вообще, эти проблемы разработаны пока недостаточно.

В 2008 году реализуются проекты по реконструкции свинокомплексов. «Мордовское агропромышленное объединение» ведет модернизацию действующих птицефабрик области под освоение новых технологий организации производства. В области начинают реализовываться проекты строительства современных молочных ферм. Хочется отметить, что в Ульяновской области ведется строительство крупнейшего в Восточной Европе животноводческого комплекса «Октябрьский» на 7800 коров (инвестор ОАО «Красный Восток», республика Татарстан). Годовой объем производства – более 62 тыс. тонн молока с надоем молока от каждой коровы до 8000 кг в год. Уже введена в эксплуатацию первая очередь животноводческого комплекса – коровника на 1800 голов и доильного зала с современным оборудованием, где в автоматическом режиме доятся до 120 коров одновременно.

В рамках мероприятий ПНП по закупке племенного скота и современного технологического оборудования в 2006-2007 гг. по лизингу закуплено 3036 голов племенного крупного рогатого скота, а также за счет собственных и заемных средств – 132 головы племенных телок отечественной селекции, за счет кредитных ресурсов реконструировано и модернизировано 3130 скотомест, в т.ч. 1630 скотомест для крупного рогатого скота.

С учетом проводимых мероприятий коренным образом изменилась инвестиционная привлекательность сельского хозяйства (в т.ч. и животноводства), улучшилось отношение к сельскому хозяйству и аграрному бизнесу частного инвестора, что является позитивным фактором для привлечения внешних инвестиций в отечественное сельскохозяйственное производство.

Более подробно рассмотрим данные о реализации некоторых инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и модернизации животноводческих помещений Ульяновской области в 2006-2007 году (приложение 13). За этот период на строительство, реконструкцию и модернизацию животноводческих помещений выделялось льготное кредитование. Было выделено и освоено полностью 91,6 млн. руб. кредита, а также выплачивались из федерального и областного бюджетов субсидии в размере 9,0 млн. руб. и 4,2 млн. руб. соответственно.

В 2008 г. остаются высокими темпы кредитования граждан, ведущих личное подсобное хозяйство. За 5 месяцев 2008 г. получено 2822 кредита на сумму 318,5 млн.руб. Всего с начала реализации национального проекта, гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, получено 14733 кредитов на общую сумму 1477,2 млн.рублей.

В целях увеличения производства сельскохозяйственной продукции применялись меры государственной поддержки. За счет средств областного бюджета только в 2006 году на поддержку сельских товаропроизводителей выделено 255,1 млн. руб., в 2007 году запланировано направить на эти цели с учетом средств федерального бюджета 535,8 млн. руб. и эта сумма полностью реализована.

Благодаря поддержке областного бюджета, а также увеличению лизинговых сделок ежегодно увеличивается приобретение техники. В 2006 году всего было приобретено 323 единицы сельскохозяйственной техники на сумму 298,4 млн. руб. против 87 единиц на 129,0 млн. руб. в 2005 году; в 2007 году - 826 единиц на сумму более 1,2 млрд. руб. Приобретаются преимущественно энергонасыщенные тракторы, высокопроизводительные зерно- и кормоуборочные комбайны, отечественного и импортного производства. Коэффициент обновления МТП за последние два года составил 5,1%.

Для более подробного изучения направлений и объемов государственной поддержки АПК о средствах целевого финансирования АПК Ульяновской области автором была произведена группировка сельскохозяйственных организаций области по объему государственной поддержки на 100 га сельскохозяйственных угодий (таблица 11).

Результаты статистической группировки сельскохозяйственных организаций позволяют отметить, что организации, вошедшие в первую группу от 0 до 5 тыс. руб., не получали государственной поддержки ни в растениеводстве, ни в животноводстве, а всего лишь – субсидии на дизельное топливо, предназначенное для проведения сезонных работ. Также видно, что в первой и второй группе (от 5 до 20 тыс. руб.) преобладают федеральные средства – 79,24% и 64,55% соответственно, а в третьей (от 20 до 50 тыс.руб.) и четвертой (свыше 50 тыс. руб.) группах – 63,25% и 68,20% из бюджетов субъектов РФ. Лишь в первой группе выделялась поддержка из

Таблица 11 - Государственная поддержка сельскохозяйственного производства в Ульяновской области за 2008 г

Направления	Группы организаций по объему государственной поддержки на 100 га сельскохозяйственных угодий, тыс. руб.								
	до 5	в % к итогу	от 5 до 20	в % к итогу	от 20 до 50	в % к итогу	свыше 50	в % к итогу	в среднем на одно хозяйство
Государственная поддержка, всего	766	100,00	5574	100,00	29925	100,00	44261	100,00	1917,29
в т.ч. из федерального бюджета	607	79,24	3598	64,55	10997	36,75	14076	31,80	697,09
из бюджетов субъектов РФ	128	16,71	1976	35,45	18928	63,25	30185	68,20	1219,45
из местных бюджетов	31	4,05	-	-	-	-	-	-	4,43
в т.ч. гос.поддержка программ и мероприятий по развитию растениеводства, всего	-	-	598	10,72	2505	8,37	6190	13,99	265,51
в т.ч. из федерального бюджета	-	-	425	7,62	1714	5,73	4579	10,35	191,94
гос.поддержка программ и мероприятий по развитию животноводства, всего	-	-	-	-	3716	12,42	1459	3,30	272,37
в т.ч. из федерального бюджета	-	-	-	-	2380	7,95	-	-	238,00
в т.ч. субсидии бюджетам на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам	-	-	296	5,31	2351	7,86	12053	27,23	420,00
в т.ч. из федерального бюджета	-	-	19	0,34	1492	4,98	7725	17,45	263,89
субсидии бюджетам субъектов РФ на компенсацию части затрат на приобретение средств химизации	-	-	345	6,19	593	1,98	2175	4,91	88,94
в т.ч. из федерального бюджета	-	-	12	0,22	21	0,07	33	0,07	1,89
субсидии на дизельное топливо, использованное на проведение сезонных с.-х. работ	742	96,87	3972	71,26	6859	22,92	2854	6,45	343,5
в т.ч. из федерального бюджета	607	79,24	3142	56,37	5110	17,08	1739	3,93	252,33
ФЦП «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010гг»	-	-	73	1,31	2576	8,61	515	1,16	90,40
в т.ч. из федерального бюджета	-	-	-	-	280	0,94	-	-	28,00
Прочие субсидии	24	3,13	290	5,20	11325	37,84	19015	42,96	729,86

местных бюджетов, хотя и не в значительной доле – 4,05%. Третья и четвертая группы организаций получали поддержку на все рассмотренные направления.

В Ульяновской области, как и по России в целом, уделяется большое внимание ФЦП «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 гг.». В 2007 г. для организаций третьей группы на эту программу выделялось в 35 раз больше средств, чем во второй группе и в 5 раз больше, чем в четвертой группе, а для организаций первой группы средства по данной целевой программе не предоставлялись. Из всего вышесказанного, возникает объективная необходимость агрегированного представления исходных данных с целью проведения дальнейшего корреляционно-регрессионного анализа.

На наш взгляд, целесообразнее в качестве результативного показателя использовать объемы государственной поддержки в расчете на 100 га сельскохозяйственных угодий. Поэтому автором проведена группировка сельскохозяйственных организаций Ульяновской области по объему государственной поддержки и выявлено ее влияние на эффективность деятельности данных организаций (таблица 12).

Таблица 12 - Влияние уровня государственной поддержки (в рамках целевой программы) на конечные результаты деятельности сельскохозяйственных организаций (2008г.)

Группы хозяйств по объему государственной поддержки на 100 га сельхозугодий, тыс.руб.	Число организаций в группе		Объем государственной поддержки на 100 га сельхозугодий, тыс.руб.	Прибыль (убыток) от реализации сельскохозяйственной продукции, млн. руб.	Уровень рентабельности (убыточности) производства продукции сельского хозяйства, %
	ед.	в % к итогу			
До 5	7	16,7	2,63	-1,2	-6,1
От 5 до 20	16	38,1	10,71	14,6	+10,5
От 20 до 50	10	23,8	38,54	92,4	+18,7
Свыше 50	9	21,4	106,40	51,5	+25,8
В среднем, итого	42	100,0	40,17	3,7	+18,4

Представленная группировка позволяет отметить следующую закономерность: сельскохозяйственные организации первой группы с наименьшей долей участия государственной поддержки являются убыточными (-6,1%); организации четвертой группы с объемом государственной поддержки 106,4 тыс. руб. в расчете на 100 га сельскохозяйственных угодий являются прибыльными со средним значением уровня рентабельности 25,8%. Следовательно, с увеличением объема выделяемых бюджетных средств на поддержку АПК по различным целевым программам повышается эффективность хозяйственной деятельности сельскохозяйственных товаро-

производителей.

Для количественной оценки взаимосвязи факторов необходимо использовать корреляционно-регрессионный метод анализа, применение которого позволяет решить следующие задачи: определить форму связи между признаками, оценить тесноту связи между ними, количественно измерить степень влияние отдельных факторов на результативный признак.

Построение уравнения множественной регрессии начинается с решения вопроса о спецификации модели. Она включает в себя отбор факторов и выбор вида уравнения регрессии. Отбор факторов, включаемых в регрессию, является одним из важнейших этапов практического использования методов регрессии. При отборе факторов существуют определенные правила, выполнение которых необходимо, или оценки параметров уравнения и оно само будут недостоверными и не отразят истинную связь результативного признака с факторными. Изначально отбор факторов производится на основе качественного теоретико-экономического анализа. Но однозначно ответить на вопрос о количественной взаимосвязи рассматриваемых признаков и целесообразности включения фактора в модель. Поэтому отбор факторов обычно осуществляется в две стадии: на первой подбираются факторы исходя из сущности проблемы; на второй – на основе матрицы показателей корреляции определяют *t*-статистики для параметров регрессии. Из множества проанализированных факторов наибольшее воздействие на эффективность использования бюджетных средств оказывают следующие показатели:

У - объем государственной поддержки на 100 га сельхозугодий, тыс.руб.;

X_1 - коэффициент оборачиваемости оборотных средств;

X_2 - норма прибыли, %;

X_3 - годовая выработка, тыс. руб./чел.;

X_4 – рентабельность (убыточность) реализации продукции сельского хозяйства, %.

Автором определена статистическая зависимость данных факторов с объемом государственной поддержки сельскохозяйственных организаций в расчете на 100 га сельскохозяйственных угодий с объемом выборки из 42 единиц наблюдения. Связь между результативным и факторными показателями тесная, так как значение множественного коэффициента корреляции (R) равно 0,79. Множественный коэффициент детерминации (R^2) равен 0,62. Это означает, что 62% вариации объема государственной поддержки на 100 га сельхозугодий обусловлено изменением указанных выше факторов.

В результате решения было получено следующее уравнение регрессии:

$$Y = 10,679 + 12,222x_1 - 0,555x_2 + 0,002x_3 + 0,472x_4$$

Полученное уравнение регрессии показывает, что результативный признак имеет прямую связь с такими факторами, как коэффициент оборачиваемости оборотных средств, годовая выработка работников, рентабель-

ность реализации сельскохозяйственной продукции. С показателем норма прибыли, рассчитанным как отношение суммы прибыли к среднегодовой стоимости основных средств производства, прослеживается обратная связь с результатом. Это объясняется тем, что средства государственной поддержки вкладываются в развитие материально-технической базы предприятия, что увеличивает их балансовую стоимость и соответственно снижает значение показателя норма прибыли.

Для сравнительной оценки эффективности использования бюджетных средств сельскохозяйственными организациями необходимо рассчитать балл исходя из полученных данных корреляционно-регрессионного анализа, как отношение фактического объема государственной поддержки на 100 га сельскохозяйственных угодий к соответствующему нормативному значению, и сгруппировать сельскохозяйственные организации по полученному показателю (таблица 13).

Таблица 13 - Эффективность использования предоставленной сельскохозяйственным товаропроизводителям государственной поддержки (в рамках целевой программы)

Группы хозяйств по эффективности использования предоставленной государственной поддержки	Число хозяйств	Годовая выработка тыс.руб./чел.	Коэффициент оборачиваемости оборотных средств	Норма прибыли, %	Рентабельность (убыточность) реализации продукции сельского хозяйства, %
До 40	18	162,92	1,52	3,55	13,78
От 40 до 100	13	255,51	2,10	7,77	17,14
Свыше 100	11	307,75	1,65	11,46	24,53
В среднем, итого	42	250,54	1,88	7,78	18,64

Данные группировки сельскохозяйственных товаропроизводителей по эффективности использования предоставленной государственной поддержки позволяют отметить, что организации третьей группы с более высоким уровнем использования своих потенциальных возможностей эффективнее используют выделенные государственные средства и имеют более высокие результативные показатели. Так, производительность труда работников предприятий 3 группы в 1,9 раза больше, чем организаций 1 группы; выше оборачиваемость оборотных средств, прибыльность использования средств производства (на 7,91 пункта) и рентабельность производственной деятельности (на 10,75 пунктов).

Автором проведено выборочное исследование 24 сельскохозяйственных организаций различных организационно-правовых форм хозяйствования восточной зоны Ульяновской области за 2006-2008 гг., которые участвовали в реализации ПНП «Развитие АПК» с целью определения эффективности государственной поддержки, т.е. определения сколько приходится

прибыли сельскохозяйственных организаций на 1 рубль предоставленных государственных средств (приложение 14).

В результате исследования выявлено, что в 2006 г., в начальный период реализации национального проекта, убыточными было 4 сельскохозяйственных организаций. По итогам финансово-хозяйственной деятельности 2007 г. прибыльными оказались все 24 объекта исследования, а в 2008 г. убыточным выявлено 2 сельскохозяйственных организации. Решающую роль в данных положительных изменениях имело участие организаций в реализации национального проекта и связанное с этим увеличение объема их финансовой поддержки со стороны государства

Реализация второго направления ПНП «Стимулирование развития малых форм хозяйствования на селе» заметно активизировала развитие товаропроизводителей малых форм хозяйствования. Выросли на порядок не только объемы, но и темпы кредитования. Ульяновская область по объемам кредитования личных подворий занимает четвертое место по Приволжскому Федеральному округу и девятое по РФ. Сегодня люди стали активно брать кредиты. Всего за два года личными подворьями области получено 11911 кредитов на развитие личных подсобных хозяйств на сумму более 1 млрд. 159 млн. руб. Кроме этого, сельхозтоваропроизводителям выплачено в текущем году субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по 5-летним кредитам на сумму около 7,8 млн. руб.

Для обслуживания заемщиков в каждом районе области открыты дополнительные офисы ОАО «Россельхозбанк», при этом в пяти районах (р.п.Майна, р.п.Сурское, г.Сенгилей, г.Барыш, г.Димитровград) – с полным кассовым обслуживанием населения. Предоставляют кредиты по всем направлениям национального проекта и 25 отделений Сбербанка России, которые функционируют в каждом районе области.

Значительные усилия Министерства сельского хозяйства Ульяновской области и администраций муниципальных образований направлены на стимулирование создания и эффективной работы сельскохозяйственных потребительских кооперативов. В целях поддержки развития кооперации Министерством сельского хозяйства разработан и Законодательным собранием Ульяновской области принят Закон «Об утверждении областной целевой программы «Развитие сельскохозяйственной потребительской и сельской кредитной кооперации в Ульяновской области на 2007-2010 годы».

Не менее важным мероприятием, направленным на стимулирование развития малого сельского бизнеса, является модернизация и развитие инфраструктурной сети заготовительных, снабженческо-сбытовых сельскохозяйственных потребительских кооперативов и сельскохозяйственных потребительских кредитных кооперативов. По состоянию на 1 января 2008 г. работают 23 сельскохозяйственных потребительских кооператива, 7 – кредитных, 9 – снабженческо-сбытовых, которые выдали 2,9 млн.руб. кредитов своим членам, 1 – перерабатывающий.

Два снабженческо-сбытовых кооператива получили кредиты в ОАО «Россельхозбанк» на закупку сырья у населения и приобретение оборудования для первичной переработки сырья. Сельскохозяйственными снабженческо-сбытовыми потребительскими кооперативами получено в кредитных организациях 15 кредитов на сумму 42,3 млн. руб. на закупку и первичную переработку сельскохозяйственного сырья у населения. Кредитными потребительскими кооперативами получено 2 кредита на сумму 1,8 млн. руб., выдано 98 займов членам кредитных кооперативов на сумму 3,6 млн. руб. на развитие сельскохозяйственного производства. Этому способствовали меры поддержки областного бюджета в сумме 1,4 млн. руб., выделенные в форме субвенций для пополнения фонда взаимопомощи кооперативов.

С 2007 года введена в действие система земельно-ипотечного кредитования. В ОАО «Россельхозбанк» разработана целевая программа, в которой определены условия кредитования сельхозпредприятий под залог земли. Впервые такой кредит получило КФХ из Мелекесского района.

По третьему направлению ПНП «Развитие АПК» - «Обеспечение жильем молодых семей и молодых специалистов на селе», в программе по улучшению жилищных условий в 2006-2007 гг. участвовало 335 человек. В 2007 г. поддержка участников жилищной программы осуществлялась в размере 30% от нормативной стоимости жилья из федерального бюджета и 40% - из областного. Субсидии из федерального и областного бюджетов поступили на счета администраций муниципальных образований области для дальнейшего зачисления их на заблокированные счета застройщиков.

Подведем итоги реализации ПНП «Развитие АПК» в Ульяновской области в 2006 г. и 2007 г. по таблице 14.

По первому направлению «Ускоренное развитие животноводства» увеличение производства молока в 2006 г. фактически по сравнению с целевым показателем было не выполнено на 1,8 п.п., в 2007 г. – на 4 п.п.; производства мяса – на 2,5 п.п. в 2006 г., в 2007 г. - на 3,3 п.п. По направлению «Стимулирование развития малых форм хозяйствования в АПК» увеличение объема реализации продукции, производимой в ЛПХ и КФХ, произошло в полном объеме от запланированного уровня.

В 2006 г. было создано на 6 сельскохозяйственных потребительских кооперативов больше, чем планировалось, из них кредитных и снабженческо-сбытовых – на 3 единицы больше. В 2007 г. запланировано создание сельскохозяйственных потребительских кооперативов 7 единиц, а создано 6 единиц за счет невыполнения количества кредитных кооперативов.

Экономическое возрождение аграрного сектора, невозможно, без улучшения социальной сферы, обеспечения комфортной жизни населения. По третьему направлению «Обеспечение доступным жильем молодых специалистов» было введено жилья на 5,456 тыс. м² меньше в 2006 г., а в 2007 г. - на 1,872 тыс. м². Улучшение жилищных условий молодых специалистов (их семей) на селе в 2006 г. было выполнено всего лишь на 60%, а в 2007 г.

- на 67,3%.

Таблица 14 - Показатели реализации приоритетного проекта «Развитие АПК» в Ульяновской области

Направление	Мероприятия	2006г.			2007г.		
		Целевой показатель	Фактический	Отклонение, %, (+,-)	Целевой показатель	Фактический	Отклонение, %, (+,-)
Ускоренное развитие животноводства	Увеличение производства молока к уровню 2005 г., %	2,7	0,9	-1,8	5,6	1,6	-4,0
	Увеличение производства мяса к уровню 2005 г., %	3,6	1,1	-2,5	7,5	4,2	-3,3
Стимулирование развития малых форм хозяйствования в АПК	Увеличение объема реализации продукции, производимой в ЛПХ, КФХ, % (в ценах реализации 2005 г.)	3,9	3,9	0	8,3	8,3	0
	Создание и развитие сельскохозяйственных потребительских кооперативов - всего	5	11	220,0	7	6	85,7
	в т.ч. кредитных снабженческо-сбытовых	2	5	150,0	3	2	66,7
Обеспечение доступным жильем молодых специалистов	Ввод жилья, тыс.м ²	8,6	3,144	36,6	8,262	6,39	77,3
	Улучшение жилищных условий молодых специалистов (их семей) на селе, чел	185	111	60,0	165	111	67,3

Как уже было отмечено в параграфе 2.2, продолжением ПНП «Развитие АПК» определена Государственная программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012гг.», которая устанавливает и регионам основные приоритетные направления и ориентиры для дальнейшего эффективного развития сельскохозяйственного производства и проведения региональной аграрной политики.

Чтобы совершенствовать организационно-экономический механизм реализации целевых программ, необходимо рассмотреть результаты выполнения Программы по основным индикаторам оценки эффективности. Показатели эффективности реализации ПНП «Развитие АПК» в рамках Госпрограммы за 2008 г. и 2009 г. по данным Министерства сельского хозяйства Ульяновской области показано в таблице 15.

Из данной таблицы выявлено, что плановые агрегированные показате-

ли, характеризующие развитие сельского хозяйства в 2008 г. фактически были выполнены. Индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий к предыдущему году (в сопоставимых ценах) был перевыполнен на 11 п.п., а продукции растениеводства - на 26,8 п.п. по отношению к плановым показателям. В 2009 г. ситуация изменилась, произошло невыполнение поставленных целевых показателей. Лишь коэффициент обновления тракторов и комбайнов кормоуборочных в сельскохозяйственных организациях увеличился на 0,2 и 9,2 п.п. В 2009 г. относительно 2008 г. наибольшее увеличение фактических показателей произошло по коэффициенту обновления основных видов сельскохозяйственной техники: тракторов – на 1,2 п.п., комбайнов кормоуборочных – на 3,36 п.п. А коэффициент обновления комбайнов зерноуборочных снизился на 3,98 п.п. Индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий в 2009 г. снизился на 13,3 п.п. относительно 2008 г., продукции растениеводства – на 29,8 п.п., а продукции животноводства – лишь незначительно на 1,9 п.п.

Во многом это явилось следствием недофинансирования программных мероприятий из областного бюджета и собственных средств, роста диспаритета цен на сельскохозяйственную продукцию и влияния мирового экономического кризиса.

В приложении 15 более подробно автором показано выполнение ПНП «Развитие АПК» в рамках реализации Госпрограммы в 2008-2009 гг. по направлениям. В общем, все показатели увеличились в 2009 г. по сравнению с 2008 г. По направлению «Устойчивое развитие сельских территорий» введение в действие жилых домов увеличилось в 5,1 раз. Хотя в 2008г. было не выполнение на 7,920 тыс.кв.м., а в 2009 г. – 57 тыс.кв.м. перевыполнение. Обеспеченность сельского населения питьевой водой повысилась на 5,9 п.п., а уровень газификации – на 4,3 п.п.

