



УДК 338.43 (470.45)  
ББК 65.9 (2Р-4ВО)32

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПОДХОДА В РЕШЕНИИ КОМПЛЕКСНЫХ ПРОБЛЕМ РАЗВИТИЯ АПК РЕГИОНА

*Т.В. Бабич*

Охарактеризованы предпосылки устойчивого развития АПК. Обоснована важность разработки долгосрочных программ в реализации системных принципов. Проведен анализ реализации программ, направленных на возрождение и развитие АПК Волгоградской области. Выявлена взаимосвязь между проектным подходом и возможностью реализации инновационных технологий производства в сельском хозяйстве.

**Ключевые слова:** *программный подход, государственная поддержка, модернизация, инновации, национальный проект.*

Программно-целевой подход в управлении не является чем-то новым. Каждая программа – комплекс мероприятий по реализации одной или нескольких целей и подцелей развития хозяйства, упорядоченных в виде «дерева целей». Оценка и выбор возможных вариантов программ производится по разным критериям (минимум затрат или времени на реализацию при фиксированных конечных показателях и т. п.). Программно-целевое планирование построено по логической схеме:

цели → пути → способы → средства.

Следует отметить, что в программировании комплексно используются все элементы государственного регулирования экономики. Государственное планирование в современных условиях в первую очередь направлено на удовлетворение социальных и экономических потребностей системы жизнеобеспечения населения, на ее стабильное функционирование и развитие. Метод программно-целевого планирования все шире используется при разработке и реализации как федеральных, так и региональных программ.

За последние годы проблемы, которые накопились в АПК региона, требуют научно обоснованных, долгосрочных решений, реализации комплексной стратегии эффективного и устойчивого развития.

Исторически Волгоградская область выступает как крупный производитель зерна, овощей, подсолнечника, горчицы, мяса, молока и т. д. По-прежнему основными задачами АПК региона являются обеспечение роста и устойчивости производства, всемерное повышение эффективности земледелия и животноводства области для более полного удовлетворения потребностей населения в продуктах питания, а промышленности – в сырье.

Формирование устойчивой тенденции продовольственного самообеспечения для России на протяжении многих лет являлось актуальной и одновременно трудновыполнимой задачей. Возрастающий спрос на продукцию отечественного животноводства и растениеводства создал благоприятную основу для возрождения сельскохозяйственных предприятий, которая привела к определенным положительным изменениям. Это отразилось в формировании многоукладности в сельском хозяйстве, улучшении отдельных элементов финансово-кредитной системы, введении лизинга, формировании, хотя и медленном, инфраструктуры аграрного рынка. Пришло пони-

мание со стороны органов власти и управления необходимости регулирования аграрного сектора, что нашло подтверждение в ряде реализуемых мер государственной поддержки сельскому хозяйству, среди которых можно назвать следующие:

- ежегодно принимались постановления правительства по экономическим условиям функционирования предприятий и организаций АПК;
- в федеральном бюджете предусматривались целевые дотации и субсидии сельскому хозяйству;
- сельхозтоваропроизводителям установлены существенные льготы в налогообложении;
- образован специальный фонд льготного кредитования предприятий и организаций АПК, а также лизинговый фонд;
- проведена отсрочка и рассрочка задолженности предприятий и организаций АПК по платежам в федеральный бюджет и государственные внебюджетные фонды, централизованным кредитам, товарному кредиту.

Принятие и реализация приоритетного национального проекта «Развитие АПК», безусловно, в свое время явилось свидетельством возросшего внимания государственной власти к аграрной сфере экономики.

Объективными предпосылками необходимости разработки такого проекта, имеющего долгосрочную основу, явились следующие. К концу 90-х гг. XX в. в потреблении продуктов питания в России произошел заметный сдвиг от рациона с преобладанием продуктов животного происхождения к рациону с преобладанием продуктов растительного происхождения. По данным Госкомстата России, на начало 2005 г. изношенность парка сельхозмашин составила до 60–70 %, а нагрузка на 1 зерноуборочный комбайн – до 200 га. Для сравнения: в США нагрузка на комбайн за этот же период составила 55 га [3, с. 14].

