

УДК 338.242.4

АКТУАЛЬНОСТЬ РАЗРАБОТКИ МЕТОДИЧЕСКОГО ПОДХОДА К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СУБСИДИРОВАНИЯ, КАК МЕХАНИЗМА ПОВЫШЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ РАСТЕНИЕВОДСТВА ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

И.П. Войку

Псковский государственный университет

Россия, 180000, Псков, пл. Ленина, 2

E-mail: voiku-ivan@yandex.ru

Ключевые слова: поддержка, субсидирование, растениеводство, результативность, результат, эффект, методика, механизм, порядок, инновационная активность

Аннотация: Методической основой оценки эффективности государственной поддержки в отечественном сельском хозяйстве является оценивание по критерию результативности. Именно такой методический подход используется при оценке развития субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, эффективности реализации федеральных и региональных, а также отраслевых программ и стратегий. Результативность, определяемая как достижение определенных индикаторов заявленных или запланированных целей, как решение поставленных задач в соответствии с определенными индикаторами, оценивается индексным методом. При этом оценивается не абсолютное или относительное изменение результата, а уровень его достижения. Использование результативности затрудняет оценку и без того трудноопределимого уровня инновационной активности. Продолжающийся рост объемов государственной поддержки растениеводства в условиях бюджетного дефицита, вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию, а также необходимость повышения инновационной активности отрасли требуют обоснования любых финансовых решений, в том числе реализуемых в формате субсидирования. Обоснованием должна служить методика оценки эффективности субсидирования, в основу которой положено использование критерия «результат», а не «результативность». Разработка методического подхода к оценке эффективности субсидирования, как механизма повышения инновационной активности растениеводства, позволит сделать процедуру оценивания более прозрачной, соответствующей международным критериям оценки, позволит произвести замену показателей результативности в Соглашениях на предоставление субсидии планируемыми результатами и объемами и видами расходования средств. Использование методического подхода приведет к сокращению объемов малоэффективных и необоснованных бюджетных расходов, обеспечению дополнительного импульса повышения инновационной активности в отрасли растениеводства Псковской области.

1. Введение

Используемые повсеместно методологические основы оценки эффективности субсидирования содержатся в нормативных документах как федерального, так и регионального уровня. В них в качестве критериев оценки эффективности используются различные количественные и качественные показатели.

Основным недостатком применяемых показателей эффективности субсидирования является их ограниченность: по ним оценивают качество решения только отдельных проблем конкретной отрасли или конкретного получателя субсидий. Методические подходы, использующие данные показатели, не позволяют оценить уровень и тенденции инновационного развития.

Даже в совокупности используемые показатели не позволяют объективно оценивать ни социально-экономическое развитие региона при субсидировании отдельных предприятий одной отрасли, ни развитие отрасли при субсидировании отдельных территорий и предприятий. Это существенно затрудняет принятие органами региональной власти субъектов стратегических управленческих решений при формировании и совершенствовании политики выделения субсидий.

2. Основная часть

Методической основой оценки эффективности государственной поддержки в отечественном сельском хозяйстве является оценивание по критерию результативности. Именно такой методический подход используется при оценке развития субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, эффективности реализации федеральных и региональных, а также отраслевых программ и стратегий.

Результативность, определяемая как достижение определенных индикаторов заявленных или запланированных целей, как решение поставленных задач в соответствии с определенными индикаторами, оценивается индексным методом. При этом оценивается не абсолютное или относительное изменение результата, а уровень его достижения. Использование результативности затрудняет оценку и без того трудноопределимого уровня инновационной активности.

Продолжающийся рост объемов государственной поддержки растениеводства в условиях бюджетного дефицита, вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию, а также необходимость повышения инновационной активности отрасли требуют обоснования любых финансовых решений, в том числе реализуемых в формате субсидирования. Обоснованием должна служить методика оценки эффективности субсидирования, в основу которой положено использование критерия «результат», а не «результативность».

Согласно Постановлению Администрации Псковской области от 14.02.2017 № 68 «О порядке предоставления субсидий из областного бюджета на поддержку растениеводства» оценка эффективности субсидирования осуществляется посредством расчета его результативности. Именно критерий «результативность» содержится в типовой форме соглашения о предоставлении субсидии, заключаемого между Уполномоченным органом и получателем субсидии вне зависимости от конкретного направления государственной поддержки.