По направлению «Создание общих условий функционирования сельского хозяйства» все плановые в 2008 г. и 2009 г. размеры сельскохозяйственных угодий были предотвращены от выбытия из сельскохозяйственного оборота. Положителен тот факт, что в исследуемые годы было внесено минеральных удобрений больше, чем запланировано. Так изменение произошло на 93,3% в 2009 г. по отношению к 2008 г.

По направлению «Развитие приоритетных подотраслей сельского хозяйства» положительное изменение произошло лишь по таким показателям как: производство скота и птицы на убой (в живом весе) на 6,4 %, прирост реализации племенного молодняка и удельный вес площади, засеваемой элитными семенами, в общей площади посевов были выполнены на все 100%, удельный вес племенного скота в общем поголовье увеличился на 0,9 п.п. Снижение произошло по производству молока на 5,2 %, а площадь закладки многолетних насаждений изменилась на 42,0%.

По направлению «Достижение финансовой устойчивости сельского хозяйства» приобретение сельскохозяйственной техники по годам

Таблица 15 - Показатели эффективности реализации «Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы» в Ульяновской области

Показатели	2008 г.		2009 г.		Отклонение фактического значения от планового (+,-), п.п.		Отклонение фактического значения 2009г. к 2008г. (+,-), п.п.
	Плановое значение	Фактическое значение	Плановое значение	Фактическое значение	2008 г.	2009 г.	
Индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий к предыдущему году (в сопоставимых ценах), %:	102,9	113,9	103,1	100,6	+11,0	-2,5	-13,3
- продукции животноводства	102,9	103,3	103,3	101,4	+0,4	-1,9	-1,9
- продукции растениеводства	102,9	129,7	102,8	99,9	+26,8	-2,9	-29,8
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства, %	115,0	115,0	110,60	110,6	0,0	0,0	-4,4
Коэффициент обновления основных видов сельскохозяйственной техники в сельскохозяйственных организациях:							
- тракторы, %	5,2	5,6	6,6	6,8	+0,4	+0,2	+1,2
- комбайны зерноуборочные, %	7,4	11,3	8,6	7,32	+3,9	-1,28	-3,98
- комбайны кормоуборочные, %	11,8	18,6	12,8	21,96	+6,8	+9,16	+3,36

увеличилось относительно запланированных показателей. Но в 2009 г. по отношению к 2008 г. изменений не произошло, и фактические показатели выполнены на все 100 %. Сократился удельный вес застрахованных посевных площадей в общей площади на 4,8 п.п.

По направлению «Регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» реализация зерна хозяйствами всех категорий увеличилась на 23,3 % в 2009 г. к 2008 г.

Подводя итоги, отметим, что результаты реализации национального проекта недостаточно высоки. Процесс финансового оздоровления сельскохозяйственных и перерабатывающих организаций сопровождается реструктуризацией задолженностей организаций АПК, созданием льготного кредитования сельхозтоваропроизводителей, восстановлением устойчивого денежного обращения в расчетах, передачей объектов социальной и инженерной инфраструктур села в муниципальную собственность, созданием кооперативов по обслуживанию КФХ и ЛПХ, совершенствованием государственной системы субсидий с охватом племенного животноводства, ветеринарии, элитного семеноводства и внедрением передовых технологий, выполнением программ поддержки эффективно действующих сельхозтоваропроизводителей, созданием системы страхования, возмещения нанесенного ущерба в случае стихийных бедствий.

В целом по итогам реализации целевых программ на территории Ульяновской области (как и по России в целом), необходимо отметить, что их реализация оказала положительное влияние на развитие сельского хозяйства. В последние годы наметилась тенденция роста экономического развития его отраслей, сопровождающаяся положительной динамикой роста инвестиционной привлекательности, созданы неплохие предпосылки для развития животноводства. ПНП «Развитие АПК» и Госпрограмма выявили огромный потенциал российского сельского хозяйства, способствовали улучшению материальной базы в растениеводстве и животноводстве, материального состояния и ресурсной базы ЛПХ и КФХ на основе предоставляемых льготных кредитов и создания потребительских кооперативов. Эти проекты открыли большие возможности для роста объема инвестиций в АПК страны за счет разработки механизма субсидирования процентных ставок по инвестиционным кредитам. Безусловно, все проблемы села не решены, однако определен вектор движения по стабилизации агропроизводства и развитию АПК.

Глава 3. Основные направления совершенствования механизма разработки и реализации целевых программ в АПК

3.1. Ресурсное обеспечение целевых программ

Для реализации любой Программы необходимы такие ресурсы как: финансовые, материально-технические и трудовые. Главным условием реализации программы является привлечение в агропромышленный комплекс достаточных финансовых ресурсов. С этой целью предусматривается использовать денежно-кредитный механизм, государственную контрактную систему на закупку и поставку продукции, налоговое законодательство, возвратный лизинг, целевые дотации и субсидии, кредиты на конкурсной основе, а также другие рычаги экономической политики.

Непосредственная задача ресурсной разработки состоит в определении видов и объемов-ресурсов, которые необходимы для реализации программы, то есть в определении структуры и состава ее ресурсного обеспечения.

С учетом дефицита федерального бюджета и ограниченности централизованных и кредитных ресурсов финансирование включенных в целевую программу рекомендуется производить, используя, в основном, средства региона (областной бюджет, собственные средства предприятий, привлеченные средства). За счет таких источников на первом этапе реализации целевой программы целесообразно проводить финансирование около 2/3 общей потребности в капитальных вложениях. Далее, по мере расширения финансовой базы региона и роста эффективности производства в результате осуществления программно-целевых мероприятий удельный вес внебюджетных источников в общем объеме финансирования целевой программы должен увеличиваться, что даст возможность добиться существенного снижения нагрузки на инвестиционные ресурсы как федерального так и областного бюджетов.

На первых этапах реализации конкретной целевой программы отводится особое место финансированию проектов из федеральных источников. Рекомендуется проектировать долю федерального участия в финансировании намеченных в программе мероприятий в общем объеме проектируемых затрат в процессе ее выполнения на уровне 20%.

Для того, чтобы определить ресурсы, необходимые для осуществления программы, используются результаты целевой, проектно-научной, структурной разработок и прогнозирования. Элементы ресурсной разработки присутствуют на всех предшествующих стадиях, поэтому к моменту итогового расчета ресурсов уже имеется накопление значительной информации о требуемых ресурсах, которую следует использовать для оценок и расчетов.

Наиболее натуральным методом расчета ресурсных затрат, следует признать метод прямого счета по мероприятиям, где для каждого мероприятия выявляются перечень и объем, ресурсных затрат, затраты группируются по

однотипным видам и суммируются.

В целевых программах, которые реализуются в регионе целесообразно предусматривать участие государства в формировании уставного акционерного капитала и других видов собственности на территории исследуемого региона. А уже в последующие годы объемы и масштабы финансирования целевых программ из федерального бюджета необходимо ежегодно уточнять в зависимости от его возможностей и с учетом привлечения дополнительных доходов и источников финансирования.

Объемы и источники финансирования по программе «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области на 2008-2012 годы», выглядят следующим образом. Всего на 2008 г. реализации программы предусмотрено 1766,7 млн. руб., в том числе 368,8 млн. руб. составляют средства федерального бюджета на безвозвратной основе, или 21,0%; 534,9 млн. руб. - средства бюджета Ульяновской области (30%); внебюджетные источники – 862,9 млн. руб. (49%).

В прошедшие годы проводилась попытка разработки и реализации программно-целевого подхода к развитию АПК, но по различным причинам (ограниченности финансовых ресурсов, не достаточной организационной работы) уровень выполнения принятых целевых программ был низким.

В настоящее время недостаточно проработаны вопросы адаптации уже имеющихся методов программно-целевого управления к современным условиям, а также разработки методических подходов формирования целевых программ, учитывающих взаимосвязи между различными уровнями исполнительной власти. Кроме того, недостаточно проработанной является также сфера реализации целевых программ, что при практическом применении программно-целевого метода вызывает неполное достижение целей, поставленных при разработке соответствующих программ.

Также необходимо менять подход к программированию, опираясь на научно обоснованную методологию и обобщение прогрессивного российского и зарубежного опыта разработки и реализации целевых программ. Кроме того, остро стоит проблема совершенствования организационно-экономического механизма разработки и реализации программ на региональном уровне. Поэтому целесообразно выделить основные этапы разработки целевых программ [37]:

1. Отбор и анализ проблем (выбор объекта программы). Это самая важная стадия, которая предшествует разработке программы и предопределяет ее успех.

2. Определение целей, построение «дерева целей», т.е. по каждой программе определяются главная цель, а также конкретизирующие ее цели первого, второго и последующих уровней. При этом нужен всесторонний экономико-логический анализ, чтобы совокупность целей нижнего уровня обеспечивала достижение целей более высокого.

3. Формирование стратегии и обоснование системы мероприятий, которые необходимы для достижения целей программы, адресность этих меро-

приятий, построение сетевого графика реализации программы, определение конкретного пути.

4. Определение структуризации программы (подпрограмм), оценка ресурсов. Определяется набор первоочередных проектов, их выполнение распределяется по годам реализации программы с учетом значимости для конечного результата имеющихся ресурсов. Оценка ресурсов, необходимых для выполнения, подпрограмм и программы в целом, возможных источников финансирования и условий их поступления, при недостатке ресурсов - изменение мероприятий и целей программы.

5. Утверждение управление ее реализацией. Создание целевых оргструктур для выполнения программы, подготовка кадров. На этом этапе производятся: ее одобрение, маркетинговые исследования, экспертиза и оценка эффективности. На данном этапе уже известные убыточные программы исключаются.

6. Контроль за ходом выполнения. Необходимо осуществлять внепрограммный контроль за ходом и результатами выполнения программы, с тем, чтобы своевременно внести в нее коррективы, проводить приемку каждой программы, сопоставляя полученные результаты с заданными целями. Это усилит ответственность за эффективность использования выделенных на программу ресурсов.

При отборе проблем и постановке задач развития АПК необходимо исходить из главной стратегической цели, которой является обеспечение населения качественными продуктами питания и повышение качества жизни в сельской местности. В регионе имеются все предпосылки для достижения поставленной цели путем использования программно-целевого подхода.

В обобщенном виде схема разработки целевых программ на региональном уровне автором представлена на рисунке 9.

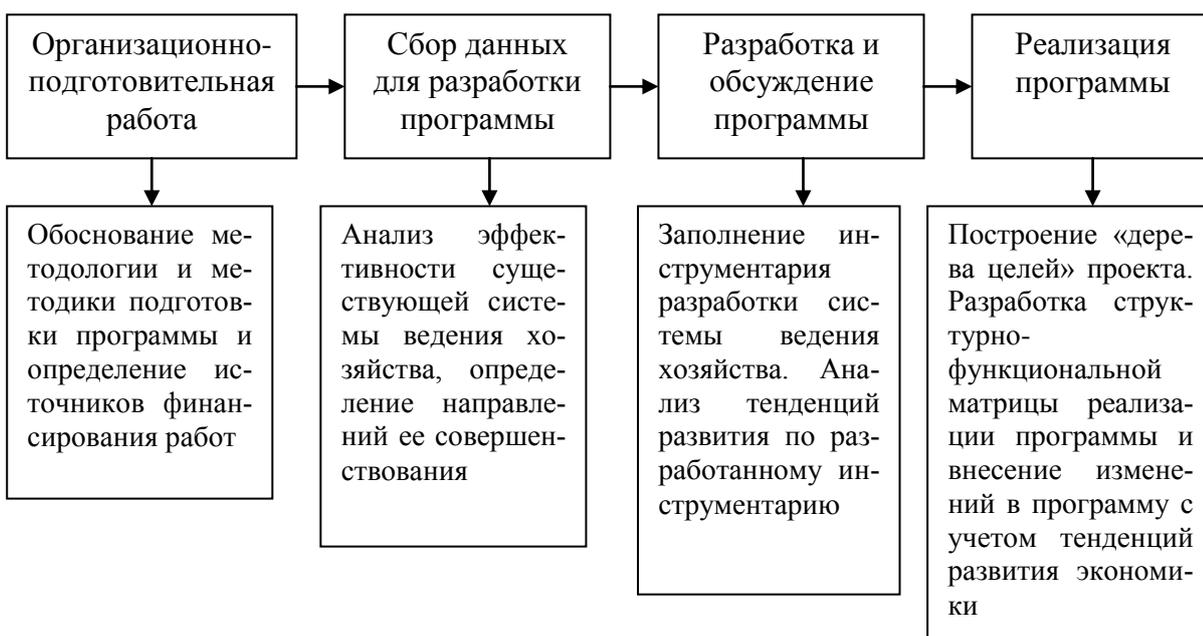


Рисунок 9 - Процесс разработки целевых программ

В основе программно-целевого подхода лежит установление целей развития системы и разработка различных вариантов ее достижения. Такой подход предполагает, что при проведении стратегической разработки должны учитываться все ее элементы, или цель разработки не будет выполнена. Для разработки программ автором рекомендуется использовать метод «дерева целей», благодаря которому главная цель делится на подцели различных уровней, которые количественно оцениваются с помощью относительных величин удовлетворения региональных потребностей, и что одновременно выражает сравнительную значимость целевых установок. Но в региональных программах метод «дерева целей» не применяется.

При построении «дерева целей» осуществляется последовательная декомпозиция целей до задач такого уровня, с решением которых можно начать выполнение операции по достижению генеральной цели. Это метод можно считать самым эффективным методом нормативного прогнозирования.

Прежде чем разработать какую-либо программу, необходим предварительный анализ, который служит введением к выполнению, прогнозно-аналитических исследований. Прогнозы играют важную роль почти на всех стадиях разработки программы как первичные источники информации для расчетов и оценок. По мере продвижения программных разработок, прогноз постепенно уточняется и углубляется. На начальной стадии разработки составляется первичный укрупненный прогноз путей достижения поставленных целей, требуемых ресурсов и укрупненных показателей программы, который после уточнения на его основе целей и задач программы превращается в развернутый прогноз.

Обязательной составляющей прогноза является анализ последствий реализации программы. Затем структурная и ресурсная разработка должны опираться не только на прогнозные данные, но и на результаты научных и проектных проработок, которые позволяют получить более точные технико-экономические характеристики программной продукции, процессов ее производства, потребления в объемах и в сроки, установленные исходным заданием.

Как нами было отмечено, если программа разбита на подпрограммы, тогда главная цель программы подразделяется на ряд целей подпрограмм. Изначально следует выявить признаки, по которым определяется уровень каждой-группы целей, установить сами уровни и провести последовательное разделение общей цели на подцели, соответствующие данному уровню.

Главную основу структурной разработки программы составляет определение перечня и содержания мероприятий по ее осуществлению, их взаимная увязка, определение показателей, сроков исполнения мероприятий и состава исполнителей. Поэтому, структурную разработку можно охарактеризовать как нахождение методов, способов, средств достижения программных, целей, описание действий, которые необходимо выполнить, чтобы решить поставленные задачи.

Программы и подпрограммы представлены совокупностью различных мероприятий, направленных на достижение соответствующих целей и обеспечивающих в комплексе реализацию главной цели. Каждая подпрограмма также может быть представлена своими целями, задачами и мероприятиями. С помощью достижения взаимоувязанных целей подпрограмм обеспечивается получение конечных результатов программы в целом, т.е. реализуется главная цель программы. Разработка дерева целей должна приводить в итоге к установлению их иерархии, упорядоченной совокупности, называемой «деревом целей» программы.

При построении программного дерева используется принцип воспроизводственно - технологических связей, который означает, что цели и задачи должны вытекать, одна из другой в соответствии с принимаемой технологией решения проблемы и способами достижения целей программы. А построение функционального и ресурсно-технологического дерева целей представляет взаимодействующие разрезы единого процесса разработки программы. Наиболее обоснован процесс взаимосвязанной разработки целевого, технологического и ресурсного «деревьев», осуществляемые параллельно. Итогом построения отдельных «деревьев» должно стать единое программное «дерево». Развертывание каких-либо разработок осуществляется одновременно по двум линиям - по пути постепенного разукрупнения целей, мероприятий и ресурсов и по сути все более тесной их взаимоувязки. Вместе с тем разработка программы условно может быть представлена как разрастание целевого «ствола дерева» путем его ветвления.

Дерево целей не затрагивает всего многообразия составляющих, которые присутствуют в современных государственных целевых программах. Так как дерево целей является удобной конструкцией для работы, важно ее развить, для того чтобы охватить указанное многообразие составляющих элементов. Поэтому развитием дерева целей является дерево целей, задач и мероприятий, т.е. дерево целевой программы, который представляет собой связный граф, вершины которого интерпретируются как цели, а ребра или дуги - как связи между ними.

Для более четкого определения желаемого состояния по устранению проблемной ситуации необходимо сформулировать главную цель, которая подразделяется на ряд подцелей и представляют собой элементы второго уровня. Однако отношения между подцелями и главной целью должны быть тесно взаимосвязаны. Достижение подцелей обеспечивается решением конкретных задач, которые в свою очередь, представляются конкретными мероприятиями, исполнение каждого из которых означает проведение конкретных работ. На рисунке 10 автором показан алгоритм построения дерева целевой программы, который представляет собой текстовое описание программы, а результатом – список элементов (целей, задач, мероприятий), на основе которого строится дерево целей программы.

В первую очередь выписывается главная цель и задачи из паспорта программы. Программа представлена одной главной целью – это и есть эле-

мент первого уровня. После этого сравнивается выписанная на первом шаге цель с программой и производится уточнение. Если программа разбивается на подцели, тогда в списке последовательно представлены элементы 1-ой подцели, затем 2-ой и т.д., которые имеют свои задачи.

Рассмотрев первую задачу, необходимо определить привязанность к Ц1, а для выполнения поставленной задачи в свою очередь, привязываются мероприятия. Для достижения 1-ой цели уточняются мероприятия или же разрабатываются новые. Выписывается перечень задач и мероприятий. Смысл алгоритма заключается в просмотре каждого элемента списка и в поиске связей между ними.

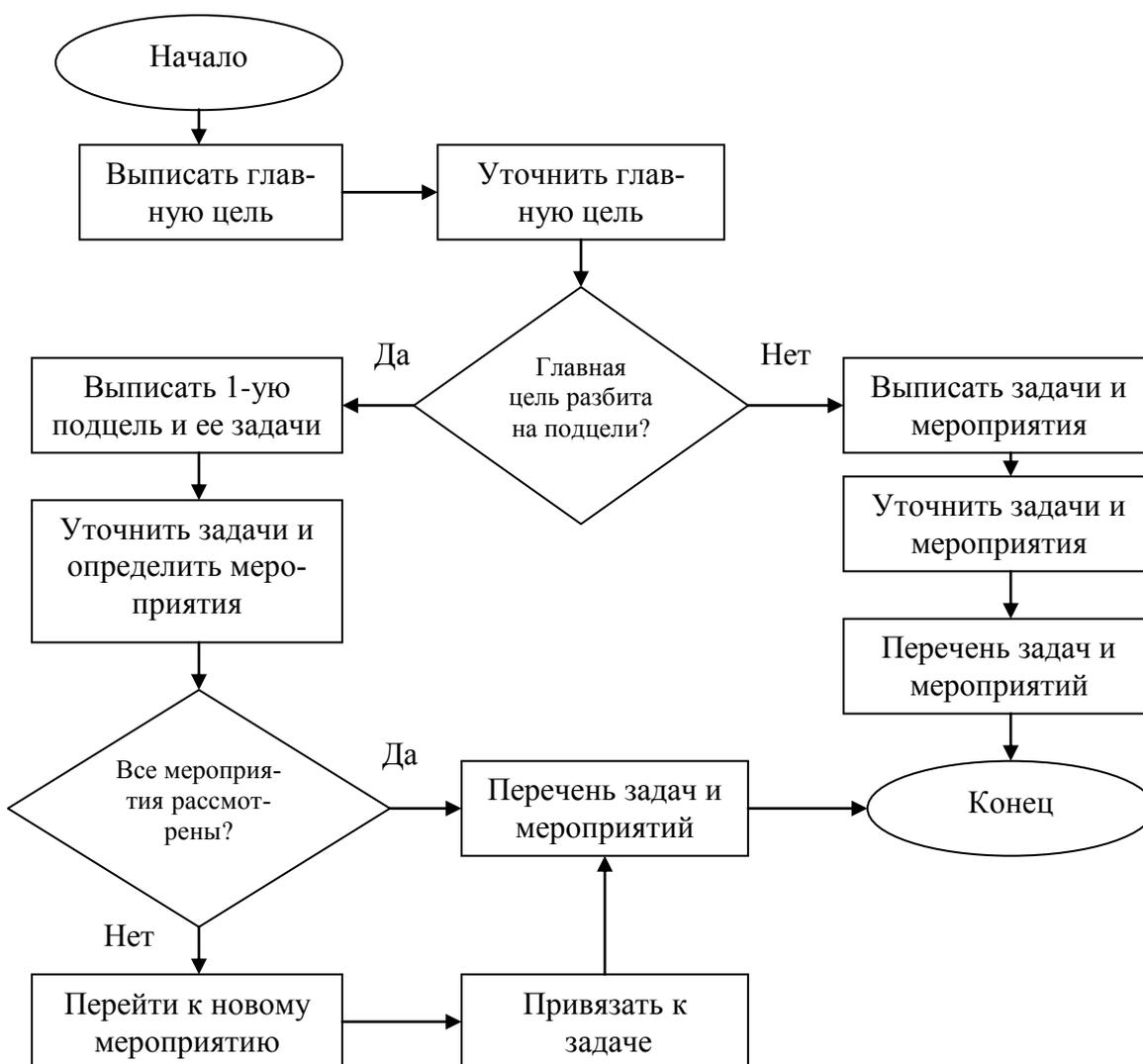


Рисунок 10 - Алгоритм формирования дерева целевой программы

Результатом работы алгоритма является список целей, задач и мероприятий программы, т.е. построение дерева целевой программы.