Характерным примером низкой конкурентоспособности аграрного производства послужили данные о средней удельной энергоёмкости сельхозпродукции в России, которая оказалась в два и более раз выше, чем в передовых странах. На этот же период площадь, засеваемая элитными семенами, составляла около 6 %.

Только 2–3 % угодий обрабатывались по технологиям сберегающего земледелия. В расчете на гектар минеральных удобрений вносилось в 4 раза меньше, чем Австралии, в 6 раз меньше, чем в Канаде, и в 10 раз меньше, чем в США. Из-за низкой технической обеспеченности и плохой подготовки почв терялось до 30 % урожая [2, с. 6].

Кроме того, возрастает зависимость сельскохозяйственного производства от ресурсообеспечивающих отраслей. Необходимые для производства удобрения, сельскохозяйственную технику, энергоносители и другие ресурсы аграрии вынуждены приобретать у фирм, имеющих возможность жестко контролировать цены на производимые ими товары. Как следствие этого, доходность предприятий достигает уровня, не обеспечивающего расширенное производство продукции. Это значит, что, внося значительный вклад в экономическое развитие страны, сельское хозяйство вынуждено нести непропорционально большую долю затрат на производство продукции, при этом не только не получая прибыли от своей производственной деятельности, но даже не компенсируя вложенные в производство ресурсы. При существующем сегодня монопольном характере производства в обслуживающих сельское хозяйство отраслях решить указанную проблему возможно лишь путем непосредственного государственного воздействия на экономические условия функционирования сельскохозяйственных предприятий.

С реализацией приоритетного национального проекта, который стартовал в 2006 г., Российской Федерации удалось обеспечить рост сельскохозяйственного производства, прежде всего в животноводстве, и добиться первых успехов в развитии социальной сферы села.

Вместе с тем успех выполнения мероприятий, предусмотренных проектом, напрямую зависел от активного и действенного участия всех уровней власти в его реализации. Национальный проект «Развитие АПК» был дополнен соответствующими региональными и муниципальными программами, а также конкретными программами развития предприятий агропромышленного комплекса.

В Волгоградской области одной из перспективных организационных форм в отношении реализации национального проекта «Раз-

витие АПК» явилось создание на территориях муниципальных районов области комиссий администрации и рабочих групп с участием представителей всех заинтересованных служб и ведомств, специалистов-аграриев, в задачу которых входило обеспечение населения соответствующей информацией, сбор заявок на предоставление кредитов, определение финансовых возможностей заявителей, контроль над целевым использованием кредитов.

Работа данных структур позволила в 2006 г. выявить наиболее крупные инвестиционные направления по реализации национального проекта, в том числе по направлению «Ускоренное развитие животноводства». Очевидно, что все отраслевые проекты имели высокое социальное значение для области, поэтому их необходимо было оценивать и с точки зрения политической целесообразности. Такое понимание вопроса нашло отражение во многих публикациях, вышедших после разработки приоритетных национальных проектов.

Принятые меры – это прежде всего проведение правильной политики в агроэкономике области и, в частности, создание условий для организации по возможности глубокой переработки сельскохозяйственной продукции, ориентация на обоснованную специализацию производства, создание кооперативных объединений и многое другое, что создает дополнительные рабочие места, укрепляет экономику предприятий и наполняет местный бюджет.

Общеизвестно, что развитие инновационных технологий способствует внедрению в сельскохозяйственное производство высокопродуктивных пород животных и сортов растений, в перерабатывающей промышленности – высокопроизводительного оборудования, позволяющего в больших объемах и с меньшими потерями перерабатывать сельскохозяйственное сырье, а также способов транспортировки, упаковки и хранения сельскохозяйственного сырья и готовой продукции. Совершенствование условий производства и хранения сельскохозяйственного сырья и продуктов его переработки оказывает существенное влияние на формирование организационно-экономических отношений в данной сфере.

По содержанию отраслевые проекты, разрабатываемые аграрными предприятиями, охватывали инновационные решения в области

технологии и объемов производства, качества сельскохозяйственной продукции, поведения предприятий на рынках, а также стратегические аспекты внутреннего управления.

Этапами реализации проектов явились: бизнес-планирование, поиск и привлечение инвесторов, покупка оборудования, строительство необходимых сооружений, организация производственных процессов, выход производства на проектную мощность, анализ достигнутых результатов. Любое предприятие, начинающее проект на муниципальной территории, в состоянии было оценить политическое влияние местной власти как фактор, усиливающий или снижающий неопределенность.