В 2016 году в Псковской области наблюдался значительный (более чем в 1,5 раза по сравнению с 2014 г.) рост объемов государственной поддержки растениеводства Псковской области: финансирование отрасли достигло уровня 189,77 млн.руб. (рис. 1). С начала 2017 года в регионе меняется формат поддержки сельхозтоваропроизводите-

лей. Так, введена погектарная поддержка для тех аграриев, кто занимается обработкой и вводом неиспользуемых земель в сельскохозяйственный оборот.

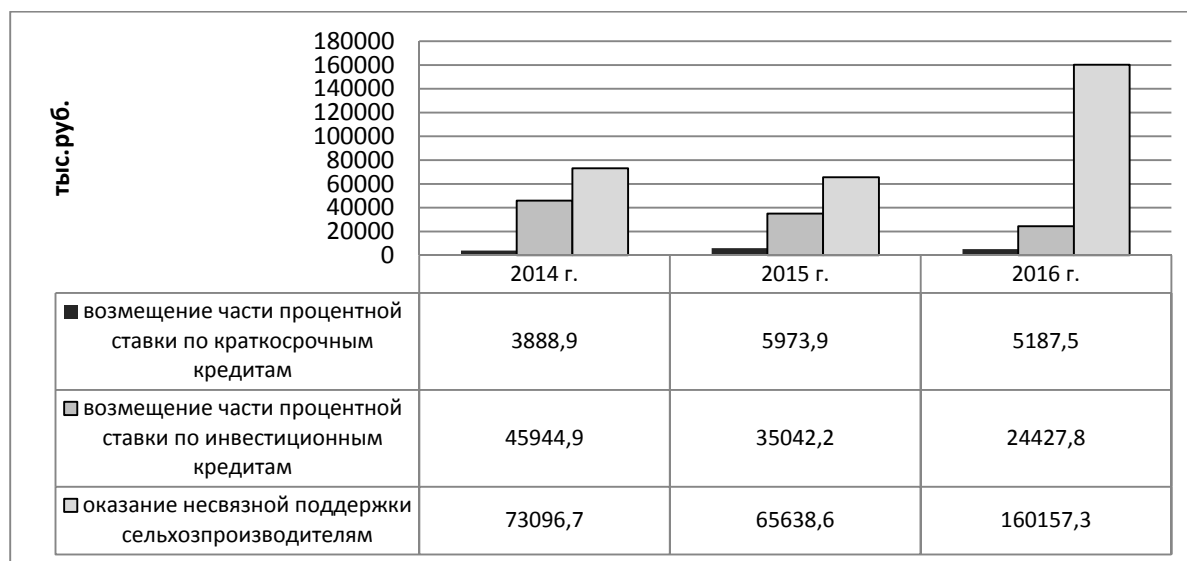


Рис. 1. Динамика финансирования мер государственной поддержки растениеводства Псковской области в 2014-2016 гг.

Наблюдаемое увеличение объема государственной поддержки в растениеводстве на одно сельскохозяйственное предприятие является результатом не только роста объемов финансирования отрасли со стороны государства, но и результатом сокращения количества сельскохозяйственных предприятий в регионе (рис. 2). Поэтому оценить реальную пользу субсидирования для сельхозпроизводителей, отрасли и Псковского региона, используя принятые методики и критерии, не представляется возможным.

Решение задачи оценка влияния субсидирования на уровень инновационной активности в таких условиях не представляется возможным.

Конечно, в современных научных публикациях представлены различные подходы к определению эффективности использования государственных субсидий. Однако, в большинстве исследований оценка экономической эффективности государственной поддержки сельского хозяйства ограничивается расчетом эффективности конкретных видов поддержки или расчетом общего объема выданных хозяйствам средств.