Дерево целей, задач и мероприятий на примере областной программы «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области до 2012 года» показано на рисунке 11 [37].

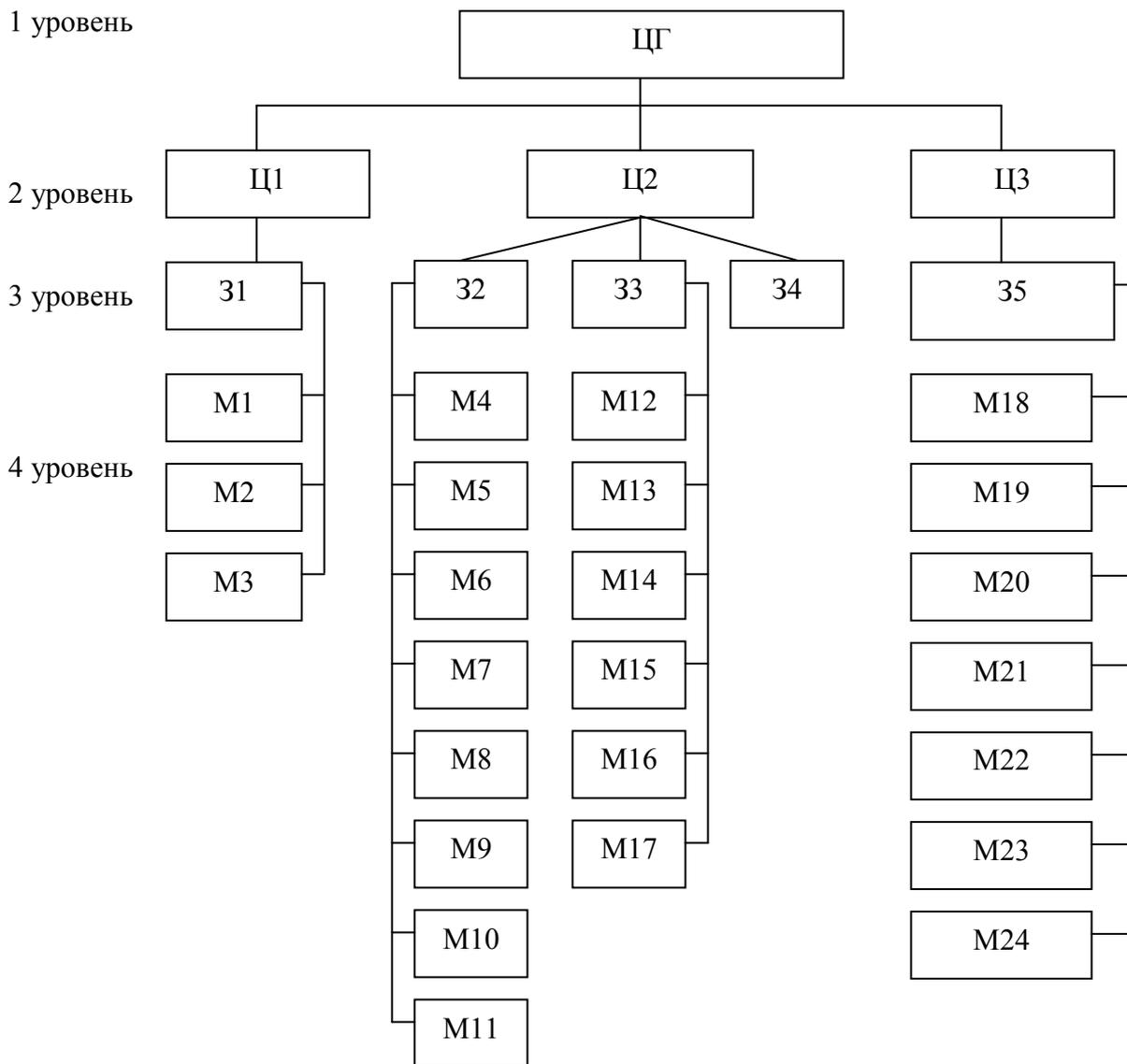


Рисунок 11 - Дерево целей, задач и мероприятий областной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области на 2008-2012 годы»

Шаг 1. Рассматриваются и выписываются все цели и задачи из паспорта программы:

Главная цель (ЦГ)

Комплексное решение проблемы повышения эффективности сельского хозяйства.

Цели:

Ц1 - Устойчивое развитие сельских территорий, повышение занятости и уровня жизни сельского населения

Ц2 - Повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции на основе финансовой устойчивости и модернизации сельского хозяйства и на основе ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства

ЦЗ - Сохранение и воспроизводство используемых в сельскохозяйственном производстве земельных и других ресурсов.

Задачи:

31 - Создание предпосылок для устойчивого развития сельских территорий

32 - Обеспечение ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства

33 - Повышение финансовой устойчивости и совершенствование механизмов регулирования с.-х. продукции, сырья и продовольствия

34 – Субсидирование части затрат на приобретение комбикорма

35 - Улучшение общих условий функционирования сельского хозяйства

Шаг 2. Из раздела «Цели и задачи Программы» автором определено, что выписанная главная цель (ЦГ) – является долгосрочной целью программы, а также, что программа разделена на подцели. Возникает необходимость рассмотреть все подцели программы отдельно друг от друга в Программе.

Для достижения всех целей областной целевой программы ставятся определенные им задачи (в нашем случае их 4). Далее в разделе «Система программных мероприятий» находятся основные мероприятия к задачам.

Мероприятия:(31)

М1 – Мероприятия по обеспечению доступным жильем молодых семей и молодых специалистов на селе

М2 – Мероприятия по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности

М3 – Мероприятия по развитию информационно-консультационного обслуживания в сельской местности

(32)

Животноводство:

М4 - стимулирование организаций по искусственному осеменению сельскохозяйственных животных к производству высококачественной племенной продукции (материала) и её реализация на внутреннем рынке сельскохозяйственным товаропроизводителям;

М5 - стимулирование организаций по искусственному осеменению сельскохозяйственных животных, сельскохозяйственных товаропроизводителей к ведению селекционной работы, направленной на совершенствование племенных и продуктивных качеств сельскохозяйственных животных и птицы;

М6 - стимулирование организаций по искусственному осеменению сельскохозяйственных животных, сельскохозяйственных товаропроизводителей к приобретению высококачественной продукции (материала), отвечающей требованиям мирового рынка.

Растениеводство:

М7 - стимулирование сельскохозяйственных товаропроизводителей к увеличению площади, засеваемой элитными семенами, до научно обоснованной нормы исходя из расчёта 15 % общей площади посевов;

М8 - обеспечение доступности приобретения элитных семян зерновых и зернобобовых культур для производства качественного репродуктивного семенного материала;

М9 - стимулирование сельскохозяйственных товаропроизводителей к увеличению посевных площадей рапса и валового сбора семян рапса;

М10 - стимулирование сельскохозяйственных товаропроизводителей к увеличению производства овощей открытого и закрытого грунта;

М11 - ведение работ по закладке многолетних насаждений и уход за многолетними насаждениями;

(33)

М12 - повышение доступности кредитов для сельскохозяйственных товаропроизводителей, КФХ, включая индивидуальных предпринимателей, организаций, осуществляющих первичную и последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции

М13 - обеспечение доступа ЛПХ и сельскохозяйственных потребительских кооперативов к кредитам, развитие системы сельскохозяйственной кредитной кооперации, создание и развитие сети сельскохозяйственных потребительских кооперативов по снабжению, сбыту и переработке сельскохозяйственной продукции

М14 - повышение уровня технической и технологической оснащённости сельскохозяйственных товаропроизводителей, КФХ, включая индивидуальных предпринимателей, организаций, осуществляющих первичную и последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции, на основе обновления и модернизации основных фондов

М15 - мероприятия по снижению рисков потери доходов при производстве сельскохозяйственной продукции в случае наступления неблагоприятных событий природного характера, а также при ценовых колебаниях на промышленную и сельскохозяйственную продукцию

М16 – субсидирование части затрат на приобретение дизельного топлива, использованного на проведение сезонных сельскохозяйственных работ

М17 – субсидирование части затрат на приобретение продукции сельскохозяйственного производства

(35)

М18 – защита земель от затопления и подтопления, водной и ветровой эрозии и воздействия других негативных техногенных факторов

М19 – внесение минеральных удобрений, применение химических средств защиты растений

М20 – мелиоративные мероприятия на рыбохозяйственных водоемах

М21 – мониторинг плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и создание единой системы информационного обеспечения АПК

М22 - обеспечение отрасли квалифицированными кадрами

М23 – проведение научных исследований в сельском хозяйстве

М24 – поощрение победителей областного соревнования в АПК.

Шаг 3. Используя определенные цели, задачи и мероприятия строится дерево целей программы.

Анализ выстроенного дерева целей, позволяет отметить, что формулировки целей расплывчаты и в тоже время объемные. Кроме того, во-первых, для задачи по совершенствованию механизмов регулирования рынка с.-х. продукции, сырья и продовольствия не разработаны соответствующие мероприятия; во-вторых, задачу 4 – субсидирование части затрат на приобретение комбикорма, следовало бы отнести к мероприятию по достижению задачи 2 (к отрасли животноводства).

При реализации целевая программа должна корректироваться, т.е. добавляться или изменяться существующие мероприятия. Так, областная це-

левая программа «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области на 2008-2012 годы» подвергалась редактированию. В первую очередь рассматривалось ресурсное обеспечение программы по мероприятиям. Некоторые мероприятия в последнем варианте отсутствуют, например, по достижению цели – устойчивое развитие сельских территорий – мероприятия по развитию социальной инфраструктуры (водоснабжение сел) и сети общеобразовательных учреждений – утратили силу по Постановлению Правительства области от 17.06.2008 г. №272-п. А также введены новые: субсидирование части затрат на приобретение комбикорма (34) по Постановлению Правительства области от 17.11.2008 г. №473-П, субсидирование части затрат на приобретение продукции сельскохозяйственного производства по Постановлению Правительства области от 22.10.2008 г. №447-П [12].

Финансирование мероприятий Программы за счет средств областного бюджета, осуществляется после представления участниками Программы сведений об использованных собственных средствах, которые направлены на реализацию мероприятий Программы. При уменьшении согласованных объемов финансирования участниками Программы пропорционально сокращаются средства областного бюджета.

Для проведения анализа бюджета используются определенные методы и инструментарий. Наиболее простой метод – это сравнение, когда бюджетные показатели отчетного периода сравниваются или с плановыми, или с показателями за предыдущий период.

По Постановлению Правительства Ульяновской области от 22 января 2008 г. N2/8-П «Об утверждении областной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области на 2008-2012 годы» [12] изменились объемы и источники финансирования реализации Программы (таблица 16).

Эта программа, как и многие подобные, для своей реализации требует значительных объемов финансирования. В тоже время анализ показал, что в областном бюджете недостаточно денежных средств на финансирование программных мероприятий. Отметим, что при реализации Программы возникают некоторые трудности контроля объемов финансирования, особенно это касается собственных средств.

Таблица 16 - Объемы и источники финансирования реализации Программы «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области», млн. руб.

Источник финансирования	2008г.		2008 г. факт к плану в %
	план	факт	
Федеральный бюджет	368,8	368,8	100,0
Областной бюджет	534,9	385,2	72,0
Собственные средства	862,9	862,9	100,0
Всего	1766,6	1616,9	91,5

Из данных таблицы видно, что в 2008 году фактически федеральный бюджет и собственные средства были профинансированы полностью, а недофинансирование из областного бюджета составило 28%. В условиях дефицита областного бюджета уровень финансирования АПК остается недостаточным, а мероприятия, которые предусмотрены программой, выполняются не в полном объеме. По данным Министерства сельского хозяйства Ульяновской области результаты ресурсного выполнения основных мероприятий Программы за 2008 год показаны в таблице 17.

Таблица 17 - Ресурсное обеспечение основных мероприятий Программы
«Развитие сельского хозяйства Ульяновской области»,
млн.руб.

Наименование мероприятия	Сумма бюджетного финансирования в 2008 г.		2008 г. факт к плану, %
	план	факт	
Повышение уровня развития социальной инфраструктуры и инженерного обустройства сельских поселений, всего	172,26	12821	74,4
Поддержание почвенного плодородия, прочие расходы	422,81	422,60	99,9
Кадровое обеспечение сельскохозяйственного производства, всего	8,27	9,99	120,8
Поощрение победителей областного соревнования в АПК	3,83	3,79	98,9
Приоритетное развитие животноводства, всего	284,98	274,50	96,3
Развитие отраслей растениеводства, всего	303,89	294,57	96,9
Повышение доступности кредитов, всего	166,25	159,86	96,2
Повышение финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе, субсидирование процентов по кредитам, всего	47,48	46,22	97,3
Техническая и технологическая модернизация сельского хозяйства, всего	264,29	158,18	59,6
Снижение рисков в сельском хозяйстве, всего	79,30	72,76	91,8
Субсидирование части затрат на приобретение дизельного топлива	5,90	45,02	7,6 раз
Субсидии на комбикорма	1,91	1,22	64,9
Субсидии части затрат на приобретение продукции сельскохозяйственного производства	5,50	-	-
ИТОГО	1766,67	1616,92	91,5

Анализируя данную таблицу, следует вывод, что данная целевая программа близка к выполнению поставленных целей. Конечно, хотелось бы отметить в первую очередь, положительные стороны программы и это видно, что субсидирование части затрат на приобретение дизельного топлива выполнено в 7,6 раз больше, чем по плану. Хорошие результаты достигнуты по кадровому обеспечению сельскохозяйственного производства

– на 20,73%. По основным мероприятиям можно сказать, что выполнение бюджетного финансирования достигнуто и это результаты от 91,75 до 99,95%. Самый низкий показатель по технической и технологической модернизации сельского хозяйства – 59,85%, субсидии на комбикорма – не дофинансированы на 35,83%, а повышение уровня развития социальной инфраструктуры и инженерного обустройства сельских поселений – на 25,57%. Все эти недостатки можно избежать, но проблема в сложном финансово-экономическом положении исследуемого региона – не достаточных финансовых ресурсов.

При подготовке программы важно обращать внимание не только на эффективность ее реализации, но и на ее финансовую реализуемость и подбирать такую схему финансирования, которая, сохраняя заданные параметры реализуемости, одновременно обеспечивает достаточный уровень эффективности.

Учитывая фактические показатели развития АПК Ульяновской области, его реальные возможности, состояние материально-технической базы, среднегодовой темп роста при благоприятных условиях в ближайшие годы 3-4 %. При таких темпах восстановления уровня сельскохозяйственного производства до уровня конца 1980-х годов станет возможным к 2025-2030 годам. Поэтому среди программных мероприятий особого внимания требуют вопросы технической и технологической модернизация сельского хозяйства и развития инфраструктуры рынков продовольствия, земли, труда и капитала, что будет способствовать внедрению передовых инновационных технологий и улучшению экономического климата в регионе. Недофинансирование данных мероприятий целевой программы в 2008 году отрицательно скажется на результатах реализации данной целевой программы в целом. На наш взгляд, финансовое обеспечение программы ежегодно должно корректироваться с учетом результатов ее реализации в прошедшем году. Для расчета размера корректировки ресурсного обеспечения программы автором предлагается использовать индекс корректировки источников финансирования, который рассчитан исходя из индексов реализации программных мероприятий.

Для расчета обобщенного индекса корректировки финансового обеспечения программы целесообразно использовать формулу индекса средней геометрической взвешенной [37].:

$$k = \sqrt[n]{k_1 \cdot k_2 \cdot \dots \cdot k_n}, \text{ где} \quad (1)$$

k_1, k_2, \dots, k_n – индексы реализации программных мероприятий

Преимущество использования формулы расчета индекса корректировки финансового обеспечения программы заключается в том, что она позволяет учитывать степень реализации конкретных программных мероприятий в динамике и по сравнению с планом.

Корректировка источника финансирования целевой программы должна осуществляться с учетом степени его реализации в предыдущем году. Индекс корректировки источников финансирования, рассчитанный исходя из

индексов реализации программных мероприятий, составил 1,111. При этом необходимо исходить из того, что основными источниками финансирования программы должны быть региональный бюджет и собственные источники предприятий.

В таблице 18 представлены скорректированные автором суммы финансирования ОЦП «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области на 2008-2012 годы» из областного бюджета на 2010-2012 годы. Для достижения программных показателей с учетом недофинансирования программы в 2008 году общий объем финансирования программы должен возрасти на 3,9 % за счет средств бюджетов субъектов РФ.

Таблица 18 - Прогноз объемов финансирования областной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области», млн. руб.

Источник финансирования	2010 г.		2011 г.		2012 г.	
	по программе	с учетом корректировки	по программе	с учетом корректировки	по программе	с учетом корректировки
Федеральный бюджет	411,56	411,56	487,45	487,45	546,39	546,39
Областной бюджет	858,03	953,35	985,44	1094,93	1111,53	1235,02
Собственные средства	1152,29	1152,29	1358,30	1358,30	1599,27	1599,27
Всего	2421,88	2517,20	2831,19	2940,68	3257,19	3380,68

С целью обеспечения ежегодного целевого финансирования программ из федерального бюджета предусмотрен порядок включения программных потребностей в бюджет. При формировании бюджета на очередной финансовый год министерства, которые ведают целевыми программами, с привлечением государственных заказчиков программ вносят предложения о перечне федеральных программ, подлежащих финансированию из федерального бюджета и объемах финансирования. Подобные предложения основываются на бюджетных заявках, подготавливаемых и обосновываемых заказчиками целевых программ с учетом хода реализации программ в текущем году и расчетных потребностей программ в финансовых ресурсах на следующий год.

Проекты бюджетных заявок, которые подготовлены заказчиками целевых программ и проработанные министерствами, ведающими целевыми программами, сопоставляются с возможностями федерального бюджета страны на очередной год, а после чего уже определяются намечаемые объемы государственной бюджетной поддержки целевых программ.

В соответствии с установленным в России порядком формирования федерального бюджета страны перечень целевых программ, который прини-

мается к финансированию из федерального бюджета, представляется Правительством РФ для утверждения в Государственную Думу и в Совет Федерации в составе федерального бюджета на очередной финансовый год.

Утверждение перечня целевых программ и объемов их финансирования из средств федерального бюджета открывает прямой путь для поступления бюджетных финансовых ресурсов на нужды программ. Открытие государственным заказчиком программ, предусмотренных федеральным бюджетом к финансированию, становится возможным только после заключения государственных договоров со всеми участниками реализации программ, подтверждающими или уточняющими объемы финансирования программ из внебюджетных источников и бюджетов субъектов РФ. Если произойдет сокращение объемов бюджетного финансирования работ по целевой программе по сравнению с утвержденной программой, то государственный заказчик разрабатывает дополнительные меры по привлечению внебюджетных источников, средств бюджетов субъектов РФ для реализации мероприятий целевой программы в установленные сроки. Иначе говоря, оперативное регулирование расходов на программу необходимо осуществлять с использованием средств самих участников программы заинтересованных организаций, экономии ресурсов.

Таким образом, использование «дерева целей» при разработке целевых программ позволяет рациональнее распределять финансовые ресурсы по программным мероприятиям и своевременно корректировать их ресурсное обеспечение для достижения принятых целей и задач.

3.2. Совершенствование экономического механизма разработки и реализации целевых программ

Совершенствование экономического механизма программно-целевого регулирования АПК должно происходить при рациональном разделении плановых функций между разными уровнями управления сельскохозяйственного производства.

Реализация программно-целевого управления сельским хозяйством на уровне региона является важнейшим аспектом, так как на региональном уровне программы в большей степени затрагивают сельскохозяйственных товаропроизводителей, а управлять и контролировать развитие сельского хозяйства легче в рамках отдельного региона, кроме того, можно собрать более полную информацию о хозяйствующих субъектах и принять точное управленческое решение.

В настоящее время основными причинами слабой управляемости экономическими процессами в АПК является неадекватность сложившейся системы управления требованиям рыночной экономики и региональной специфики. Это связано, прежде всего, с отсутствием эффективного управленческого механизма реализации решений в регионах и поэтому не-

обходимо сформировать систему государственного управления экономическим развитием всего многообразия предприятий АПК.

Совершенствование экономических механизмов развития инновационных процессов включает создание благоприятных условий для финансово-кредитных учреждений и страховых компаний, осуществляющих финансирование инноваций и страхование кредитных рисков, связанных с их освоением непосредственно в агропромышленном производстве региона. Источники финансирования организаций-участников различных этапов инновационного процесса (от зарождения идеи, проведения фундаментальных и прикладных исследований до оформления законченных разработок, их апробации и внедрения) должны формироваться при активной поддержке государства, в первую очередь, на начальных стадиях развития инновационного процесса.

Реализация всего комплекса организационно-экономических мероприятий, а также при правильном соблюдении всех этапов разработки целевой программы в регионах и конкретных предприятиях в конечном итоге должна создать условия для стабилизации производства и дальнейшего экономического развития, а также повышения эффективности агропромышленного производства. На рисунке 12 автором приведены основные этапы разработки целевой программы и наиболее точные и конкретные для каждого этапа осуществления действия, при выполнении которых должно изменить экономическое положение в лучшую сторону.

Неотъемлемым условием в современных условиях развития АПК являются инновации. В растениеводстве инновационные процессы должны быть направлены на увеличение объемов производимой растениеводческой продукции на основе повышения плодородия почвы, роста урожайности сельскохозяйственных культур и улучшение качества продукции; преодоление процессов деградации, разрушения природной среды и экологизации производства; снижение расхода энергоресурсов и уменьшение зависимости продуктивности растениеводства от природных факторов; повышение эффективности использования орошаемых и осушенных земель; экономию трудовых и материальных затрат; сохранение и улучшение экологии окружающей среды. Региональная инновационная политика в области растениеводства должна строиться на совершенствовании методов селекции, создании новых сортов сельскохозяйственных культур, обладающих высоким продуктивным потенциалом и освоении научно обоснованных систем земледелия, а также семеноводства.

В нестабильности развития животноводства и резкого спада производства животноводческой продукции в современных условиях для повышения производственного потенциала отрасли важное значение имеет использование биологического блока инноваций, достижений отечественной и мировой селекции, отражающих важнейшие направления совершенствования селекционно-генетического потенциала, от которого непосредственно зависит уровень продуктивности животных, эффективное использова-

ние кормовых ресурсов, освоение ресурсосберегающих технологий, направленных на повышение уровня интенсивности и эффективности производства.