Как показало время, реализация и успешное освоение проектов основывалось на учете особенностей сельскохозяйственного производства, обусловленных протеканием естественно-биологических процессов в нем. Поэтому важное значение в достижении запланированных производственных результатов имело использование биологического блока инноваций, эффективное использование кормовых ресурсов, освоение ресурсосберегающих технологий, направленных на повышение уровня интенсивности и эффективности производства.

В увеличении выпуска, улучшении качества и повышении экономической эффективности производства продукции растениеводства и животноводства важная роль принадлежит высококвалифицированным кадрам предприятий. В качестве главных, наряду с четкой правовой основой занятости, проекты предусматривали создание соответствующих условий для высокоэффективного труда, установление достойного уровня его оплаты.

Развитие деятельности сельскохозяйственных предприятий в целях создания инновационного потенциала проходило через создание новых организационно-управленческих структур, технологий, производство приоритетных видов товаров и услуг. При существующем множестве вариантов технологических решений проекты предоставляли возможность тщательно проанализировать предоставленные возможности и стратегии с целью выбора наиболее оптимальных.

Современное развитие сельского хозяйства и его устойчивость во многом зависят от внедрения экологических принципов в практи-

ку менеджмента, что означает интегрирование природоохранных задач в комплекс традиционных хозяйственных целей. Предусмотренная в проектах система управления утилизацией отходов сельскохозяйственного производства соответствовала экологическим нормам.

Такая детализация отраслевых проектов позволила отдельным сельскохозяйственным предприятиям области довести сельскохозяйственное производство до индустриального уровня и программировать заданные результаты. Кроме того, подобный подход выстраивал определенную пирамиду ответственности, в которой каждый участник производства выполнял отведенную ему роль, нес определенную материальную ответственность за соблюдение установленных правил, что создало предпосылки для четкого соблюдения трудовой и технологической дисциплины.

Сравнительная оценка, проведенная по основным показателям – уровню производства, экономическим, финансовым, социальным параметрам, – позволяет сделать вывод о том, что реализация долгосрочного проекта поддержки аграриев способствовала росту рейтинга эффективности сельскохозяйственного производства Волгоградской области (см. таблицу).

В завершающем 2007 г. реализации приоритетных национальных проектов в регионе были получены следующие результаты, отражающие общую экономическую ситуацию в АПК. Так, хозяйствами всех категорий

было получено 49,4 млрд руб. валовой продукции сельского хозяйства в фактически действующих ценах.

Индекс физического объема сельскохозяйственного производства к уровню 2006 г. составил 101,9 %, в том числе в растениеводстве – 102,5 %, в животноводстве – 101,0 %. Впервые за последние пять лет объем производства животноводческой продукции был выше предшествующего года.

Совокупный уровень рентабельности сельхозпредприятий по всей деятельности за данный период составил 23,0 %, что в 2,4 раза выше, чем в 2006 году (9,5 %). Эффективность растениеводческой области увеличилась в 2,1 раза и составила 42,8 % [4, с. 7].

В настоящее время область включилась в процесс реализации пятилетней «Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 годы», имеющей также статус приоритетного национального проекта. Основные ее мероприятия направлены на создание условий для увеличения объемов сельскохозяйственной продукции и продовольствия на основе модернизации и ускоренного развития приоритетных подотраслей сельского хозяйства, на повышение финансовой устойчивости и улучшение общих условий функционирования агропромышленного комплекса, на устойчивое развитие сельских территорий.

Таблица

**Место Волгоградской области в общем рейтинге субъектов Российской Федерации по показателям эффективности сельскохозяйственного производства за 2006–2007 гг.\***

Показатели эффективности	2006	2007
Валовая продукция сельского хозяйства в расчете на 1 занятого в сельском хозяйстве, тыс. руб.	67	54
Отношение выручки от реализации товаров, продукции, работ и услуг к стоимости основных средств на начало года	14	6
Уровень рентабельности по всей деятельности сельскохозяйственных организаций, %	20	6
Доля прибыльных сельхозорганизаций в их общем числе, %	18	33
Коэффициент относительной финансовой устойчивости	30	18
Отношение заработной платы в сельском хозяйстве к заработной плате в среднем по экономике субъекта РФ, %	30	33
Сумма рейтинговых мест	179	150
Занимаемое рейтинговое место	21	11

\* Источник: [5; 6].