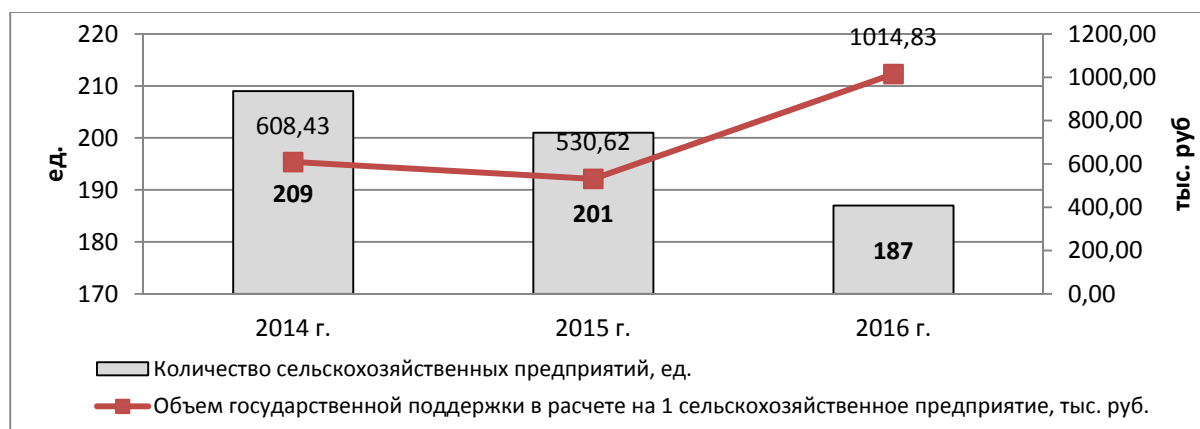


Рис. 2. Динамика государственной поддержки в растениеводстве в расчете на 1 сельскохозяйственное предприятие.

В соответствии с исследованием «Методологические подходы к оценке эффективности мер государственной поддержки сельского хозяйства на примере международного опыта» Евразийского банка развития развитые страны широко практикуют метод расчета объема и эффективности поддержки, рекомендованный Всемирной торговой организацией [1]. Меры государственной поддержки разделены на два условных типа, называемых «корзинами». «Зеленая корзина» мер поддержки может предоставляться без ограничения, поскольку это набор мер, не оказывающих или оказывающих минимальное воздействие на торговлю. «Желтая корзина» представляет собой суммарную стоимость прямой и косвенной поддержки сельхозтоваропроизводителей, влияющей на цену и себестоимость производимой продукции.

Оценка эффективности государственной поддержки, используемая Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), предполагает проведение:

1. Оценки поддержки производителя – расчет набора показателей, характеризующих государственную поддержку агропромышленного комплекса, оказанную всем странам, которые входят в ОЭСР и, выборочно, развивающимся странам, не входящим в неё.

2. Оценка объема косвенной помощи – расчет показателя, представляющего собой разницу между внутренними и справочными ценами.

3. Оценка сельскохозяйственной политики, предполагающей моделирование распределения благ между основными экономическими агентами – бенефициарами, поставщиками и факторами производства, потребителями.

Всемирный банк используется два основных подхода к оценке эффективности государственной поддержки:

- с точки зрения результатов полученных относительно заявленных целей, бенчмарков, стандартов или ожиданий;
- контрафактивный анализ.

Многие отечественные ученые А.И. Алтухов, Н.А. Борхунов, В.З. Мазлоев, В.Я. Узун, Ушачев, Л.И. Черникова и др. исследовали проблемы повышения экономической эффективности способов и механизма государственной поддержки и регулирования воспроизводственных процессов.

В.Я. Узун и Е.А. Гатаулина считают, что общей мировой или российской методики по оценке эффективности государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей не существует [2].

Е.А. Черданцева предлагает в качестве базовой методологии регрессионную зависимость между размером субсидий и прибылью хозяйствующего субъекта до налогообложения. По мнению ученого, высокое значение коэффициента корреляции делает субсидирование необходимым условием воспроизводственных процессов в сельскохозяйственной промышленности [3].

Сотрудниками ФГУ «Центр экспертно-аналитической оценки эффективности деятельности агропромышленного комплекса» при Министерстве сельского хозяйства РФ предлагается методика расчета эффективности использования бюджетных средств, получаемых сельскохозяйственными товаропроизводителями. Методика охватывает практически все направления бюджетного финансирования сельскохозяйственных товаропроизводителей. Однако методический уровень данной разработки недостаточен для того, чтобы оценить субсидирование, как механизм инновационного развития хозяйствующих субъектов в отрасли [4].