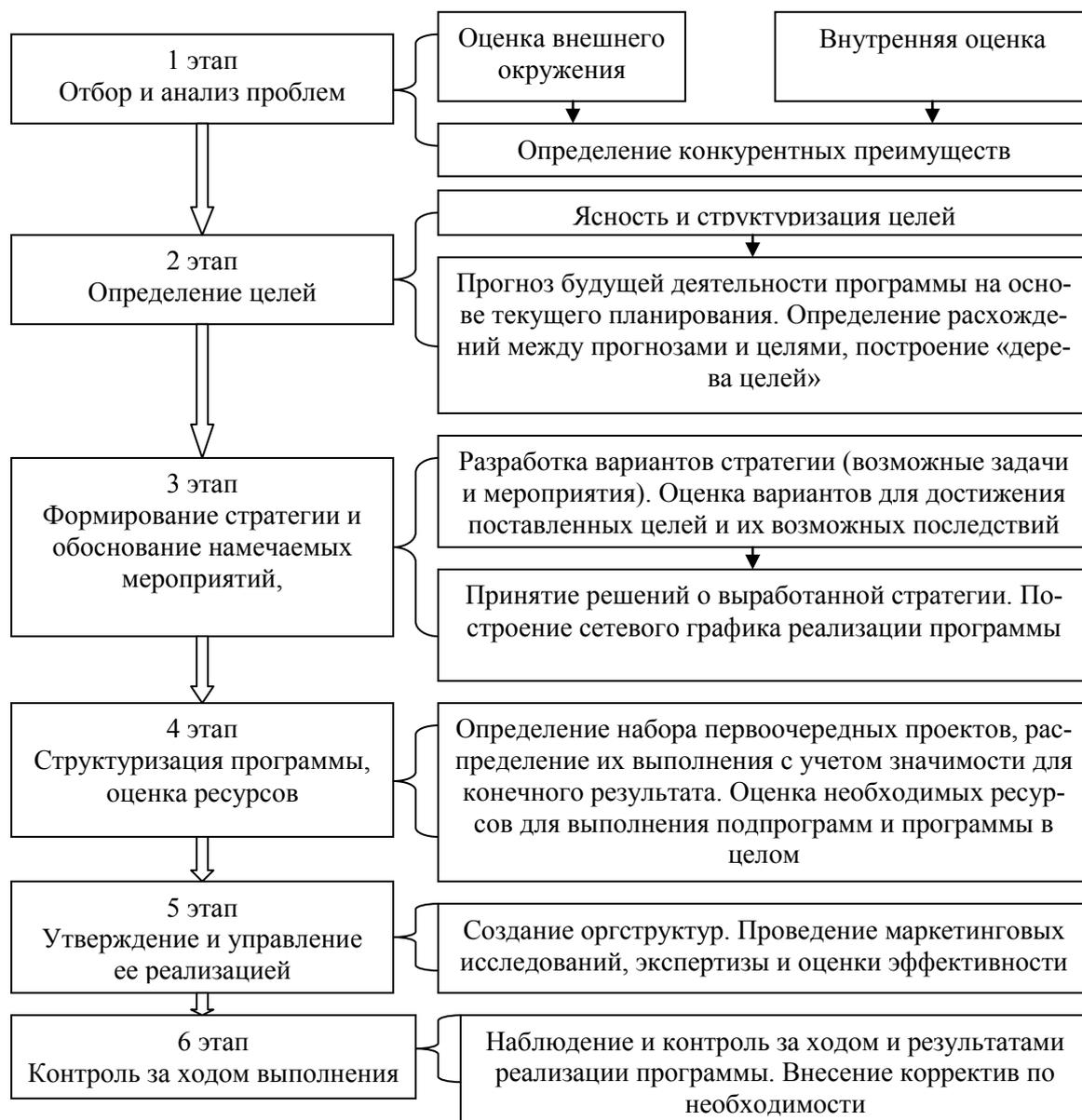


Рисунок 12 - Этапы разработки целевой программы

Одним из новых направлений инноваций являются биотехнологические системы разведения животных с использованием методов генной и клеточной инженерии, которые направлены на создание и использование новых типов трансгенных животных с улучшенными качествами продуктивности и устойчивыми к заболеваниям, продуцирующими с молоком ценные лекарственные вещества, с целью ускорения селекционного процесса. Кроме того, не менее важное значение в развитии инновационного процесса в животноводстве принадлежит технологической и научно-технической группам инноваций, которые связаны с индустриализацией производства, механизацией и автоматизацией производственных процессов, модерниза-

цией и техническим перевооружением производства, освоением наукоемких технологий, ростом производительности труда, обуславливающими уровень и эффективность производства продукции животноводства.

В настоящее время внедрение высокоадаптивных ресурсосберегающих технологий производства продукции в отраслях животноводства на основе инновационной деятельности при широком использовании автоматизации производства, машин и оборудования нового поколения, электронных технологий, восстановление и совершенствование производственно-технического потенциала животноводческих комплексов и птицефабрик являются определяющими направлениями повышения эффективности производства продукции.

Инновационные процессы в области механизации, электрификации и автоматизации агропромышленного производства должны развиваться в соответствии с разработанной целевой программой стабилизации и развития инженерно-технической сферы АПК и принятой стратегией развития тракторного и сельскохозяйственного машиностроения, где предусмотрен переход от постепенного совершенствования конструкций сельскохозяйственных машин к созданию новой сельхозтехники на базе самых передовых технологий в сельском хозяйстве. Использование новой техники позволит существенно повысить производительность агрегатов и оборудования, обеспечить комфортность и безопасность для работников и значительную экономию используемых ресурсов (труда, материалов, энергоносителей, финансов), обеспечить экологическую безопасность.

Следовательно, процесс разработки целевых программ должен являться продуктом сопоставления угроз и возможностей, предложенных внешней средой, эффективности реализации сельскохозяйственной организацией имеющегося ресурсного потенциала, а также учета возможных изменений в перспективе. Кроме того, следует учитывать, что аграрная экономика – это не только открытая система, но и в какой-то мере инерционная система, которая реагирует на проводимые мероприятия с большим лагом запаздывания, связанным не только с разрывом во времени рабочего периода и периода производства, но и с долговременностью процесса восстановления плодородия почв, воспроизводства элитных животных и др.

Для более полного учета тенденций развития как аграрной экономики в целом, так и ее отдельных отраслей целесообразно использование экономико-математического моделирования, которое является достаточно надежным и эффективным средством планирования и прогнозирования сценариев развития экономики. Из методов, объединяемых общим классом математического программирования, важнейшее значение имеют методы линейного программирования, впервые разработанные академиком Л.В. Канторовичем (1939 г.). Достоверность результатов полученных решений оценивается с использованием метода двойственных оценок - частные производные (экстремально \min или \max) достижимой величины целевой функции, которые взяты к свободным членам ограничений. Они характеризуют предельные

отношения приращений экстремальной величины функции к приращениям каждого из введенных в модуль результатов, от которых зависит достижение оптимума, и позволяют провести анализ устойчивости оптимального решения при изменении объемов ресурсов, определить направления изменения целевой функции, установить пропорции взаимозаменяемых ресурсов с точки зрения критерия оптимальности [44].

Линейное программирование эффективно не только при моделировании развития отдельного предприятия но и продуктовых комплексов региона. Они оптимизационные, линейные, часто с блочной структурой, соответствующей или территориальным единицам, или отрезкам планируемого периода. Очень сложно достичь адекватного описания линейными соотношениями явно нелинейной системы АПК региона, так как здесь сильно проявляются стохастические нелинейные зависимости между затратами и результатами в связи с природными условиями производства. Эта особенность в определенной степени учитывается и в линейных моделях путем векторного задания вариантов развития, вариантов интенсивности ведения хозяйства. Кроме того, в конце 80-х годов прошлого века наметилась тенденция к расширению использования математического аппарата моделирования, разработке нелинейных и имитационных моделей.

Для обоснования региональных сценариев производства и реализации основных видов сельскохозяйственной продукции возможна разработка системы отраслевых экономико-математических моделей. Для решения таких задач можно использовать метод декомпозиции Данцига-Вульфа, который позволяет свести решение конкретной задачи, содержащей несколько блоков, к решению соответствующих подзадач, объединенных в блочную систему моделей в соответствии с «деревом целей». Постановка и решение задачи оптимизации осуществляется, в основном, в условиях неопределенности, от степени которой зависит выбор наилучшего решения. Когда вероятности возможных вариантов условий известны, необходимо выбрать решение, при котором среднее ожидаемое значение выигрыша максимально; если вероятность неизвестна, то можно использовать такие критерии, как максиминный критерий Вальда, минимаксный Сэвиджа, критерий пессимизма-оптимизма Гурвица. Для этого вводится «показатель риска», который демонстрирует, насколько выгоден предлагаемый вариант в конкретной обстановке с учетом степени ее неопределенности [27,44,54,61].

Специфичность и сложность АПК региона как производственной экономической системы обуславливает возможность применения метода системного математического моделирования (СММ) при решении проблем развития АПК. При чем система моделей должна быть динамической, многовариантной, а также давать различные перспективы при альтернативных стратегиях, изменениях во внешней среде и быть адаптивной к любым изменениям внутри, и вне системы. Кроме того, одновременно должны сохраняться единство целей и скоординированность задач на всех уровнях

иерархии управления, т.к. они объединены единой концепцией. Применение системного подхода позволяет осуществить переход от фрагментарного рассмотрения отдельных мероприятий, которые обеспечивают единство, целенаправленность и взаимоувязанность всех элементов.

Наиболее эффективным инструментом научного прогнозирования и аналитического предвидения является эконометрическое моделирование. Основу моделей АПК региона составляют взаимосвязанные эконометрические системы отдельных показателей. Эконометрический подход предполагает исследование закономерностей функционирования и развития каждого показателя, динамика которых определяется действием как внутренних, так и внешних факторов и механизмов, которые находят отражение в моделях в неявном виде через особенности спецификации и численные оценки параметров. Для выявления круга входящих в модель показателей важно учитывать, чтобы, во-первых, эти показатели достаточно полно отражали основные аспекты функционирования отраслей, наиболее существенные для достижения целей моделирования. Во-вторых, выделяемым для моделирования факторам должны соответствовать стабильные методики расчета численных значений экономических показателей. В-третьих, формирование информационной базы моделей, используемой для оценки параметров, соответствующих выделенным переменным, по возможности, должно опираться на традиционно сложившуюся систему статистической отчетности [49, с. 137].

Для моделирования развития сельского хозяйства региона необходимо использовать систему эконометрических уравнений. Система одновременных уравнений содержит эндогенные и экзогенные переменные. Эндогенные переменные (Y) – это зависимые переменные, число которых равно числу уравнений в системе. Экзогенные (X) – это predetermined переменные, влияющие на эндогенные переменные, но не зависящие от них. Структурная форма модели позволяет увидеть влияние изменений любой экзогенной переменной на значения эндогенной. В качестве экзогенных переменных целесообразно выбирать такие переменные, которые могут быть объектом регулирования. Меняя их и управляя ими, можно заранее иметь целевые значения эндогенных переменных.

Предлагается в качестве эндогенных переменных для моделирования развития сельского хозяйства области использовать: Y_1 – урожайность (продуктивность) сельскохозяйственных культур (животных) конкретного вида; Y_2 – валовое производство продукции конкретного вида; Y_3 – объем государственной поддержки на единицу продукции конкретного вида.

Многовариантные расчеты позволяют рекомендовать в качестве экзогенных переменных по конкретным видам продукции: X_1 – затраты труда на 1 га посева сельскохозяйственных культур (на 1 гол. животных); X_2 – внесение удобрений на 1 га посева (расход кормов на 1 ц продукции или на 1 гол. животных); X_3 – обеспеченность сельскохозяйственной техникой на 1000 га посева соответствующих культур (затраты на содержание основ-

ных средств в расчете на 1 голову животных); X_4 – полная себестоимость единицы продукции, руб.; X_5 – рентабельность (убыточность) реализации продукции сельского хозяйства, %; S_n – площадь посева сельскохозяйственных культур (поголовье животных). Данный показатель является количественным и связан с эндогенными переменными Y_1 и Y_2 функциональной связью, поэтому взаимосвязь между признаками представлена в модели в виде тождества.

Эконометрическая модель будет иметь следующий вид:

$$Y_1 = a_{11}X_1 + a_{12}X_2 + a_{13}X_3$$

$$Y_2 = Y_1 * S_n$$

$$Y_3 = b_{21}Y_2 + a_{24}X_4 + a_{25}X_5$$

Использование метода наименьших квадратов (МНК) для оценки структурных коэффициентов модели дает смещенные и несостоятельные оценки. Для их определения модель преобразуется в приведенную форму, которая ничем не отличается от системы независимых уравнений, и ее параметры оцениваются традиционным МНК. Кроме того, для каждого уравнения системы проводится проверка выполнения условий идентифицируемости модели.

Прогностические модели производства сельскохозяйственной продукции определялись по видам продукции: зерно, молоко, мясо крупного рогатого скота. В результате моделирования были получены оценки параметров соответствующих уравнений регрессии. Все уравнения оказались статистически существенными при уровне значимости $P = 0,05$.

В Ульяновской области согласно ОЦП «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области на 2008-2012 годы» сельскохозяйственным организациям выделяются субсидии на поддержку развития отрасли молочного скотоводства из расчета 100 руб. на 1 ц молока. Использование предложенной эконометрической модели позволяет варьировать величину поддержки от 87 руб. до 111 руб. на 1 ц молока в зависимости от достигнутых производственных показателей и результатов реализации молока конкретной сельскохозяйственной организации. Кроме того, полученная модель дает возможность определять и своевременно корректировать объемы государственной поддержки отрасли молочного скотоводства с учетом изменения объемов производства молока и качественных показателей развития аграрной экономики.

Предлагаемая эконометрическая модель позволяет увязать объемы государственной поддержки с качественными показателями развития сельского хозяйства и его отраслей, что позволяет ориентировать сельскохозяйственных товаропроизводителей на улучшение конечных финансовых результатов и эффективное использование их ресурсного потенциала.

Достоинством данной эконометрической модели является возможность ее использования не только к отдельным отраслям сельского хозяйства, но и к конкретному сельскохозяйственному предприятию. Она позволяет увязать достигнутые производственные показатели и их возможные изме-

нения в перспективе с объемов государственной поддержки.

Следовательно, программно-целевой подход к разработке экономического механизма хозяйствования в сельском хозяйстве состоит в образовании и развитии каждого его элемента так, чтобы он помогал выбору наиболее эффективных путей достижения целей программы развития сельского хозяйства на всех уровнях управления.

Разработка и реализация целевой программы – это не только составление специфического плана, но и создание организационно-экономического механизма, который позволяет осуществить другие функции управления: организацию, стимулирование и координацию. В программе отсутствует четко определенный механизм взаимодействия хозяйствующих субъектов и различных органов, а указываются лишь ответственные исполнители мероприятий. Однако здесь требуется полное определение всех участников, которые могут способствовать эффективной реализации программы, а также установление их взаимодействия на конкретном этапе и распределение функций управления реализацией программы.

Одной из важных задач на уровне региона является определение схемы взаимодействия и функций различных органов законодательной и исполнительной власти, юридических лиц, которые занимаются производственной и консультационной деятельностью. А в процессе формирования организационно-экономического механизма реализации целевых программ важным методологическим принципом является соответствие между объектом и субъектом управления.

Поскольку дерево целевой программы несет в себе структурную информацию о том, как связаны между собой элементы и к какому типу они принадлежат, поэтому каждая единица программы должна характеризоваться величинами, которые описывают ее состояние на различный момент времени.

Методика взвешивания вершин дерева целевой программы определяется с помощью таких показателей как: финансовый; временной; степени завершенности.

Финансовый показатель показывает финансовые ресурсы, т.е. объемы и источники финансирования, на исполнение программы. При этом по временному показателю можно увидеть время, которое необходимо для выполнения мероприятия или программы в целом. А показатель степени завершенности содержит в себе величину из числового отрезка, которая говорит о том, насколько данная единица программы завершена.

Все элементы целевой программы должны быть увязаны важными показателями. В процессе мониторинга за реализацией программы заполняются показатели нижних элементов дерева, а показатели, соответствующие элементам, которые находятся уровнем выше, вычисляются через уже заполненные показатели. Информация передается снизу вверх и в итоге заполняет показатель соответствующий главной цели программы.

Для того, чтобы определить результативность целевой программы,

нужно оценить степень достижения поставленных целей на всем протяжении ее реализации (т.е. на каждый отчетный период будет оцениваться степень выполнения программы, чтобы ее проконтролировать и провести возможную корректировку).

Количественный вес каждого проекта должен определяться экспертным путем. Наиболее важными характеристиками целей являются критерии и показатели степени достижения целей и приоритеты (показатели важности целей). Числовая характеристика свойства важности целей называется приоритетом. Чтобы иметь возможность упорядочить все цели, необходимо принять, что все цели между собой сравнимы по свойству важности. Измерение приоритетов в порядковой шкале производится методом ранжирования или парного сравнения с последующей обработкой для построения ранжировки.

При измерении приоритетов в шкале отношений обычно величины приоритетов выбирают в интервале от 0 до 1, и чтобы сумма числовых значений приоритетов для всех целей была равна единице. Так, измеренные приоритеты называют коэффициентами важности целей и которые дают возможность оценивать, во сколько раз каждая цель превосходит другие по свойству важности, т.е. является относительными весами целей. Но свойство важности целей является очень сложным, поэтому его измерение целесообразно начать с применения метода парных сравнений. Обработкой результатов парных сравнений можно получить количественные оценки важности целей.

На рисунке 13 автором представлен фрагмент дерева целей, с помощью которого можно оценить результаты выполняемости программы в целом. Для начала необходимо определить фактическое выполнение мероприятий за 2008 год, сравнивая с планом. Все результаты для удобства нанесены на рисунок к соответствующему мероприятию (под квадратом), а около каждой цели, задачи, мероприятия приводятся весовые коэффициенты, которые позволяют определить степень важности нижних элементов для достижения верхних. Например, коэффициент важности для мероприятия М1 равняется 0,55, М2 – 0,44, а М3 – 0,01. То есть при полном выполнении мероприятия М1, задача З1 будет решена на 55% из 100 возможных [75].

На каждый момент времени исполнители мероприятия сообщают информацию о степени завершения. На рисунке 13 видно, что мероприятие М1 выполнено на 36%, мероприятие М2 – на 95%, а М3 – 55%. Поэтому получаем, что по направлению М1 задача решается на 20% ($0,55 \cdot 36$), по М2 на 42% ($0,44 \cdot 95$), а по М3 на 1% ($0,01 \cdot 55$). В итоге задача З1 будет решена на 63%, а так как у цели Ц1 только одна задача, поэтому Ц1 также решается на 63%. Предложенная методика оценки эффективности реализации целевой программы позволяет определить все мероприятия, достижение целей и задач, потому что все элементы дерева целей увязываются показателями.

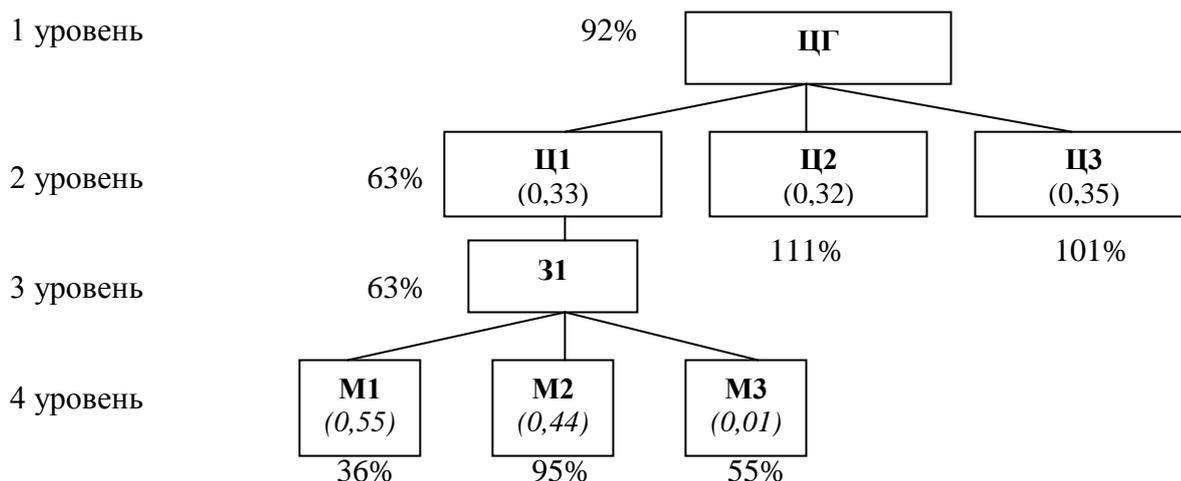


Рисунок 13 - Результаты реализации областной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области на 2008-2012 годы» (фрагмент дерева целей)

В процессе реализации программы исполнители мероприятий должны предоставлять полную и достоверную информацию, которая заполняет показатели элементов самого нижнего уровня. Затем информация проходит снизу вверх, и, в итоге, заполняется показатель главной цели программы, что говорит о степени завершенности программы.

Автором введена уточненная шкала (вводится на основе экспертных оценок), которая будет разделять различные состояния элементов дерева целей по качественному признаку. Эта шкала определит степень выполнения словесно. Конечно же, такое разделение даст возможность отследить качество выполнения программы на всех этапах ее развития и кроме этого, построить дальнейшие прогнозы (таблица 19).

По проведенным расчетам автора оценка эффективности реализации ОЦП «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области на 2008-2012 гг.» с помощью «дерева целей» позволяет утверждать, что главная цель программы в 2008 году реализована только на 91,5%. Это говорит о невозможности полностью достигнуть плановые показатели при существующем ресурсном обеспечении программы, что и было выявлено выше в параграфе 3.1.