По сути, Госпрограмма – это первая и пока единственная из комплексных долгосрочных государственных отраслевых программ, охватывающая как производственную, так и социальную сферу села. Механизм ее реализации предполагает осуществление синхронизации деятельности госорганов федерального и регионального, местного самоуправления.

Для обеспечения выполнения Госпрограммы Минсельхозом России заключены пятилетние соглашения со всеми субъектами Российской Федерации, с отраслевыми союзами и ассоциациями сельхозтоваропроизводителей, ОАО «Россельхозбанк», ОАО «Росагролизинг» и Россельхозакадемией.

Наиболее эффективный путь включения местной власти в систему государственной поддержки отечественного АПК заключается в разработке и принятии областной целевой программы «Развитие АПК Волгоградской области» на 2007–2010 гг., в которой заложен комплекс необходимых мер, направленных на развитие каждой из отраслей агропромышленного комплекса. В растениеводстве в целях повышения экономической эффективности его функционирования предусмотрены агротехнические, агрохимические и фитосанитарные мероприятия, запланировано совершенствование структуры посевных площадей сельскохозяйственных культур. Что касается отрасли животноводства, то здесь предполагается реализовать комплекс экономических, экологических и технологических мер по привлечению инвестиций не только в производство молока, мяса, яиц, но и в проведение работ по совершенствованию селекционно-племенной работы.

Согласно данной программе, к 2012 г. в области предполагается достичь прироста физического объема сельскохозяйственной продукции на 26,3 %, в 1,5 раза увеличить инвестиции в основной капитал сельского хозяйства, добиться роста производительности труда на 25 %, в животноводстве на 12 % увеличить производство молока и на 17 % – производство скота и птицы [7, с. 5].

В 90-е гг. резко сократились объемы мелиоративных работ, в то время как для многих регионов России, включая и Волгоградскую область, поддержка мелиоративного комплекса – принципиально важная

мера по дальнейшему переходу от экстенсивного земледелия к интенсивному, поскольку мелиорация обеспечивает значительный рост урожайности. Придавая исключительно важное значение орошению земель как фактору интенсификации сельского хозяйства, обеспечивающему устойчивое производство продуктов сельского хозяйства на основе роста урожайности сельскохозяйственных культур, государство на протяжении всей истории становления отечественной мелиорации уделяло большое внимание вопросам его развития.

В настоящее время менее 8 % российских сельхозугодий мелиорированы, в то время как в США – почти 40 %. Из 179 млн га пашни в США орошаются 22,4 млн га и осушаются 47,5 млн га. Из 115 млн га пашни в России формально орошаются 4,3 млн га и осушаются 4,8 млн га, а в реальности – намного меньше. Основные фонды осушительных систем в среднем по России изношены на 58 %, а оросительных систем – на 70 %. Кроме того, оросительные системы устарели морально, так как построены, как правило, до 1980 г., что выражается в существенных потерях воды. Ситуация усугубляется тем, что значительные площади отечественных сельхозугодий подвержены засолению, подкислению и другим видам деградации [1].

Устойчивое развитие сельского хозяйства в засушливых климатических условиях Волгоградской области невозможно без восстановления мелиоративного комплекса. Государственные вложения в мелиорацию имеют в нашей стране более чем вековую историю. Однако огромные средства, затраченные с целью улучшения водно-воздушного режима почв, не всегда приносят должную отдачу. Получая в свое распоряжение мелиоративные земли, сельскохозяйственные предприятия не принимали на себя каких-либо обязательств по выплате государству затраченных на мелиорацию средств, что, естественно, отражалось на уровне ответственности за поддержание мелиоративных сооружений в исправности и сохранении благополучного состояния мелиорированных земель.

В последнее десятилетие с началом экономических реформ положение в орошаемом земледелии области значительно ухудши-

лось. Повышение стоимости энергоносителей, удобрений, средств химической защиты растений, диспаритет цен на сельскохозяйственную продукцию, хронический недостаток средств в хозяйствах – все это сделало проблематичным соблюдение научно обоснованных технологий выращивания сельскохозяйственных культур. До настоящего времени в России нет четкой программы экономического стимулирования эффективного использования орошаемых земель, не разработаны меры поощрения и ответственности землевладельцев за сохранность мелиоративных объектов и водных ресурсов.