В.Г. Печенкин разработал методику оценки субсидирования, в основе которой лежит расчет коэффициента налоговой отдачи [5].

Зюкин Д. А. предлагает методику оценки эффективности государственной поддержки, в основе которой соотношение основных производственно-экономических показателей в различных группах хозяйств. Методика предполагает расчет корреляции, проведение парной регрессии, построение динамических рядов и линий тренда [6].

Всероссийский научно-исследовательский институт экономики, труда и управления в сельском хозяйстве разработал методику оценки эффективности использования бюджетных средств в сельском хозяйстве, которая предполагает расчет эффективности через соотношение объема государственной поддержки и ее экономического результата.

3. Заключение

Разработка методического подхода к оценке эффективности субсидирования растениеводства, как механизма повышения инновационной активности, должна обеспечить учет интересов всех участников механизма этой важнейшей формы государственной поддержки (распределителей, прямых и косвенных получателей средств), а также обеспечить использование критерия «результат» и расчет многокомпонентного показателя «интегральной эффективности субсидирования» (в разрезе видов поддержки).

Достижение цели научного исследования по заявленной теме предполагает решение следующих задач:

1. Систематизация методических подходов и методик оценки эффективности субсидирования, итоговых показателей и критериев эффективности субсидирования;
2. Оценка эффективности субсидирования с использованием результатов решения первой задачи. Выявление сильных и слабых стороны существующих методик;
3. Проведение ретроспективного анализа эффективности субсидирования с точки зрения всех заинтересованных сторон: сельхозпроизводителей, распределителей средств, иных участников. Проведение ретроспективного анализа эффективности субсидирования с точки зрения повышения инновационной активности растениеводства;
4. Построение моделей алгоритма оценивания эффективности и расчет многокомпонентного показателя «интегральной эффективности субсидирования»;
5. Оценка эффективности субсидирования как механизма повышения инновационной активности с целью апробации разработанных моделей алгоритма и расчета. Выбор приоритетной модели.

Прикладная значимость результатов научного исследования по заявленной теме будет заключаться в том, что разработанная методика расчета результата субсидирования в растениеводстве сделает процедуру оценивания эффективности более прозрачной, соответствующей актуальным международным критериям оценки. Она позволит произвести замену показателей результативности в Соглашениях на предоставление субсидии планируемыми результатами и объемами и видами расходования средств. Использование разработанной методики позволит усовершенствовать механизм государственной поддержки инновационного развития отрасли. В конечном итоге, это должно сократить объемы малоэффективных и недостаточно обоснованных бюджетных расходов, обеспечить импульс повышения инновационной активности в отрасли растениеводства Псковской области.

Новые и дополненные методы оценки эффективности субсидирования растениеводства, позволяющие определить точные количественно измеримый результат, используемые при формировании и совершенствовании мер поддержки сельхозпроизводителей, расширят практику создания условий содействия интенсификации отраслево-

го развития. Это обеспечит постепенный переход к инновационному сценарию развития агропромышленного комплекса региона.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и Псковской области в рамках научного проекта № 18-410-600003

Список литературы:

1. Методологические подходы к оценке эффективности мер государственной поддержки сельского хозяйства на примере международного опыта // Евразийский банк развития – Аналитическое резюме. 2015. № 2. С. 61.
2. Узун В.Я., Гатаулина Е.А. Методические подходы к оценке эффективности государственной поддержки сельскохозяйственных производителей. М., 2010. 57 с.
3. Черданцева Е.А. Господдержка воспроизводства в сельхозорганизациях // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. 2011. № 4. С. 99-102.
4. Методическая разработка по теме: «Методика определения эффективности использования бюджетных средств, полученных сельскохозяйственными товаропроизводителями» / Федеральное государственное учреждение «Центр экспертно-аналитической оценки эффективности деятельности агропромышленного комплекса». М., 2011. 37 с.
5. Печенкин В.Г. Методические аспекты оценки эффективности государственного субсидирования // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2010. № 2. С. 21-23.
6. Повышение эффективности использования и распределения средств государственной поддержки, направленных на развитие зернового хозяйства / Монография. Курск: Деловая полиграфия, 2012. 120 с.