Таблица 19 - Уточненная шкала оценки достижения результатов реализации целевых программ

До 20%	Не выполнено
21-50%	Плохо
51-70%	Удовлетворительно
71-85%	Хорошо
86-100%	Отлично

Анализ показывает, что в условиях дефицита финансовых и материаль-

но-технических ресурсов программно-целевой подход обеспечивает целевую направленность поддержки государством аграрного сектора. Как прямые платежи и субсидии, так и косвенные рычаги приводятся в действие в рамках конкретных программ. При этом государственная поддержка должна оказываться тем сельским товаропроизводителям, которые соответствуют условиям программ. Для этого нужна соответствующая государственная экспертиза.

Организационно-экономический механизм реализации целевых программ развития региона должен соответствовать экономической ситуации, которая ожидается в ближайшей перспективе. Главным условием реализации программы является привлечение в производственно-экономическую и социальную сферы исследуемого региона достаточных финансовых ресурсов. При этом, учитывая сложное финансово-экономическое положение подавляющего большинства хозяйствующих субъектов в регионах РФ, должно быть обязательно предусмотрено финансирование из федерального бюджета на безвозвратной основе.

Вместе с ресурсными мероприятиями необходимо наметить ряд организационных мер, которые будут способствовать созданию благоприятных условий для повышения инвестиционной активности в регионе. Особое внимание на начальном этапе реализации целевых программ стоит уделить практической реализации основных целей и задач, намеченных в программе (например, которые обеспечивают максимальные поступления в бюджет региона и имеют минимальный срок окупаемости, а также, реализация которых позволит создать максимальное количество новых рабочих мест на имеющихся производственных мощностях). Кроме того, необходимо предусмотреть осуществление ряда мероприятий социального характера, призванных смягчить наиболее острые проблемы в различных сферах, включая аграрную.

В качестве мер государственной поддержки следует предусматривать использование гарантий правительства РФ (выделение безвозмездных субсидий за счет федерального, областного и местного бюджетов). Перечисленные выше мероприятия должны способствовать созданию объективных предпосылок для динамичного увеличения инвестиционно-финансового потенциала региона.

Администрация конкретного исследуемого региона, в дополнение к увеличивающимся налоговым и другим платежам хозяйствующих субъектов в бюджет региона, должна предусмотреть мобилизацию части доходов организаций, полученных ими от практической реализации приоритетных инвестиционных проектов. Эти указанные средства следовало бы направлять на целевое финансирование других инвестиционных проектов программы, которые нуждаются в ограниченной бюджетной поддержке.

Только в качестве перспективного направления стимулирования деловой активности и эффективного использования инвестиционных ресурсов следует выделить предоставление исследуемым регионом гарантий кре-

дитным учреждениям, которые предоставляют заемные средства для реализации целевой программы. Намечаемые в этом направлении мероприятия должны быть нацелены на достижение максимального мультипликативного эффекта от использования ограниченных средств бюджета региона для стимулирования частных инвестиций.

Вместе с развитием практики гарантирования кредитов, привлекаемых на реализацию инвестиционных проектов, которые предусмотрены целевой программой развития региона, в период ее выполнения рекомендуется обеспечить условия для создания частных страховых и перестраховочных компаний в целях снижения рисков долгосрочного вложения капиталов частных инвесторов в сектор экономики. Кроме того, следует предусмотреть создание лизинговых компании в качестве важнейшего элемента формирования инвестиционной инфраструктуры региона РФ программно-целевыми методами, для стимулирования внутреннего спроса на дорогостоящую сельскохозяйственную технику и оборудование, которые необходимы для осуществления воспроизводственного процесса и обеспечения нормального функционирования сельскохозяйственного предприятия в данном регионе.

Финансирование целевых программ развития региона (за счет федерального бюджета) должно осуществляться по бюджетной заявке на очередной финансовый год, которая предоставляется государственным заказчиком и принятой с учетом финансовых возможностей конкретного региона, потребностей реализуемой целевой программы, а также необходимости продолжения уже начатых работ.

Для того, чтобы привлечь сельскохозяйственных товаропроизводителей к участию в программе, при этом требования заказчика должны носить реальный характер, основываться на достигнутом уровне производства и потенциальных возможностях обеспечения расширенного воспроизводства. При чем обязанностями товаропроизводителей, которые заключили договор на участие в целевой программе, являются использование выделенных им финансовых ресурсов только по целевому назначению и своевременное предоставление достоверной информации о ходе исполнения условий договора.

Неотъемлемым условием обеспечения осуществления целей программы является внесение в нее значительного количества мер по поддержке и стимулированию сельскохозяйственных товаропроизводителей. Одним из главных условий разработки и применения этих мер выступает согласованность их с конечным результатом целевой программы. Вместе с тем возникает необходимость предусмотреть использование региональных нормативов затрат по статьям и их окупаемости. В приложении 16-19 автором были обоснованы нормативы затрат по статьям основных видов сельскохозяйственной продукции по зонам Ульяновской области, (рассчитанные на основе технологических карт с учетом региональных особенностей развития отраслей сельского хозяйства), которые необходимо рас-

смаатривать в качестве ориентира для взаимной увязки достигнутым сельскохозяйственным предприятием показателей себестоимости производства продукции и величины его государственной поддержки. Сравнительный постатейный анализ позволяет определить резервы снижения себестоимости продукции и направления государственной поддержки.

В качестве основного отрицательного фактора при общей неисполняемости целевых программ выступает их недофинансирование из всех бюджетов: федерального, регионального и местного бюджетов. Но фактически причин неисполнения программ гораздо больше. Сюда можно отнести включение в программы заведомо неисполнимых (из-за нехватки ресурсов) заданий, при этом ответственность за это должны нести конкретные (физические и юридические) лица, которые предлагают утверждение различных видов целевых программ. Основная часть задания не выполняется из-за расходования выделенных средств на непрограммные цели, поэтому важно предусмотреть ряд мер по усилению ответственности за разработку и реализацию целевых программ.

Поскольку практическая реализация основной части всех рассматриваемых программ осуществляется в порядке софинансирования, то эти решения должны стать дополнительным стимулом к ответственной реализации программ, ведение в практику порядка, по которому экспертиза выполнения целевых программ должна быть комплексной, переориентация деятельности института экспертизы проектов целевых программ и хода их реализации в направлении достижения поставленных целей, а также получения положительных результатов и обеспечения эффективности каждой целевой программы развития региона.

Для повышения эффективности целевых программ должны производиться следующие направления:

1. Внесение изменений и дополнений в нормативные правовые документы, которые регламентируют работу с целевыми программами, касающихся ужесточения требований к проблематике вновь предлагаемых к разработке целевых программ. Предлагается формулировать предложение о разработке целевой программы в виде концепции программы, и после согласования в установленном порядке утверждать развернутые концепции программ постановлением Правительства РФ. При этом формирование концепций программ необходимо осуществлять на вариантной основе.

2. С целью оценки результативности и эффективности программ предлагается формировать в составе программы отдельный раздел, который должен содержать индикаторы и показатели ожидаемой эффективности и результативности, которые отвечают специфике программы и позволяют ежегодно и поэтапно оценивать ход реализации программы.

3. Необходимо организовать государственную комплексную экспертизу проектов целевых программ и их концепций. В ходе экспертизы устанавливается соответствие указанных проектов интересам РФ, направлениям научно-технической, социально-экономической, и экологической полити-

ки, достаточность системы программных мероприятий для эффективного решения поставленных задач.

4. Переработка и уточнение действующих программ в соответствии с предъявляемыми новыми требованиями к их содержанию.

По расчетам автора, с учетом оценки эффективности реализации мероприятий областной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области на 2008-2012 годы» в 2009 году предлагаемые ее изменения и корректировки могут обеспечить следующие количественные и качественные показатели, определяющие развитие АПК:

- среднегодовой уровень обновляемости основных фондов – 6-7 %;
- уровень государственной поддержки сельского хозяйства – соотношение всех видов субсидий, других бюджетных ассигнований ко всем затратам в сельском хозяйстве (эквивалент поддержки производителя) – 7-10%;
- соотношение среднегодовой оплаты труда работников сельского хозяйства и отраслей промышленности – 1:1,9;
- среднегодовой темп роста валовой продукции сельского хозяйства – 2,5-3,0 %, ежегодный темп роста производительности труда – 5,5 – 6,0 %;
- доля рентабельных сельскохозяйственных предприятий - 80 %;
- уровень обеспеченности основными видами продовольствия за счет собственного регионального производства: мясо и мясопродукты – 55-60 %, молоко и молокопродукты - 60-65 %.

В качестве экономического результата следует ожидать стабилизации продовольственного рынка, рост платежеспособного спроса населения региона. Социальный эффект проявится в росте производительности и доходности сельскохозяйственного труда, а следовательно, в улучшении качества жизни сельского населения.

3.3. Организационное и информационно-методическое обеспечение контроля за реализацией целевых программ

Важно обеспечить управление реализацией целевой программы, которое включает мониторинг за ходом осуществления программы, внесение необходимых корректив в программу и планы их осуществления, устранение препятствий, которые возникают в процессе осуществления программы, жесткий контроль за выполнением программных мероприятий, а также своевременное реагирование на отклонения в ходе реализации программы. Проведенный во второй главе анализ позволяет отметить, что управление реализацией целевых федеральных и региональных программ в России все еще остается одним из самых слабых мест в программно-целевом управлении, что служит главной причиной его низкой результативности.

На уровне Ульяновской области автором предлагается следующая модель реализации программно-целевого подхода при разработке целевых

программ развития АПК (рисунок 14).

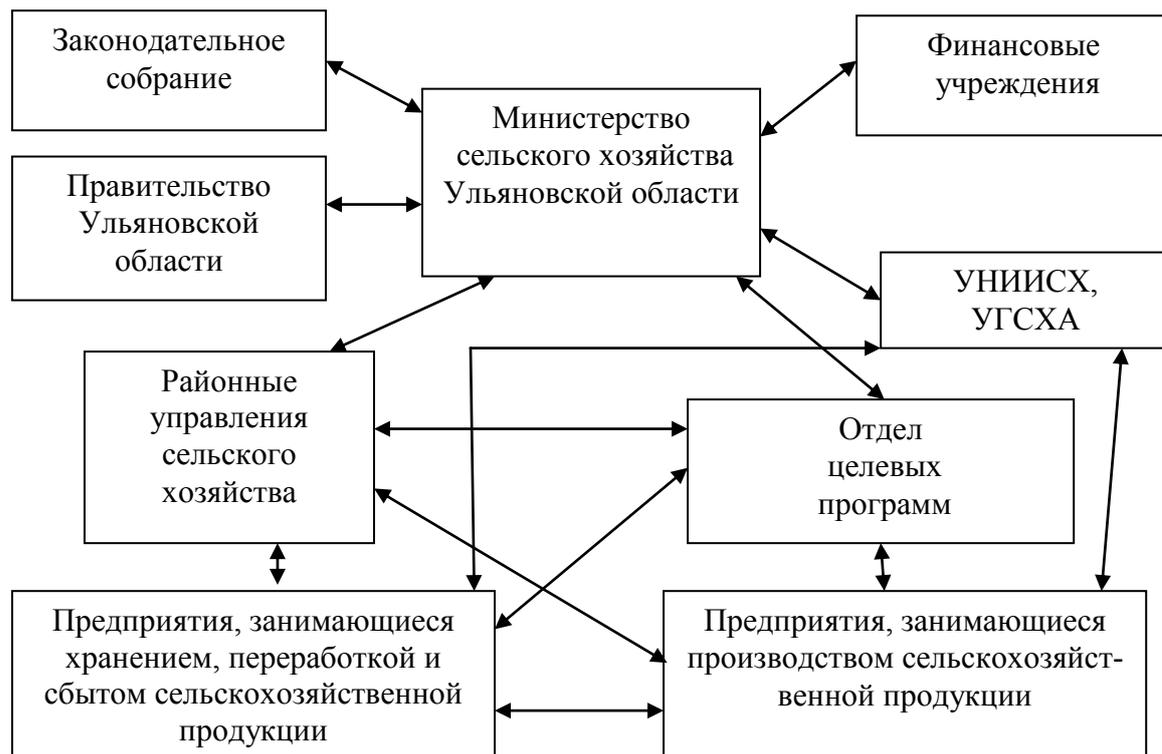


Рисунок 14 - Модель реализации программно-целевого подхода при разработке целевых программ развития АПК Ульяновской области

Центральным звеном является Министерство сельского хозяйства Ульяновской области, которое определяет стратегические задачи функционирования предприятий АПК, основные направления развития региона, концентрирует средства федерального и местного бюджетов и выступает распорядителем этих средств, оценивает представленные проекты исходя из приоритетных направлений развития отрасли в регионе, на конкурсной основе определяет получателей бюджетных средств, должен контролировать целевое использование выделенных средств и вести мониторинг социально-экономических последствий реализации соответствующей целевой программы.

Министерство сельского хозяйства Ульяновской области в своей организационной структуре имеет отдел целевых программ, который осуществляет процесс их разработки. Однако функцией контроля за их реализацией отдел практически не занимается. Деятельность отдела целевых программ в данном направлении сводится только к сбору сведений о сумме предоставленных средств из федерального и регионального бюджетов. В Ульяновской области предприятия АПК не имеют строгой отчетности о предоставлении сведений о собственных источниках финансирования целевых программ, что затрудняет контроль за их реализацией, который выступает как элемент обратной связи, так как по его данным корректируются ранее принятые решения и планы.

Реализация целевых программ в большей степени зависит от обоснованности и эффективности оперативных решений, которые принимаются на основании анализа хода выполнения программных мероприятий. Поэтому необходимо усовершенствовать систему контроля за реализацией целевых программ в региональном разрезе и программ развития региона.

Эффективно поставленный контроль должен быть стратегически направленным, своевременным и достаточно несложным. Чтобы достичь поставленной цели, необходим постоянный контроль за процессом реализации целевых программ.

Решению этой задачи способствовало использование схемы управления процессом реализации целевых программ, составленной автором и представленной на рисунке 15.

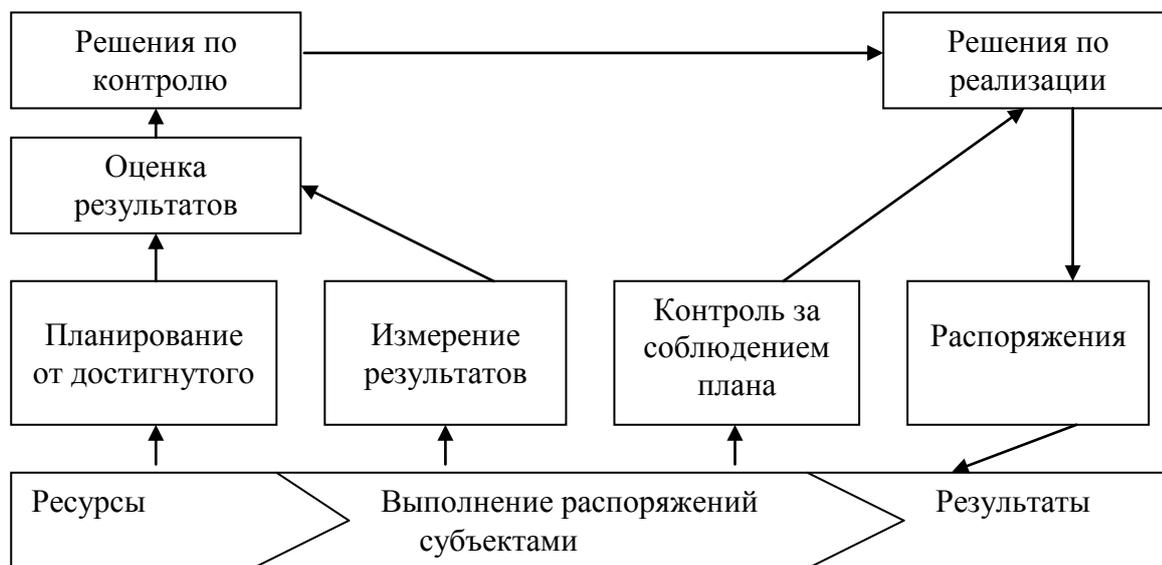


Рисунок 15 - Управление процессом реализации целевых программ

Основной смысл контроля заключается в создании гарантий выполнения планов (сопоставление оценок «план-факт»), в объяснении причин, которые обусловили появление отклонений, в определении их влияния на перспективные цели, а также в разработке корректирующих мероприятий по устранению отклонений и в повышении эффективности управленческого процесса. Контроль за реализацией целевых программ включает 3 этапа: предварительный контроль, текущий контроль и последующий контроль.

Проведение предварительного, текущего и последующего контроля ведет к укреплению платежной и финансовой дисциплины, снижает возможность совершения злоупотреблений, нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств.

Последующий контроль проводится финансовыми органами в форме документальной ревизии, проверки и анализа отчетов. По законодательству, контроль за использованными бюджетными средствами осуществляет территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного

надзора.

Территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора территориальных администраций являются специализированными органами бюджетно-финансового контроля, подотчетными территориальным администрациям. Кроме того, они имеют право проводить ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности департаментов, комитетов, управлений и иных органов исполнительной власти города, в пределах своей компетенции взыскивать с юридических лиц в доход территориального бюджета всю сумму материального ущерба, нанесенного местному хозяйству, использованных не по назначению бюджетных средств.

В процессе проведения ревизий исполнения целевых программ развития АПК Ульяновской области, устанавливаются конкретные нарушения, оформляемые в виде акта. Этот документ подписывает руководитель территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, ревизоры, которые осуществляют проверку, а также руководитель регионального управления сельского хозяйства. В случае разногласия составляется акт разногласий.

Большая часть проверок и большая эффективность контроля сельского хозяйства наблюдается там, где имеются специализированные отделы по проверке исполнения целевых программ. Конечно же, исследование отдельного региона является важным звеном в системе управления и контроля целевых программ, а также значимо влияние региона на конечные результаты развития АПК в целом. Можно отметить отсутствие районных представительств территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в соответствии с административным делением области.

Кроме того, ревизия целевых программ развития АПК является обязательным элементом контрольной деятельности на календарный год, по которым готовятся отчеты за 9 месяцев и за календарный год.

Для осуществления проверки, уполномоченный ревизор запрашивает у сельскохозяйственных предприятий первичные и сводные документы, которые подтверждают правомочность получения средств целевых программ, и факт их целевого использования. Из казначейства, Министерства сельского хозяйства запрашивают справочные данные, которые характеризуют движение финансовых потоков по линии целевых программ АПК.

При подготовке к ревизии, используются соответствующие планы, которые включают в себя перечень вопросов, необходимых изучить по объектам контроля. Но средства федерального бюджета, выделенные по линии ФЦП развития АПК, проверяются не полностью.

По результатам проверки оформляются такие документы как: 1) акт ревизии или проверки, в котором отражаются основные показатели деятельности подконтрольных организаций, а также суммы финансовых средств, использованных нецелевым образом, или неэффективно; 2) акт разногласий, который раскрывает содержание различных спорных вопросов; 3)

представление, которое обязывает управление сельского хозяйства и бюджетополучателей добровольно возместить причиненный государству ущерб; 4) отчеты и запросы в департамент ГФК по вопросам контроля.

Исследование деятельности государственного финансового контроля за реализацией целевых программ в АПК позволило автором выявить следующие проблемы:

- при исполнении целевых программ возникают препятствия для достижения целей и задач, происходит недофинансирование аграрного сектора, а часть поступивших бюджетополучателей средств используется с нарушением бюджетного законодательства;

- действующая система ведомственного и вневедомственного контроля сельского хозяйства не является эффективной, между контрольными органами и системой государственного управления целевыми программами отсутствует обратная связь;

- отсутствует сложившаяся теория и методология организации государственного финансового контроля сельскохозяйственной отрасли в эффективном государственном контроле АПК.

Для повышения эффективности контроля за реализацией целевых программ возникает необходимость осуществить разработку теоретической и методологической базы контроля, модернизировать законодательство, которое регламентирует отношения по поводу использования и контроля средств федерального бюджета, а также обеспечить публичность контроля.

Повышение эффективности государственного финансового контроля может быть достигнуто при создании прозрачной системы получения и распределения средств федерального бюджета.

Предлагается делегировать права на осуществление текущего контроля с региональных контрольно-ревизионных органов Минфина РФ на конкретные хозяйства (организации и т.п.), которых условно будем называть представителями государственного финансового контроля.

Необходимо соблюдение календарных сроков финансирования программ. Это является гарантией того, что государственные органы государственного финансового контроля Министерства Финансов РФ смогут организовать эффективный контроль в рамках бюджетного года.

Предлагается в территориальном контрольно-ревизионном органе создать механизм обработки и представления информации по итогам его деятельности за определенный период времени. Информация должна представляться в виде подробных отчетов, которые могли бы раскрыть состояние финансовой дисциплины при использовании средств целевых программ. В документе должен содержаться подробный анализ нарушений, их причин, а также показываться соотношение выявленных сумм нарушений с их возмещением в бюджет, что, конечно же, повысит и доверие контрольным органам со стороны государства.

Большой вклад в повышении эффективности контрольных мероприятий

заключается в создании такой методики (или схемы) проверки, которая показывала бы последовательность организации государственного финансового контроля бюджетополучателей. Конечно же, эта методика должна сопровождаться повышенным информационным обеспечением, т.е. за счет усовершенствованных программных средств.

В ходе экспертной проверки должно обращать основное внимание на выполнение сроков реализации программных мероприятий, на целевое и эффективное использование средств, выделяемых на их реализацию, привлечение средств внебюджетных источников финансирования и бюджетов субъектов РФ, и в итоге достижение конечных результатов региональной программы.

В Ульяновской области итоги ревизий по спорным вопросам использования средств согласовываются с Министерством сельского хозяйства и Министерством экономики.

Дерево целевой программы является системой, в которой проходят информационные потоки. Каждая вершина дерева целей является узлом, через который проходит сигнал, а ребра представляют собой каналы, которые указывают направления потоков от одного узла до другого. Узлы дерева представляют собой цели, задачи, мероприятия. В узле сигнал обрабатывается нужным образом и посылается далее на уровень выше. Сигналы подаются всем узлам нижнего уровня, а узлы верхних уровней ощущают на себе влияние совокупного сигнала, который пришел от нижних уровней. Таким образом, дерево целевой программы дает информацию о состоянии ее реализации. В любой отчетный момент времени в результате мониторинга заполняются показатели нижних элементов дерева целевой программы, и далее на их основе рассчитываются остальные показатели.