Мелиоративный комплекс Волгоградской области является одним из самых крупных в Южном федеральном округе. Площадь всех орошаемых земель в области составляет 239,0 тыс. га, в том числе 183,5 тыс. га регулярного орошения и 55,5 тыс. га лиманного орошения. При этом состояние систем мелиорации вызывает опасения: износ насосно-силового оборудования подкачивающих насосных станций составляет 84,5 %, износ внутрихозяйственной оросительной сети – более 80 % [7].

Остановить полное разрушение мелиоративного комплекса удалось за счет средств, выделенных на мелиоративные мероприятия в рамках реализации федеральной целевой программы «Повышение плодородия почв России» на 1996–2000 и 2000–2005 гг., областной целевой программы «Повышение плодородия почв Волгоградской области» на 2002–2005 гг. и долгосрочной областной целевой программы «Развитие АПК Волгоградской области» на 2009–2012 годы.

Таким образом, становится очевидным, что в процессе хозяйственной деятельности эффективность сельскохозяйственного производства зависит от комплекса факторов, основным среди которых является государственное регулирование. С помощью долгосрочных программно-целевых проектов государство формирует необходимые экономические интересы субъектов агропромышленного производства.

Сегодня такое понимание роли государства исторически вполне объяснимо. Россия всегда динамично развивается, когда есть

именно общие цели, которые мобилизуют народ, объединяют страну. Вышеизложенное позволяет утверждать, что сельскохозяйственные предприятия, прошедшие через испытания экономического кризиса, смогут выжить, только если активизируют свой инновационный потенциал. Поэтому дальнейшая разработка и реализация национальных проектов, с одной стороны, определит деятельность сельскохозяйственных предприятий на годы вперед, позволяя избежать решений, создающих препятствия к развитию производства, с другой – явится реальной основой выхода сельского хозяйства на новый уровень развития.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бирюков, В. Проект концепции федеральной целевой программы «Развитие мелиорации сельскохозяйственных земель России на период до 2020 года» / В. Бирюков. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://victor-biryukov.ru/Subcommission20110401>. – Загл. с экрана.
2. Государственная поддержка села необходима // АПК: экономика, управление. – 2004. – № 11. – С. 3–7.
3. Егерова, О. Законодательное обеспечение АПК России при вступлении в ВТО / О. Егерова // АПК: экономика, управление. – 2004. – № 1. – С. 12–15.
4. Моторкин, А. М. Реализация национального проекта «Развитие АПК» – залог устойчивого развития АПК Волгоградской области / А. М. Моторкин // Вестник АПК. – 2008. – № 2. – С. 7–9.
5. Серков, А. Рейтинг субъектов Российской Федерации по эффективности сельскохозяйственного производства / А. Серков, В. Виноградова, В. Чекалкин // АПК: экономика, управление. – 2008. – № 4. – С. 46–50.
6. Серков, А. В. Рейтинг субъектов Российской Федерации по эффективности сельскохозяйственного производства / А. Серков, В. Виноградова, В. Чекалкин // АПК: экономика, управление. – 2009. – № 1. – С. 64–73.
7. Цепляев, В. А. О мерах по реализации соглашения между Министерством сельского хозяйства РФ и Администрацией Волгоградской области о реализации мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия / В. А. Цепляев // Вестник АПК. – 2008. – № 4. – С. 4–6.

**USE OF THE PROGRAM-ORIENTED APPROACH IN THE SOLUTION  
OF COMPLEX PROBLEMS OF THE DEVELOPMENT OF AGRARIAN  
AND INDUSTRIAL COMPLEX OF THE REGION**

*T.V. Babich*

Forerunners of sustainable development in the AIC are characterized, motivating the significance of developing long-term programs for the implementation of systemic principles. The analysis of realization of the programs directed at revival and development by agrarian and industrial complex of the Volgograd region is carried out. The interrelation between the design approach and possibility of realization of innovative production technologies in agriculture is revealed.

***Key words:** program-oriented approach, state support, modernization, innovations, national project.*