Система показателей дает возможность определить состояние реализации как отдельных подцелей, так и главной цели программы. На основе своевременной и достоверной информации о ходе реализации программы управленческий орган принимает качественные управленческие решения.

Неотъемлемой частью обеспечения эффективного контроля является система мониторинга, которая позволяет предупреждать кризисные явления различного характера.

Разработка системы мониторинга в Ульяновской области вызвана необходимостью повышения эффективности и качества управления целевой программы. Мониторинг динамики изменения показателей предоставляет информацию для анализа и оценки эффективности хода реализации программных мероприятий и обеспечивает поддержку принятия решений.

Система мониторинга включает два направления – функциональное (экономическая информационная составляющая системы, связанная с аппаратом управления, где ведется управление, контроль и мониторинг целевой программы) и обеспечивающее (подсистемы, обеспечивающие технологию функционирования системы, адаптацию и настройку системы).

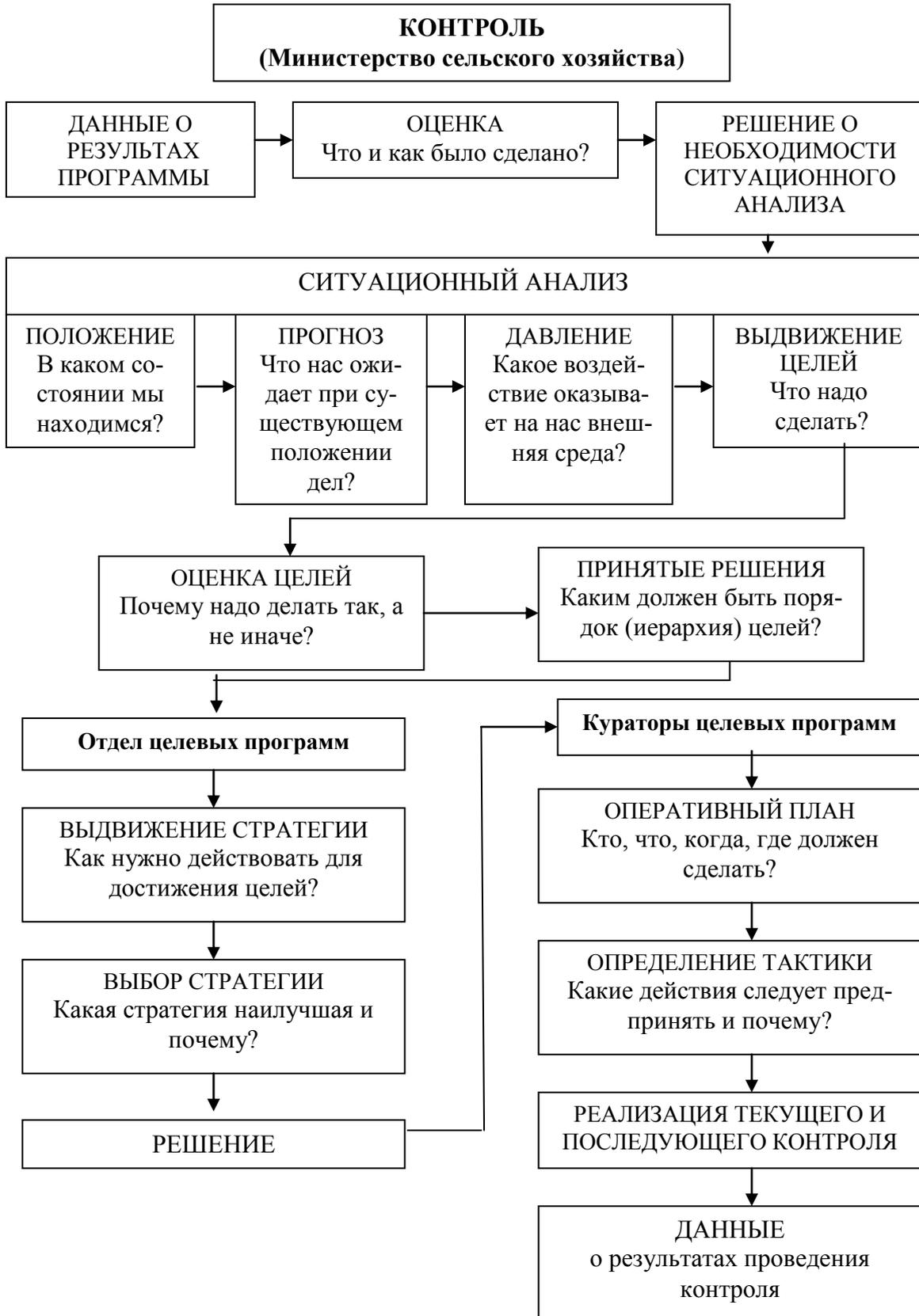


Рисунок 16 - Контроль и ситуационный анализ реализации целевых программ

Мониторинг хода реализации целевой программы ориентирован на оценку текущей ситуации в реализации целевой программы, выявление сложившихся тенденций в изменениях значений показателей (целевых индикаторов и показателей), отклонений текущих значений показателей от первоначально заданных значений. С помощью мониторинга происходит информирование о состоянии наблюдаемого объекта; динамика изменения данных; анализ и оценка для выявления несоответствий, отклонения фактов от желаемого результата. Результаты мониторинга являются информационной основой для проведения ситуационного анализа процесса реализации целевых программ Ульяновской области (рисунок 17). Для более точного и своевременного получения информации в отдел целевых программ от хозяйствующего субъекта об исполнении целевых программ, предлагается проводить контроль и ситуационный анализ кураторами различных отделов при Министерстве сельского хозяйства Ульяновской области (рисунок 16 и 17). Определение назначения кураторства в отделах целесообразно в том, что отдел целевых программ имеет не достоверные сведения об исполнении программ, а каждый специалист знает «свое дело» лучше как кто-либо. Для проведения контроля кураторы должны иметь уже разработанный оперативный план и определенную тактику. После «общения» с хозяйствующим субъектом, все полученные данные передаются в общий отдел целевых программ.

Отдел целевых программ в свою очередь непосредственно содействует с отделом экономического анализа, прогнозирования и стратегического планирования. В конечном результате вся сводная отчетность передается в Министерство сельского хозяйства Ульяновской области.

Для повышения эффективности контроля за реализацией целевых программ, на наш взгляд, необходимо в Министерстве сельского хозяйства Ульяновской области создать автоматизированную информационную систему, в которую наряду с утвержденными программными мероприятиями и данными по их реализации будут заноситься и результаты контрольных мероприятий для дальнейшего анализа и корректировки выполнения целевых программ.

Предложенная модель автоматизированной информационной системы АПК Ульяновской области представлена на рисунке 18.

Сущность автоматизированной системы контроля целевых программ в АПК заключается в том, что, во-первых, наличие информации позволит отделу целевых программ качественнее проводить мониторинг реализации целевых программ и оценку ее эффективности, своевременно учитывать изменения конъюнктуры рынка и вносить соответствующие коррективы; во-вторых, работа контролера территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора будет значительно облегчена, если на этапе планирования и осуществления контроля он будет иметь доступ к электронной информации, содержащей сведения о финансовых потоках и суммах нарушений за несколько лет. Для повышения



Рисунок 17 - Мониторинг реализации целевых программ в АПК Ульяновской области

эффективности контроля за реализацией целевых программ, на наш взгляд, необходимо в Министерстве сельского хозяйства Ульяновской области создать автоматизированную информационную систему, в которую наряду с утвержденными программными мероприятиями и данными по их реализации будут заноситься и результаты контрольных мероприятий для дальнейшего анализа и корректировки выполнения целевых программ.

В связи с широким использованием механизмов внебюджетного финансирования программ (в увязке с бюджетным механизмом) просто необходима постоянная работа по количественной и качественной оценке использования совокупности средств, когда должны учитываться достижение целей и решение задач программ.

На всех этапах реализации программы должна осуществляться текущая оценка результативности. При контроле отдельных решений во время реализации мероприятий программ должна даваться локальная оценка их эффективности и проводиться экспертиза, которая учитывает особенности функционирования рынка и изменения базовых характеристик проектов программ. Кроме того, следует учитывать такие факторы и имея в виду соответствующие индикаторы регулирования: 1) определение уровня индексации цен (в частности на ресурсы); 2) возможные изменения в масштабах проектов, составляющих программу; 3) доступность финансовых источников на каждом этапе реализации проекта.

С целью совершенствования системы управления государственными расходами необходимо модернизировать механизмы внешнего контроля за исполнением бюджета. Эта функция может выполняться наиболее эффективно, если аудиторская организация не зависит от исполнительной власти, имеет возможность своевременно получать данные об исполнении бюджета в полном объеме, отчитывается перед законодательной властью, при этом, имея возможность проводить самостоятельно разрабатываемую программу регулярных проверок, кроме того, проводить специальные финансовые исследования по поручению законодательной власти и роль которых ограничивается в основном проведением проверок по факту, таким образом, чтобы этому не мешали другие выполняемые параллельно функции, которые связаны с подготовкой и исполнением бюджета.

Таким образом, система контроля целевых программ должна включать две основных составляющих: *во-первых*, мониторинг реализации целевых программ на основе государственной отчетности и материалов (предоставляемых участниками целевых программ); *во-вторых*, государственный финансовый контроль выполнения программ, (ориентированный на оценку эффективности реализации целевых программ).

В пределах мониторинга реализации программ собирается и анализируется информация о ходе реализации программ. Мониторинг реализации программ должен показать: 1) степень влияния данных программ на изменение социально-экономической ситуации в конкретных регионах;

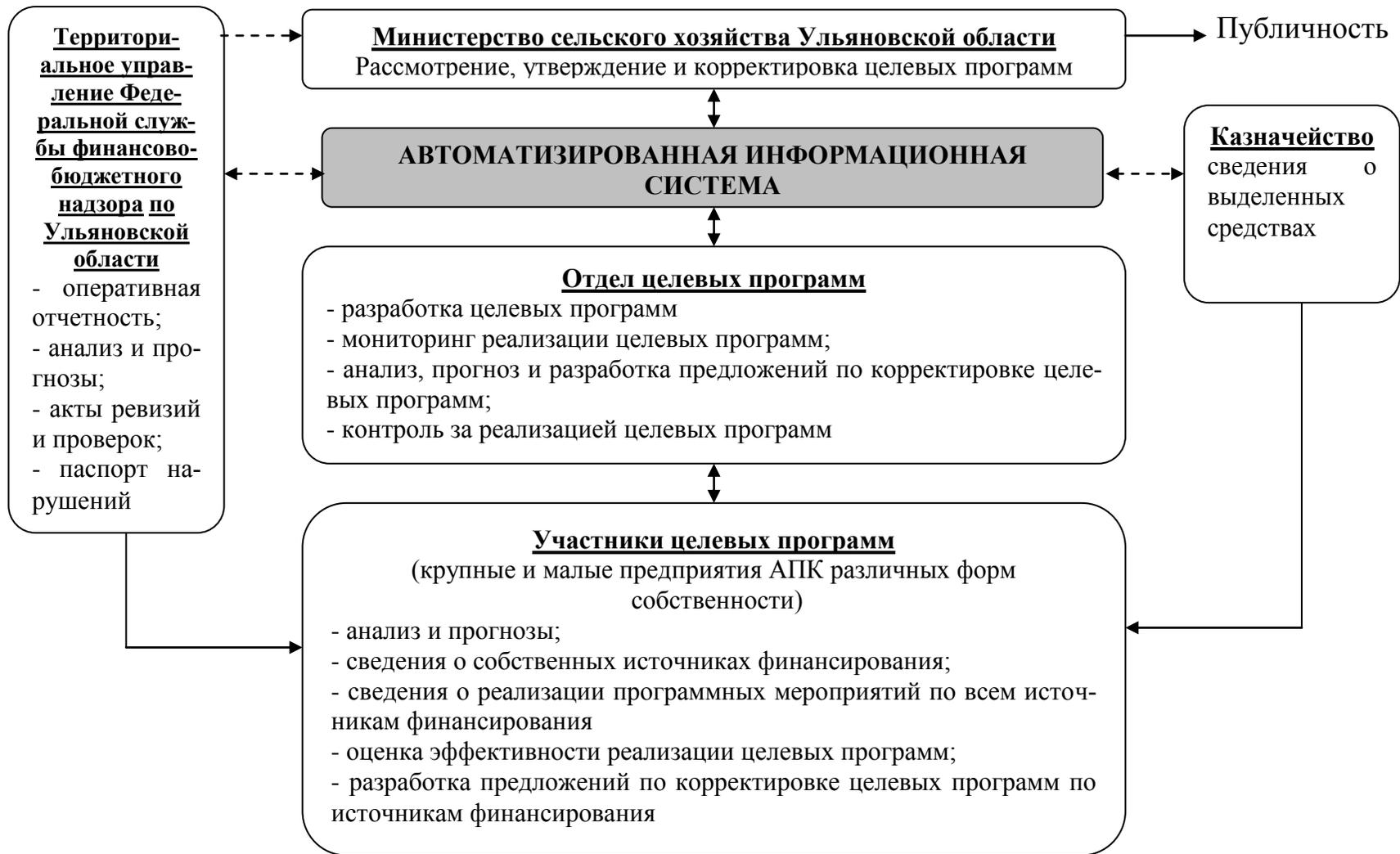


Рисунок 18 – Модель автоматизированной информационной системы контроля целевых программ АПК Ульяновской области

2) эффективность программных мер; 3) адекватность методов и форм реализации мероприятий социально-экономическим и природным особенностям регионов. Проведение контроля за ходом реализации целевых программ обеспечивается также со стороны заинтересованных федеральных и региональных органов власти с привлечением государственных заказчиков программ путем организации экспертных проверок. В ходе проверки обращается повышенное внимание на выполнение сроков реализации программных мероприятий, на целевое и эффективное использование средств, выделяемых на их реализацию, привлечение средств внебюджетных источников финансирования из бюджетов субъектов РФ, достигнутые конечные результаты в решении программной проблемы.

По итогам экспертных проверок подготавливаются предложения для внесения в Правительство РФ и региона о целесообразности продолжения работ и финансирования программы или ее прекращении, уточнении условий реализации, применении санкций к ее участникам и внесении принципиальных изменений в процесс выполнения программы.

Министерства, которые ведают вопросами управления целевыми программами, совместно с органами исполнительной власти субъектов РФ и государственными заказчиками программ, ежегодно готовят и представляют в Правительство РФ сводный отчет о ходе реализации целевых программ.

Большое значение для эффективной организации процесса контроля за реализацией целевых программ имеет его методическое обеспечение. Однако в рамках подготовки диссертации сложно и нецелесообразно разрабатывать весь перечень отчетных регистров и следует ограничиться основными из них, которые представляют большую практическую ценность.

По результатам данного исследования наибольший интерес представляют собой сведения о рецидивности финансово-бюджетных нарушений в разрезе отдельных бюджетополучателей. Соответственно можно предложить и алгоритм выбора объектов для включения в план ревизионных мероприятий, который, на наш взгляд, должен содержать следующую последовательность:

1) необходимо осуществить ранжирование хозяйств по величине полученных сумм;

2) скорректировать ранжирование с учетом убыточности предприятия и его рецидивности за прошлые периоды.

Причиной нарушений выступают жесткие условия субсидирования, при котором сельскохозяйственная организация может получить поддержку только после погашения банковского кредита. Большое число организаций погашают кредит за счет средств данной целевой программы, либо не выполняют графика погашения кредитов. В некоторых случаях, полученные кредиты используются не по целевому назначению, в том числе и для субкредитования других хозяйств.

Указанный паспорт нарушений должен быть одним из документов, на

основании которого и должна планироваться государственная поддержка сельскохозяйственных организаций региона, основанная на ретроспективном анализе результатов предшествующей поддержки товаропроизводителей.

Таким образом, в условиях отсутствия теоретической и методологической базы осуществления контроля за реализацией целевых программ в АПК необходимо сформировать информационно-методическое обеспечение контроля по таким направлениям как: внедрение схемы выборочной проверки аграрных бюджетополучателей; организация ежегодных проверок сельскохозяйственной отрасли; внедрение автоматизированной информационной системы поддержки контроля; подготовка паспортов нарушений финансово-бюджетной дисциплины.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Целевые программы являются в настоящее время эффективным средством комплексного решения агропродовольственных проблем: призваны обеспечить возможность полного охвата всех мер, которые необходимы для решения проблемы и согласования действий по достижению программных целей в пространстве и во времени. С помощью целевых программ, как инструмента регулирования, государство в лице федеральных, региональных, муниципальных органов способно оказывать значительное воздействие на развитие аграрной экономики в соответствии с государственными, общественными интересами.

В результате исследования методологии программно-целевого планирования установлено, что его основным принципом является согласования действий и интересов всех участников, то есть координации планов производственно-финансовой деятельности сельскохозяйственных организаций с плановыми документами других уровней. Успешность реализации любой целевой программы, прежде всего, зависит от правильности ее разработки, соблюдения всех требований, присущих программно-целевому планированию. Тем более от методической строгости разработки целевых программ зависит возможность действенного контроля за ходом их реализации и особенно за целевым и эффективным использованием направляемых бюджетных средств.

Анализ практики реализации целевых программ в АПК показал их положительное влияние на конечные результаты деятельности сельскохозяйственных организаций и уровень жизни сельского населения и позволил определить причины их неполной реализации, среди которых необходимо особо отметить недостатки существующей законодательной, нормативной базы, недостаточная теоретическая и методологическая проработка механизма реализации целевых программ, несоответствующий организационный уровень программных разработок и процессов их реализации

Для разработки целевых программ в АПК предлагается использовать метод «дерева целей», благодаря которому главная цель делится на подцели первого, второго и последующих уровней, которые количественно оцениваются с помощью относительных величин удовлетворения потребностей, что одновременно выражает сравнительную значимость целевых установок. В процессе построения «дерева целей» осуществляется последовательная декомпозиция целей до задач такого уровня, с решением которых можно начать выполнение операции по достижению генеральной цели. Основу структурной разработки целевой программы составляет определение перечня и содержания мероприятий по ее осуществлению, их взаимная увязка, определение показателей и сроков исполнения мероприятий и состава исполнителей. Использование «дерева целей» при разработке целевых программ в АПК позволяет рациональнее распределять бюджетные средства по программным мероприятиям и своевременно корректировать их ресурсное обеспечения для достижения принятых целей и задач.

С целью повышения эффективности реализации целевых программ необходимо поддерживать механизм информационных потоков дерева целевой программы и усилить повседневный управленческий и методический контроль за ее реализацией. Возникает необходимость эффективного мониторинга реализации программы и ответственности органов государственной власти за достижение поставленных целей. Предложенная модель реализации программно-целевого подхода государственного регулирования АПК в Ульяновской области позволит повысить степень достижения целей программы и эффективность вложения бюджетных средств.

Для организационно-методического обеспечения контроля за реализацией целевых программ в работе предложена модель автоматизированной информационной системы АПК Ульяновской области. Сущность автоматизированной системы контроля целевых программ в АПК заключается в сборе информации, которая позволит отделу целевых программ, Министерству сельского хозяйства Ульяновской области и территориальному управлению Федеральной службы финансово-бюджетного надзора по Ульяновской области качественнее проводить мониторинг реализации целевых программ и оценку ее эффективности, своевременно учитывать изменения конъюнктуры рынка и вносить соответствующие коррективы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Законодательные и нормативные акты

1. Закон Ульяновской области от 06.12.2006 №203-ЗО «Об утверждении областной целевой программы «Развитие приоритетных направлений агропромышленного комплекса Ульяновской области» на 2007-2009 годы. URL: <http://www.ulaws.ru/>
2. Закон Ульяновской области от 06.12.2006 №204-ЗО «Об утверждении областной целевой программы «Развитие сельскохозяйственной потребительской и сельской кредитной кооперации в Ульяновской области» на 2007-2010 годы (принят ЗС Ульяновской области 30.11.2006). URL: <http://www.povolgfo.consultant.ru/>
3. Закон Ульяновской области от 02.02.2005 №002-ЗО «Об утверждении областной целевой программы «Развитие садоводства в Ульяновской области» на 2005-2010 годы (с изм., внесенными Законом Ульяновской области от 06.01.2005 N 001-ЗО) (принят ЗС Ульяновской области 27.01.2005). URL: <http://www.ulaws.ru/>
4. Закон Ульяновской области от 08.10.2004 №065-ЗО «Об утверждении областной целевой программы «Увеличение производства сахарной свеклы в Ульяновской области» на 2005-2010 годы (принят ЗС Ульяновской области 30.09.2004). URL: <http://www.ulaws.ru/>
5. Закон Ульяновской области от 08.10.2004 №066-ЗО (с изм. от 30.11.2006) «Об утверждении областной целевой программы «Обеспечение устойчивого благополучия животноводства Ульяновской области» на 2005-2010 годы (принят ЗС Ульяновской области 30.09.2004). URL: <http://www.ulaws.ru/>
6. Закон Ульяновской области от 08.10.2004 №067-ЗО (с изм. от 29.11.2005) «Об утверждении областной целевой программы «Повышение плодородия почв Ульяновской области» на 2005-2010 годы (принят ЗС Ульяновской области 30.09.2004). URL: <http://www.ulaws.ru/>
7. Закон Ульяновской области от 09.11.2004 №076-ЗО (ред. от 06.12.2006) «Об утверждении областной целевой программы «Селекционно-племенная работа и воспроизводство стада молочно-мясного скотоводства и коневодства в хозяйствах Ульяновской области» на 2005-2010 годы (принят ЗС Ульяновской области 28.10.2004). URL: <http://www.ulaws.ru/>
8. Закон Ульяновской области от 29.12.2004 №101-ЗО (с изм. от 06.01.2005) «Об утверждении областной целевой программы «Поддержка крупнотоварных свиноводческих сельскохозяйственных предприятий Ульяновской области» на 2005-2010 годы (принят ЗС области 23.12.2004). URL: <http://www.ulaws.ru/>
9. Закон Ульяновской области от 29.12.2004 №102-ЗО (ред. от 04.10.2006) «Об утверждении областной целевой программы «Развитие семеноводства сельскохозяйственных культур в хозяйствах Ульяновской

области» на 2005-2010 годы (принят ЗС области 23.12.2004). URL: <http://www.ulaws.ru/>

10. Закон Ульяновской области от 29.12.2004 №107-ЗО (с изм. от 30.11.2006) «Об утверждении областной целевой программы «Развитие производства сельскохозяйственной продукции в личных подсобных хозяйствах населения области» на 2005-2010 годы (принят ЗС области 23.12.2004). URL: <http://www.ulaws.ru/>

11. Закон Ульяновской области от 29.12.2004 №112-ЗО (ред. от 04.10.2006) «Об утверждении областной целевой программы «Кадровое обеспечение сельскохозяйственного производства Ульяновской области» на 2005-2010 годы (принят ЗС области 23.12.2004). URL: <http://www.ulyanovsk.news-city.info/>

12. Постановление Правительства Ульяновской области от 22.01.2008 №2/8-П (в ред. Постановлений Правительства области от 17.06.2008 N 272-П, от 22.10.2008 N 447-П, от 17.11.2008 N 473-П, с изм., внесенными Постановлением Правительства области от 04.12.2008 N 495-П) «Об утверждении областной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Ульяновской области» на 2008-2012 годы. URL: <http://www.povolgfo.consultant.ru/>

13. Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 №99 «О федеральной целевой программе «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы». URL: <http://www.consultant.ru/>

14. Постановление Правительства РФ от 05.03.2008 №143 об изменениях, которые вносятся в постановление Правительства РФ от 03.12.2002 №858 «О федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2010 года». URL: <http://www.consultant.ru/>

15. Постановление Правительства РФ от 1995 г. 26 июня № 594, от 26.05.2008г. № 392 «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ в осуществлении которых участвует Российская Федерация». URL: <http://www.consultant.ru/>

16. Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ (ред. от 24.07.2009 №209-ФЗ) «О развитии сельского хозяйства» (принят ГД ФС РФ 22.12.2006). URL: <http://www.consultant.ru/>

17. Федеральный закон от 09.07.2002 №83-ФЗ (ред. от 23.07.2008) «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей» (принят ГД ФС РФ 20.06.2002). URL: <http://www.consultant.ru/>

18. Федеральный закон РФ от 06.10.2003 №131-ФЗ (ред. от 21.07.2007 №181-ФЗ) «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». URL: <http://www.consultant.ru/>

19. Агропромышленный комплекс Ульяновской области. Официальное издание. Ульяновск: Федеральная служба Гос. Статистики. Ульяновскстат, 2009. 62с. .

20. Алексеев В.В., Агаев Б.В., Сагдеев М.А. Агропромышленный менеджмент. М.: ООО Издательско-Консалтинговое Предприятие «ДеКА», 2003. 432с.
21. Алтухов А.И. Российский АПК: современное состояние и механизмы развития. Монография /Под общ. ред. А.И. Алтухова. 2-е изд., испр. и доп. М.: ФГУП «ВО Минсельхоза России»; Барнаул: АГАУ, 2006. 723с.
22. Анискин Ю.П. Планирование и контролинг. Уч-к. Ю.П. Анискин, А.М. Павлова. М.: Омега-Л, 2003. 280с.
23. Балова С.Л. Целевые программы как механизм государственного регулирования АПК региона// Дис. на соиск. уч. степ. к.э.н. Нальчик 2004.
24. Бедануков М. Методологические аспекты прогнозирования и планирования//АПК: экономика, управление. 2005. №9. С.26-32.
25. Бюджетная система России /Под ред. Г.Б. Поляка. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. 703с.
26. Владимирова Л.П. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: Уч.пособие. 5-е изд. перераб. и доп. М.: Дашков и К, 2005. 400с.
27. Гатаулин А.М. Система прикладных статистико-математических методов обработки экспериментальных данных в сельском хозяйстве. Ч.2. М.: Изд-во МСХА, 1992. 192с.
28. Годин А.М. Бюджетная система РФ / А.М. Годин, В.П. Горегляд, И.В. Подпорина. 6-е изд., испр. и доп. М.: Дашков и К, 2008. 568с.
29. Горбунов Г.А. Приоритетный национальный проект «Развитие АПК»: состояние, проблемы и пути их решения //Достижения науки и техники АПК. 2006. №5. С.25-26.
30. Гордеев А. Реализация Госпрограммы развития сельского хозяйства – залог продовольственной стабильности страны //АПК: экономика, управление. 2008. №7. С.5-9.
31. Горемыкин В.А. Планирование на предприятии: Учебник / В.А. Горемыкин. 4-е изд., стер. М.: Филинь, 2004. 520с.
32. Государственное регулирование рыночной экономики: Уч.пособие /Под ред. проф. В.И. Кушлина, Н.А. Волгина. М.: Дело, 2001. 280с.
33. Дзагоева И., Гасиева З. Реализация приоритетного национального проекта «Развитие АПК» и Программы развития сельского хозяйства Республики Северная Осетия – Алания.//АПК: экономика, управление. 2008. №12. С.54-55.
34. Дозорова Т.А. Развитие регионального АПК: Вопросы теории и практики. М.: 2004. 376с.
35. Дозорова, Т.А., Семирханова, О.Н. Индикативное планирование как инструмент управления в рыночных условиях // Технологический институт – филиал ФГОУ ВПО «Ульяновская ГСХА» Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Современное развитие экономических и правовых отношений. Образование и образовательная деятельность». Димитровград, 2008. С. 50-55.

36. Дозорова, Т.А., Семирханова, О.Н. Необходимость применения целевых программ в АПК // ФГОУ ВПО «Ульяновская ГСХА» Международная научно-практическая конференция «Актуальные вопросы аграрной науки и образования» посвященной 65-летию Ульяновской ГСХА, Ульяновск, 2008. С.35-39.
37. Дозорова Т.А., Семирханова О.Н. Основные направления совершенствования разработки целевых программ в АПК // Вестник Саратовского госагроуниверситета им. Н.И.Вавилова. 2010. № 1. С. 57 – 61.
38. Дозорова Т.А., Семирханова О.Н. Целевая программа как инструмент регулирования АПК // Технологический институт – филиал ФГОУ ВПО «Ульяновская ГСХА» Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Современное развитие экономических и правовых отношений. Образование и образовательная деятельность». Димитровград, 2007. С. 33-38.
39. Дозорова, Т.А., Семирханова, О.Н. Эффективность программно-целевого регулирования АПК // ФГОУ ВПО «Ульяновская ГСХА» Международная научно-практическая конференция «Аграрная наука и образование на современном этапе развития: опыт, проблемы и пути их решения». Ульяновск, 2009. С.58-62.
40. Егоров В. Реализация приоритетного национального проекта «Развитие АПК» в Волгоградской области //АПК: экономика, управление. 2007. №12. С.14-16.
41. Ильин Ю., Агашин Д. Государственная поддержка АПК в Удмуртской Республике //Экономика сельского хозяйства России. 2008. №8. С.22-25.
42. Инвестиционная деятельность в Ульяновской области. Статистический бюллетень за январь-декабрь 2009 года. Ульяновск: Федеральная служба Гос. статистики. Ульяновскстат, 2010. 24с.
43. Киселенко, А.Н. Прогнозирование и планирование в экономике: Учеб. пособие. Сыктывкар: КРАГСИУ, 2003. 87с.
44. Колузанов К., Новиков Г. Применение экономико-математических методов в сельском хозяйстве. М.: Колос, 1995. 287с.
45. Комаров И. Федеральные целевые программы: опыт разработки и осуществления //Экономист. 1998. №1. С.25-31.
46. Короленков А.Д. Экономическое регулирование инвестиционной деятельности в сельском хозяйстве // Автореф. дис. на соиск. уч. степ. к.э.н. Тамбов 2006. 21с.
47. Котова Л.Г. Формирование методов государственного регулирования сельскохозяйственного производства (на материалах Пензенской области) // Автореф. дис. на соиск. уч. степ. к.э.н. Тамбов 2009. 27с.
48. Кочкаров Р.А. Целевые программы: инструментальная поддержка. Фин. акад. при Пр-ве РФ. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007. 223с.

49. Кузнецов А.Л., Митюхин А.А. Разработка стратегии развития промышленного сектора Удмуртской республики с использованием математической модели /Сб.материалов Международной научно-практической конференции «Стратегическое планирование на предприятии». Ижевск: Изд-во ИжГТУ, 2002, Т.2. С.136-140.
50. Кузнецов В., Гарькавый В. Проблемы экономического планирования развития АПК регионов //АПК: экономика, управление. 2002. №8. С.17-22.
51. Куликов И. Целевые программы комплексного развития социальной сферы села //АПК: экономика, управление. 2003. №8. С.17-22.
52. Личко К.П. Прогнозирование и планирование АПК: Учебник. – М.: КолосС, 2007. 286с.
53. Лукашевич А.В. Применение программно-целевого подхода как основа стратегического управления персоналом// Вторая межвузовская научно-практическая конференция по актуальным вопросам менеджмента и бизнеса: Тезисы докладов аспирантов, докторантов, преподавателей и студентов (24 ноября 2002 г.). М.: Национальный институт бизнеса. 2003. С.90-100.
54. Макарова Е.А. Моделирование и прогнозирование экономических процессов: Учеб.-метод. пособие. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2002. 246с.
55. Методологические основы планирования и прогнозирования развития АПК на региональном уровне/ Кузнецов В.В., Гарькавый В.В., Турापина Л.М. и др. М., 2003. 114с.
56. Милосердов В.В. Аграрная политика и проблемы развития АПК. М.: Агропромиздат, 1990. 296с.
57. Мочалов А.П. Организация контроля и использования средств федеральных целевых программ в сельском хозяйстве региона.// Дис. на соиск. уч. степ. к.э.н. Москва 2005.
58. Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2008 году государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы». М., 2009. 160с.
59. Национальный проект только начинается// Сельская жизнь. 2007. 18 – 24 октября.
60. Некрасов Р. Совершенствование системы государственной поддержки АПК Самарской области //Экономика сельского хозяйства России. 2008. №9. С.31-37.
61. Огневцев С.Б., Сиптиц С.О. Моделирование АПК: теория, методология, практика. М.: Энциклопедия российских деревень, 2002. 280с.
62. Основные показатели инвестиционной деятельности в РФ в 2008 году. М.: Федеральная служба Гос. статистики, 2009. 44с.
63. О совершенствовании методологии разработки федеральных целевых программ и повышении эффективности их реализации (материал представлен Минэкономразвития России). URL:

http://www.mintrass.ru/Pressa/RTM/RTM_Osn_Prinsip_120104.doc

64. Паникарова С. Программно-целевое регулирование АПК на уровне региона // Экономист. 2006. №1. С.36-40.

65. Планирование на предприятии АПК. Под ред. К.С. Терновых. М.: КолосС, 2006. 333с.

66. Поздняков А.А. Целевые программы экономического и социального развития и управление процессом их реализации (на материалах Тверской области) // Дис. на соиск. уч. степ. к.э.н. Москва 2000.

67. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: Уч.пособие/ Под ред. Т.Г. Морозовой, А.В. Пикулькина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 279с.

68. Программа по повышению сохранности животных и увеличению их продуктивности в хозяйствах Ульяновской области. Ульяновск, 2001. 10с.

69. Программно-целевое планирование и хозяйственный механизм в системе АПК. Изд-во Саратовского ун-та, 1986. 167с.

70. Путин В. Повышать эффективность государственной аграрной политики // АПК: экономика, управление. 2008. №7. С.2-4.

71. Райзберг Б.А. Программно-целевое планирование и управление: Уч-к/ Б.А. Райзберг, А.Г. Лобко. М.: ИНФРА-М, 2002. 428с.

72. Савицкая Г.В. Анализ хозяйственной деятельности предприятий АПК: Учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Инфра-М, 2008. 512с.

73. Салова М. Приоритетный национальный проект «Развитие АПК» // Ульяновск – Агро. 2008. № 1-2. С.32-34.

74. Семин А., Мальцев Н. Механизм господдержки сельхозтоваропроизводителей требует совершенствования // АПК: экономика, управление. 2008. №12. С.16-21.

75. Семирханова О.Н. «Дерево целей» - как способ разработки целевых программ в АПК // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. 2010. № 1. С. 106 – 109.

76. Семирханова О.Н. Зарубежный опыт использования программно-целевого подхода // ФГОУ ВПО «Ульяновская ГСХА» Международная научно-практическая конференция «Актуальные вопросы аграрной науки и образования» посвященной 65-летию Ульяновской ГСХА, Ульяновск, 2008. С.140-144.

77. Семирханова О.Н. К вопросу о роли целевых программ в современном развитии Ульяновской области // ФГОУ ВПО «Саратовский государственный аграрный университет им. Н.И. Вавилова» II Всероссийская научно-практическая конференция «Социально-экономические аспекты современного развития АПК: опыт, проблемы, перспективы». Саратов, 2009. С. 129-133.

78. Семирханова О.Н. Применение программно-целевого подхода в АПК // Технологический институт – филиал ФГОУ ВПО «Ульяновская ГСХА» Материалы Всероссийской научно-практической конференции

«Современное развитие экономических и правовых отношений. Образование и образовательная деятельность». Димитровград, 2008. С. 195-201.

79. Семирханова О.Н. Социально-экономическое развитие АПК Ульяновской области // ФГОУ ВПО «Саратовский государственный аграрный университет им. Н.И. Вавилова» II Всероссийская научно-практическая конференция «Социально-экономические аспекты современного развития АПК: опыт, проблемы, перспективы». Саратов, 2009. С. 125-129.

80. Семирханова О.Н. Целевая программа, ее сущность и применение в рыночной экономике // ФГОУ ВПО «Ульяновская ГСХА» Материалы II-й Открытой Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых «Молодежь и наука XXI века». Часть 2. [сборник] Ульяновск, ГСХА, 2007. С. 321-325.

81. Слепнев А. Развитие сельского хозяйства на ближайшую перспективу // АПК: экономика, управление. 2008. №6. С.2-7.

82. Серков А. Прогнозирование и индикативное планирование в сельском хозяйстве // Экономист. 2001. №11. С.81-85.

83. Серков А.Ф. Индикативное планирование в сельском хозяйстве. М.: Информагробизнес, 1996. 159с.

84. Словарь современных экономических терминов/ Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Айрис-пресс, 2006. 480с.

85. Смирнова Е.А. Прогнозирование и планирование развития АПК: Учебно-методический комплекс / Е.А. Смирнова, Е.Ю. Чупахина. Ульяновск: УГСХА, 2007. 264с.

86. Солнцева О.В., Севастьянов А.В. Анализ статистических данных в пакете STATISTICA 5.5a. Практическое руководство для пользователей. Ульяновск, ГСХА, 2004. 43с.

87. Социально-экономическое положение городов и районов Ульяновской области за 2004-2008 годы. Статистический сборник. Ульяновск: Федеральная служба Гос. статистики. Ульяновскстат, 2009. 128с.

88. Статистика: учеб./И.И. Елисеева и др.; под ред. И.И. Елисейевой. М.: ТК Велби, Из-во Проспект, 2005. 448с.

89. Статистический ежегодник. Ульяновская область, 2009. Ульяновск: Федеральная служба Гос. статистики. Ульяновскстат, 2009. 460с.

90. Статистические показатели по Ульяновской области в рамках четырех приоритетных национальных проектов: Статистический сборник. Ульяновск: Федеральная служба Гос. статистики. Ульяновскстат, 2008. 81с.

91. Сушкова Т.Ю. Инвестиционная стратегия. Учебно-методический комплекс. Ульяновск: УГСХА, 2009. 98с.

92. Ткачев С.И. Формирование системы индикативного планирования сельскохозяйственного производства региона (на примере Саратовской области) // Автореф. дис. на соиск. уч. степ. к.э.н. Саратов 2005. 23с.

93. Торопов Д.И. Программно-целевое моделирование социально-экономического развития сельского хозяйства России (теория, методология, практика). (На соискание ученой степени д.э.н.). Саратов 2006. 36с.
94. Торопов Д. Комплексный подход к решению задач социально-экономического развития сельских территорий //Экономист. 2008. №12. С.27-33.
95. Торопов Д. Программно-целевой подход к развитию сельских территорий //АПК: экономика, управление. 2005. №6. С.20-23.
96. Узун В.Я. Основные методические положения по разработке и реализации целевых программ в системе АПК. Проблемы межхозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции/ ВНИИ экономики сельского хозяйства, 1982, вып.17. с.22-40.
97. Узун В.Я. Целевые программы развития АПК. М.: Экономика, 1984. 160с.
98. Умнов П.В. О федеральных целевых программах развития регионов //Достижения науки и техники АПК. 2004. №10. С.31-33.
99. Умнов П.В. Федеральные целевые программы и их роль в социально-экономическом развитии регионального АПК. М.: Россельхозакадемия, 2003. 173 с.
100. Ушачев И.Г. Направления развития сельского хозяйства России на долгосрочный период //Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2007. №12. С.7-13.
101. Фатеева И.Е. Федеральные целевые программы, как инструмент государственного регулирования социально-экономических процессов // Дис. на соиск. уч. степ. к.э.н. Москва 2004.
102. Четвергова Н.В. Программно-целевое регулирование социально-экономического развития регионов// Дис. на соиск. уч. степ. к.э.н. Саранск 2000.
103. Шмелев А.П. Направления государственной поддержки сельского хозяйства (на материалах Саратовской области) // Автореф. дис. на соиск. уч. степ. к.э.н. Воронеж 2009. 23с.
104. Экономика сельского хозяйства /С.Н. Сушкова. Учебное пособие. Ульяновск, УГСХА, 1999. 223с.
105. Экономика сельскохозяйственного предприятия / И.А. Минаков, Л.А. Сабетова, Н.И. Куликов и др.; Под ред. И.А. Минакова. М.: КолосС, 2004. 528с.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1 - Покупательная способность населения Ульяновской области (кг в месяц)

Виды продовольствия	Годы					2008. в % к 2004г.
	2004	2005	2006	2007	2008	
Говядина	47,7	44,1	50,8	61,5	64,6	135,4
Молоко, л	336,9	399,2	465,7	511,9	546,0	162,1
Яйца, шт.	1660	2024	2900	2950	3006	181,1
Рыба мороженая	71,0	78,2	105,4	126,5	127,6	179,7
Сахар-песок	196,9	251,8	255,3	412,4	449,4	228,2
Масло растительное	105,9	127,6	175,8	193,0	137,9	130,2
Маргарин	105,4	121,4	160,5	189,0	161,5	153,2
Картофель	625,0	567,2	676,6	787,3	624,1	99,9
Капуста	573,3	419,2	654,5	588,5	829,9	144,8
Хлеб пшеничный (1 сорт)	248,1	310,5	420,9	483,0	467,5	188,4
Масло животное	48,4	57,6	74,2	78,8	67,1	138,6

Приложение 2 - Структура расходов на конечное потребление домашних хозяйств различных социально-экономических категорий Ульяновской области в 2008 г. (в % к итогу)

Домашние хозяйства по 10-процентным группам населения	Покупка продуктов питания	Покупка непродовольственных товаров	Оплата услуг	Покупка алкогольных напитков
Первая (с наименьшими располагаемыми ресурсами)	61,7	15,7	21,9	0,7
Вторая	58,0	19,3	21,9	0,8
Третья	52,1	20,1	26,8	1,0
Четвертая	50,3	22,5	26,4	0,8
Пятая	47,9	26,8	24,2	1,1
Шестая	39,1	32,0	27,8	1,1
Седьмая	38,9	35,1	24,4	1,6
Восьмая	42,5	32,9	23,1	1,5
Девятая	35,0	41,1	22,6	1,3
Десятая (с наибольшими располагаемыми ресурсами)	35,3	42,1	21,8	0,8

Приложение 3 - Динамика и структура численности городского и сельского населения Ульяновской области
(на начало года)

Годы	Численность населения, тыс.чел.			Структура, %	
	всего	в том числе		городское	сельское
		городское	сельское		
1995	1488,0	1079,0	409,0	72,5	27,5
1996	1490,6	1082,4	408,2	72,6	27,4
1997	1485,9	1081,5	404,4	72,8	27,2
1998	1478,6	1077,9	400,7	72,9	27,1
1999	1472,1	1073,9	398,2	73,0	27,0
2000	1463,2	1068,6	394,6	73,0	27,0
2001	1453,4	1063,5	389,9	73,2	26,8
2002	1439,6	1055,0	384,6	73,3	26,7
2003	1378,9	1009,2	369,2	73,2	26,8
2004	1364,5	992,4	372,1	72,7	27,3
2005	1350,7	983,7	367,0	72,8	27,2
2006	1335,9	974,2	361,7	72,9	27,1
2007	1321,7	965,6	356,1	73,1	26,9
2008	1312,2	960,3	351,9	73,2	26,8
2009	1305,0	956,1	348,9	73,3	26,7

Приложение 4 - Индексы цен производителей на реализованную сельскохозяйственную продукцию Ульяновской области

Годы	Реализованная сельскохозяйственная продукция	Растениеводство	Животноводство
2003	104,7	105,1	102,3
2004	134,7	149,8	117,4
2005	113,2	104,9	125,0
2006	106,1	102,2	110,6
2007	117,8	120,2	114,0
2008	131,6	140,3	118,8

Приложение 5 - Парк основных видов техники в
сельскохозяйственных организациях Ульяновской
области (на конец года, штук)

Виды сельскохозяйственной техники	Годы				
	2004	2005	2006	2007	2008
Тракторы	5787	4989	4328	3532	3420
Плуги	2138	1725	1432	1097	1086
Культиваторы	3054	2455	2055	1644	1643
Сеялки	3480	2939	2536	1968	1887
Комбайны: зерноуборочные	2026	1778	1508	1270	1225
кукурузоуборочные	23	18	11	7	12
кормоуборочные	484	378	310	226	201
картофелеуборочные	10	10	10	9	15
Свеклоуборочные машины	82	68	50	40	41
Косилки	515	438	359	291	292
Пресс-подборщики	247	208	174	152	161
Жатки валковые	1071	864	716	555	528
Разбрасыватели твердых минеральных удобрений	179	136	98	104	139
Машины для внесения в почву:					
твердых органических удобрений	73	58	43	31	24
жидких органических удобрений	152	105	84	64	59
Доильные установки и агрегаты	843	672	511	342	303

Приложение 6 - Валовая продукция сельского хозяйства по
категориям производителей в Ульяновской области
(в фактически действовавших ценах, млн.руб.)

Показатели	Годы				
	2004	2005	2006	2007	2008
Хозяйства всех категорий					
Продукция сельского хозяйства	11247,0	12498,0	14974,5	15007,3	21216,5
растениеводство	6169,7	6173,9	7652,2	7325,5	14312,7
животноводство	5077,3	6324,1	7322,3	7681,8	8903,8
Сельскохозяйственные организации					
Продукция сельского хозяйства	4156,0	3911,3	4616,0	5914,3	10433,0
растениеводство	2826,0	2391,5	2918,2	4296,0	8375,1
животноводство	1329,9	1519,8	1697,9	1618,3	2057,9

Продолжение приложения 6

Хозяйства населения					
Продукция сельского хозяйства	6685,5	8118,6	9731,0	8225,9	10981,8
растениеводство	2978,7	3372,5	4198,5	2305,4	4306,6
животноводство	3706,8	4746,1	5532,5	5920,6	6675,2
Крестьянские (фермерские) хозяйства					
Продукция сельского хозяйства	405,6	468,1	627,5	867,1	1801,8
растениеводство	365,0	409,9	535,5	724,1	1631,0
животноводство	40,6	58,2	92,0	143,0	170,7

Приложение 7 - поголовье скота по категориям хозяйств
Ульяновской области, тыс.гол.

Показатели	Годы				
	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Хозяйства всех категорий</i>					
Крупный рогатый скот	233,7	194,3	166,0	166,1	160,2
в том числе коровы	109,7	90,9	79,4	76,7	73,1
Свиньи	150,2	115,4	107,3	126,4	123,9
Овцы и козы	62,8	56,4	48,7	54,7	53,1
<i>Сельскохозяйственные организации</i>					
Крупный рогатый скот	127,4	99,6	83,4	73,9	66,3
в том числе коровы	46,9	36,0	31,2	27,7	24,6
Свиньи	68,4	50,9	53,1	58,4	51,9
Овцы и козы	6,7	6,2	5,2	4,7	4,9
<i>Личные подсобные хозяйства населения</i>					
Крупный рогатый скот	102,1	90,8	78,5	84,8	86,2
в том числе коровы	61,0	53,4	46,5	46,6	45,9
Свиньи	78,6	61,9	52,0	64,9	69,3
Овцы и козы	54,8	48,9	42,1	47,2	45,6
<i>Крестьянские (фермерские) хозяйства</i>					
Крупный рогатый скот	4,2	3,9	4,2	7,5	7,8
в том числе коровы	1,8	1,6	1,7	2,5	2,6
Свиньи	3,2	2,6	2,2	3,0	2,6
Овцы и козы	1,3	1,3	1,3	2,7	2,6

**Приложение 8 - Продуктивность скота в сельскохозяйственных
организациях Ульяновской области**

Показатели	Годы					2008г. в % к	
	2004	2005	2006	2007	2008	2004г.	2007г.
Среднегодовой удой одной коровы, кг	2344	2571	2908	3104	3225	137,6	103,9
Средняя яйценоскость одной курицы несушки, штук	168	263	284	281	277	164,9	98,6
Средний годовой настриг шерсти с одной овцы, кг	2,6	2,3	1,8	2,3	2,1	80,8	91,3
Среднесуточный прирост, г:							
крупного рогатого скота на выращивании и откорме	350	394	434	426	445	127,1	104,5
свиней	190	244	275	259	304	160,0	117,4

Приложение 9 - Производство основных продуктов животноводства по категориям производителей в Ульяновской области, тыс.т

Показатели	Годы					2008г. в % к 2004г.
	2004	2005	2006	2007	2008	
<i>Хозяйства всех категорий</i>						
Скот и птица (в живой массе)	56,4	51,9	51,5	51,3	54,0	95,7
Молоко	299,1	287,2	289,8	290,4	287,0	95,9
Яйца, млн.штук	298,9	360,7	399,2	372,6	386,9	129,4
<i>Сельскохозяйственные организации</i>						
Скот и птица (в живой массе)	13,9	11,1	10,0	9,1	11,8	84,9
Молоко	99,2	86,2	86,8	82,1	78,7	79,3
Яйца, млн.штук	81,2	142,6	180,5	153,9	179,1	220,6
<i>Личные подсобные хозяйства населения</i>						
Скот и птица (в живой массе)	42,1	40,5	41,0	41,3	41,3	98,1
Молоко	196,3	196,7	197,7	200,4	199,9	101,8
Яйца, млн.штук	217,7	217,8	218,3	218,5	207,7	95,4
<i>Крестьянские (фермерские) хозяйства</i>						
Скот и птица (в живой массе)	0,3	0,3	0,5	0,8	0,9	в 3 раза
Молоко	3,6	4,3	5,3	7,9	8,4	233,3
Яйца, млн.штук	0,1	0,3	0,4	0,3	0,2	200,0

Приложение 10 - Валовой сбор продукции растениеводства в
Ульяновской области, тыс.т

Вид продукции	2004г.	2005г.	2006г.	2007г.	2008г.	2008г. в %	
						2004г.	2007г.
Зерно	694,5	657,2	726,6	765,9	1128,6	162,5	147,4
в том числе:							
пшеница озимая	207,8	198,6	200,9	330,9	455,5	219,2	137,7
пшеница яровая	189,6	178,2	211,5	145,8	234,2	123,5	160,6
рожь озимая	77,8	81,3	79,6	101,4	113,1	145,4	111,5
ячмень	128,4	119,9	145,7	107,5	195,7	152,4	182,0
овес	44,7	43,5	49,5	46,6	64,7	144,7	138,8
просо	10,5	3,2	2,4	1,2	1,7	16,2	141,7
гречиха	6,7	6,2	5,8	6,3	5,3	79,1	84,1
зернобобовые	28,5	25,1	20,9	16,7	22,9	80,4	137,1
Сахарная свекла	210,1	210,5	302,7	284,6	270,8	128,9	95,2
Семена подсолнечника	28,0	33,5	33,1	27,9	54,1	193,2	193,9
Картофель	199,7	199,5	195,0	184,8	228,6	114,5	123,7
Овощи	80,9	80,5	80,9	63,3	73,0	90,2	115,3
Кукуруза на силос и зеленый корм	377,6	301,1	248,9	249,2	200,0	53,0	80,3
Силосные культуры (без кукурузы)	6,2	4,6	3,0	4,3	2,8	45,2	65,1
Кормовые корнеплоды	7,8	8,3	7,8	3,2	6,2	79,5	193,8
Сено:							
однолетних трав	48,8	17,1	15,0	11,1	31,3	64,1	282,0
многолетних трав	78,2	79,8	69,8	68,8	61,4	78,5	89,2

**Анкета для руководителей и специалистов сельскохозяйственных
организаций Ульяновской области
(разработана аспирантом ФГОУ ВПО «Ульяновская ГСХА»)**

Уважаемый респондент! Приглашаем Вас принять участие в социологическом исследовании с целью определения влияния реализации целевых программ на устойчивость социально-экономического развития Ульяновской области. С помощью данного мониторинга возникает возможность выявить существенные проблемы, провести оценку выполняемости целевых программ и их влияние на уровень и качество жизни населения области.

Нас интересует Ваше отношение к данной проблеме. Анкета проводится анонимно.

Просим Вас заполнить следующие данные:

Пол _____ (муж., жен.)

Возраст (18-30)____, (31-45)____, (46-55)____, (старше 55 лет)____

Образование _____

_____ (специальность)

Прочтите вопросы 1-3 и выберите правильный, по вашему мнению, вариант ответа.

1. Считаете ли Вы, что направляемые бюджетные средства на реализацию целевых программ, повышают эффективность развития АПК?

- а) да; б) в какой- то степени да, в) нет

2. Как, по вашему мнению, должны распределяться бюджетные средства по целевым программам?

- а) на те программы, которые дадут более эффективные результаты;
б) депрессивным регионам (области, районам), т.е. основное финансирование будет направлено на вывод из состояния депрессии;
в) равное ко всем отношение.

3. Устраивает ли Вас действующий механизм распределения бюджетных средств по направлениям целевых программ развития АПК?

- а) да б) нет

4. Прочтите различные варианты направлений социально-экономического развития села Ульяновской области и проранжируйте их по степени выполняемости в соответствии с выделенными средствами (как федеральных, так и областных и собственных средств). Кроме того, Вы можете вписать то направление, которое нами не было предусмотрено.

№ п/п/	Направление	Занимаемое место по рангу
1.	Обеспечение кадрами на селе	
2.	Обеспечение жильем	
3.	Газификация и водоснабжение	
4.	Больницы и поликлиники	
5.	Телефонизация	
6.	Сеть торгово-бытового обслуживания	
7.	Строительство автомобильных дорог	
8.	Сфера культуры и отдыха	
9.	Общеобразовательные школы и детсады	
10.	Электрификация	
11.	Другое -	

5. Проранжируйте варианты направлений социально-экономического развития села Ульяновской области по степени важности того или иного направления и необходимого для них финансирования (Вы можете вписать то направление, которое нами не было предусмотрено).

№ п/п/	Направление	Занимаемое место по рангу
1.	Обеспечение кадрами на селе	
2.	Обеспечение жильем	
3.	Газификация и водоснабжение	
4.	Больницы и поликлиники	
5.	Телефонизация	
6.	Сеть торгово-бытового обслуживания	
7.	Строительство автомобильных дорог	
8.	Сфера культуры и отдыха	
9.	Общеобразовательные школы и детсады	
10.	Электрификация	
11.	Другое -	

Заранее благодарим Вас за участие в исследовании!

Приложение 12 - Инвестиционные проекты, реализованные в
аграрном секторе Ульяновской области
в 2006 – 2008 гг.

Организация-инициатор проекта	Наименование проекта	Муниципальное образование	Объем инвестиций, млн. руб.
1	2	3	4
Инвестиции по направлению «Ускоренное развитие животноводства»			
ООО «Стройпластмасс-Агропродукт»	Модернизация молочно-товарной фермы на 400 голов	Ульяновский район	4,6
СПК (колхоз) им. Калинина	Реконструкция и модернизация фермы на 600 голов КРС	Вешкаймский район	35
ООО СКИК «Новомалыклинский»	Реконструкция и модернизация свинокомплекса на 11,5 тыс. голов	Новомалыклинский район	20
СПК «Прасковья-инский»	Модернизация животноводческой фермы на 200 голов КРС	Николаевский район	6,7
ОАО СПП «Дивный-нефть»	Реконструкция и модернизация молочно-товарной фермы на 300 голов	Мелекесский район	4,2
СПК «Возрождение»	Реконструкция животноводческой фермы на 190 голов молодняка»	Сенгилеевский район	7
СПК им. Гая	Модернизация животноводческого комплекса на 400 голов	Сенгилеевский район	7,5
ЗАО «Тетюшское»	Строительство молочного комплекса на 1200 голов	Ульяновский район	170
ООО «Волжский»	Реконструкция свинокомплекса на 15 тыс. голов	Чердаклинский район	20
ОАО «Красный Восток-Агро»	Строительство животноводческого комплекса на 7800 голов	Чердаклинский район	*
Агрохолдинг «Черкизовский»	Строительство свинокомплекса на 25 тыс. голов	Павловский, Николаевский, Барышский районы	2842
ООО «Руми»	Строительство молочного комплекса на 500 голов КРС	Барышский район	44
ООО «Симбирский мясной двор»	Реконструкция свинокомплекса на 24 тыс. голов	Ульяновский район	5
ООО «Хлебороб»	Реконструкция молочно-товарной фермы на 400 голов	Ульяновский район	8,6

Продолжение приложения 12

1	2	3	4
СПК «Курортный»	Реконструкция и модернизация молочно-товарной фермы на 200 голов	Ульяновский район	3
ООО «Дворцовый ряд»	Строительство свинокомплекса на 12 тыс. голов	Радищевский район	28,5
Инвестиции в зерновое производство			
ООО «Мордовзерноресурс»	Производство продукции растениеводства на неиспользуемых землях	Сурский район	470
ООО «РуснРус-Сантимир»	Освоение залежных земель	Новомалыклинский, Мелекесский, Старомаинский районы	
Зерновая компания «Поволжье»	Выращивание зерновых культур	Теренгульский район	187,3
Группа компаний «САХО»	Создание вертикально-интегрированного комплекса по производству зерновых и производству хлебобулочных изделий	Карсунский, Инзенский, Базарносызганский, Майнский, Кузоватовский, Сенгилеевский районы	*
ООО «Дворцовый ряд»	Производство зерновых культур	Радищевский район	147,6

* Данные отсутствуют

Приложение 13 - Реализация инвестиционных проектов по строительству, реконструкции и модернизации животноводческих помещений Ульяновской области в 2006-2007 гг.

№ п/п	Наименование объектов	Цель кредита/ специализация	Банк	Сумма кредита млн. руб.	Освоено кредита, млн.руб.	Выплачено субсидий из фед. бюджета, тыс.руб.	Выплачено субсидий из обл. бюджета тыс. руб.
1.	ООО «Стройпластмасс-Агропродукт» (Ульяновский район)	Модернизация МТФ на 400 голов	РСХБ	4,567	4,567	435,7	217,8
2.	ООО СКИК «Новомалыклинский» (Новомалыклинский р-н)	Модернизация свинокомплекса на 11,5 тыс.голов	РСХБ	20,0	20,0	2406,6	1203,3
3.	КФХ Кузнецова Е.М. (Сенгилеевский район)	Реконструкция и модернизация МТФ на 400 голов	РСХБ	14,071	14,071	1494,8	520,3
4.	СПК «Возрождение» (Сенгилеевский район)	Реконструкция и модернизация фермы на 190 голов молодняка КРС	РСХБ	7,0	7,0	661,1	284,9
5.	ОАО СПП «Дивный-нефть» (Мелекесский район)	Реконструкция МТФ на 300 голов	РСХБ	4,241	4,241	479,1	225,7
6.	СПК «Прасковьянский» (Николаевский район)	Реконструкция МТФ на 200 голов	РСХБ	6,650	6,650	534,4	249,2
7.	СПК (колхоз) им. Калинина (Вешкаймский район)	Реконструкция и модернизация ферм на 600 голов КРС	СБ	34,993	34,993	3039,0	1518,7
	ВСЕГО	x	x	91,522	91,522	9050,7	4219,9

Приложение 14 - Эффективность государственной поддержки
сельскохозяйственных организаций Ульяновской
области

Сельскохозяйствен- ные организации	Годы					
	2006		2007		2008	
	Прибыль, тыс.руб.	Гос. под- держка, тыс.руб.	Прибыль, тыс.руб.	Гос. под- держка, тыс.руб.	Прибыль, тыс.руб.	Гос. под- держка, тыс.руб.
СПК «Ирек»	6	768	2490	700	3517	1110
СПК им. Чапаева	3011	555	490	899	-516	876
ООО «Слобода»	1221	220	5927	266	3056	923
ООО «Петровское»	-1191	621	1107	285	5265	1889
СХПК «1 Мая»	195	532	2681	332	2359	652
СПК «Тинарский»	1268	506	1265	335	13401	13
СХПК «Кызыл-Су»	258	339	2297	400	1239	742
СПК им. Крупской	47917	11711	50809	17157	81020	39904
СПК «Алга»	2020	687	2550	2143	2258	4075
СПК «Волга»	100	282	1662	328	1831	380
СХПК «Восток»	2113	721	7837	1556	5635	2008
ОАО СПП «Дивный- нефть»	5534	3459	11017	3986	6528	5362
ОАО «Новомалык- линский Агротех- снаб»	1840	443	3769	1079	4396	949
ОАО «Агрофирма- Старомайнская»	2135	1220	2148	554	3196	2582
ООО «Агротемп»	-867	203	7443	825	7326	7671
СПК им. В.И. Ленина	-2583	1594	5154	1857	-963	400
ООО «Никольский фермер»	679	41	805	556	1841	760
ООО «Агро-люкс»	7140	1376	12363	2630	9882	5437
ООО «Маяк»	-446	1588	7005	12381	42510	15231
ЗАО «Хлебороб-1»	669	1111	326	3743	6338	3340
ООО «Приморье»	990	1908	11633	11294	43740	15400
ООО «Нива»	110	645	1842	4816	8592	4227
ООО «СКИК Ново- малыклинский»	4523	2793	9067	6116	39859	14975
СПК «Филиппов- ский»	2279	1178	6407	1492	3806	2600

Приложение 15 - Показатели реализации по направлениям ПНП «Развитие АПК» в рамках «Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы» в Ульяновской области

Наименование направления, показатели	2008 г.		2009 г.		Абсолютное отклонение фактического значения от планового (+,-)		2009 г. в % к 2008 г., (+,-)
	Плановое значение	Фактическое значение	Плановое значение	Фактическое значение	2008 г.	2009 г.	
1	2	3	4	5	6	7	8
<i>Направление «Устойчивое развитие сельских территорий»</i>							
Введение в действие жилых домов (ввод и приобретение жилья) для граждан, проживающих в сельской местности – всего, тыс.кв.м.	22,460	14,540	17,600	74,600	-7,920	+57,000	513,1
Обеспеченность сельского населения питьевой водой, %	45,90	46,10	49,40	52,00	+0,20	+2,60	+5,9п.п.
Уровень газификации домов (квартир) сетевым газом, %	43,60	37,10	47,10	41,40	-6,50	-5,70	+4,3п.п.
<i>Направление «Создание общих условий функционирования сельского хозяйства»</i>							
Предотвращение выбытия из сельскохозяйственного оборота сельскохозяйственных угодий, млн.га	0,020	0,020	0,020	0,020	0,000	0,000	100,0
Внесение минеральных удобрений (в пересчете на 100 % питательных веществ), млн.т	0,014	0,015	0,015	0,029	+0,001	+0,014	193,3
<i>Направление «Развитие приоритетных подотраслей сельского хозяйства»</i>							
Производство скота и птицы на убой (в живом весе), тыс.т	52,000	53,961	53,500	57,389	+1,961	+3,889	106,4
Производство молока, тыс.т	296,000	286,767	302,000	271,879	-9,233	-30,121	94,8
Прирост реализации племенного молодняка к предыдущему году (условные голловы), %	15,10	15,50	15,30	15,50	+0,40	+0,20	0

1	2	3	4	5	6	7	8
Удельный вес племенного скота в общем поголовье, %	8,30	8,60	9,20	9,50	+0,30	+0,30	+0,9п.п.
Удельный вес площади, засеваемой элитными семенами, в общей площади посевов, %	9,60	9,80	9,80	9,80	+0,20	0,00	0
Площадь закладки многолетних насаждений, тыс.га	0,070	0,088	0,070	0,051	+0,018	-0,019	58,0
Направление «Достижение финансовой устойчивости сельского хозяйства»							
Приобретение сельскохозяйственными организациями, КФХ, включая индивидуальных предпринимателей, тыс.шт.:							
- тракторов	0,245	0,311	0,310	0,311	+0,066	+0,001	100,0
- комбайнов зерноуборочных	0,112	0,133	0,130	0,133	+0,021	+0,003	100,0
- комбайнов кормоуборочных	0,031	0,047	0,040	0,047	+0,016	+0,007	100,0
Удельный вес застрахованных посевных площадей в общей посевной площади, %	17,10	22,60	23,00	17,80	+5,50	-5,20	-4,8п.п.
Направление «Регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»							
Реализация зерна хозяйствами всех категорий, млн.т	0,500	0,528	0,515	0,651	+0,028	+0,136	123,3

По данным Министерства сельского хозяйства Ульяновской области

Приложение 16 - Расчет нормативов затрат на производство сельскохозяйственной продукции (зерно) в расчете на 1 га, тыс. руб.

Показатели	Восточная зона	Центральная зона	Западная зона	Южная зона
Оплата труда с отчислениями на социальные нужды	1,230	0,756	0,825	0,733
Семена и посадочный материал	1,365	1,009	0,994	0,877
Удобрения	1,236	0,980	1,481	0,717
Химические средства защиты	0,682	0,379	0,766	0,164
Работы и услуги	1,664	1,246	1,712	1,099
Содержание основных средств	2,017	0,731	1,864	1,055
Прочие	2,511	1,375	0,780	0,927
Итого	10,705	6,476	8,422	5,572

Приложение 17 - Расчет нормативов затрат на производство сельскохозяйственной продукции (молоко) в расчете на 1 голову, тыс. руб.

Показатели	Восточная зона	Центральная зона	Западная зона	Южная зона
Оплата труда с отчислениями на социальные нужды	7,955	7,090	6,515	5,223
Корма	13,048	12,752	9,990	7,867
Работы и услуги	3,746	3,228	3,388	2,884
Содержание основных средств	3,614	2,943	2,366	3,163
Прочие	4,990	4,872	3,065	1,225
Итого	33,353	30,885	25,324	20,362

Приложение 18 - Расчет нормативов затрат на производство сельскохозяйственной продукции (мясное скотоводство) в расчете на 1 голову, тыс. руб.

Показатели	Восточная зона	Центральная зона	Западная зона	Южная зона
Оплата труда с отчислениями на социальные нужды	1,496	2,575	2,023	1,677
Корма	5,948	6,780	6,748	4,854
Работы и услуги	0,518	1,193	1,365	1,044
Содержание основных средств	0,481	0,724	0,734	1,052
Прочие	2,599	0,904	1,131	1,055
Итого	11,042	12,176	12,001	9,682

Приложение 19 - Расчет нормативов затрат на производство сельскохозяйственной продукции (свиноводство) в расчете на 1 голову, тыс.руб.

Показатели	Восточная зона	Центральная зона	Западная зона	Южная зона
Оплата труда с отчислениями на социальные нужды	0,607	0,523	0,664	1,166
Корма	3,311	2,183	2,824	2,895
Работы и услуги	0,171	0,257	0,475	0,221
Содержание основных средств	0,243	0,056	0,081	0,194
Прочие	0,213	0,596	0,737	0,125
Итого	4,545	3,615	4,781	4,601

Научное издание

**Дозорова Татьяна Александровна,
доктор экономических наук
Семирханова Ольга Николаевна**

**ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ АПК**

Подписано в печать 9.11.11 Формат издания
Бумага офсетная. Гарнитура Тип –Таймс.
Усл.печ.л. 8,87 Тираж 500 экз. Заказ № 872

432098, г.Ульяновск, бульвар Новый Венец 1