

## РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В АГРОПРОМЫШЛЕННОЙ СФЕРЕ РОССИИ

В статье предложен обзор современного состояния агропромышленного комплекса России, освещены основные проблемы его функционирования, приведены показатели эффективности. Раскрыты факторы, влияющие на эффективность управления; содержится характеристика состояния АПК по регионам страны. Особое внимание уделено управлению агропромышленным комплексом, в том числе и государственному. Показана зависимость субъектов федерации в сфере АПК от государственных субсидий. Представлены направления развития государственного управления в сфере агропрома.

**Ключевые слова:** агропромышленный комплекс, сельское хозяйство, управление, система, руководство, государственное регулирование, стратегия, развитие, эффективность, критерии.

Проблемы развития экономики агропромышленного комплекса (далее – АПК), в первую очередь, определены несовершенством системы управления хозяйствующими организациями, которая не может своевременно и качественно адаптироваться к постоянно меняющимся условиям сельскохозяйственной деятельности. Нарушение принципов, факторов, условий и закономерностей управления, как свидетельствует практика, приводит к негативной трансформации экономики сельского хозяйства и появлению негативных социальных изменений в данной сфере [1].

АПК страны – это открытая, целостная социально-экономическая система, состоящая из взаимосвязанных структурных элементов, каждый из которых обеспечивает развитие как других элементов, так и всей системы экономики сельского хозяйства в целом. Следовательно, эффективное и согласованное функционирование организаций сельского хозяйства зависит от слаженности механизма управления и регулирования всем АПК [2].

Развитие управления организациями АПК, в первую очередь государственного управления, является основным резервом для повышения эффективности их деятельности, так как экономическая эффективность складывается из результата деятельности отдельных сельхозорганизаций.

С ростом и развитием рыночных отношений усиливается значение управления хозяйственными организациями в сочетании с экономическими и административными методами государственного управления и регулирования. Необходимость развития государственного управления также обусловлена изменениями во внутренней и внешней среде функционирования организаций АПК.

---

\* © Кузнецова О.А., 2014

Кузнецова Ольга Алексеевна (econom@samsu.ru), кафедра государственного и муниципального управления, Самарский государственный университет, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

Научные, методические и практические направления анализа и оценки эффективности управления организациями АПК рассмотрены в работах российских и зарубежных ученых Г.В. Атаманчука, Г.И. Будылкина, И.С. Завадского, Ю.Б. Королева, Б.Г. Литвака, Д.Б. Эпштейна и др. [3].

Целью данной работы является анализ теоретических, практических и методических положений развития управления организациями АПК для совершенствования эффективности их деятельности.

Термин «управление» применим к любым системам. В общем виде содержание управления определяется как процесс целенаправленного воздействия субъекта управления на какой-либо объект или управляемую систему с целью получения от нее каких-либо результатов или поддержания ее в определенном, статическом или динамическом, состоянии.

АПК как объект управления имеет свои специфические факторы и особенности организационного, технического, технологического, сезонного и социально-экономического характера.

В современных условиях, когда особенно возрастает роль интенсивных факторов развития АПК, с учетом того, что производство продуктов питания зависит не только от агропрома, но и от других, смежных с ним отраслей, возникает новая необходимость в оптимизации координации управленческих усилий различных предприятий АПК, увеличении их заинтересованности в своей результативной деятельности. В условиях глобального рынка изменяется и значение государственных органов управления в сельском хозяйстве, а именно: государственное регулирование в агропроме использует новые концепции, формы, методы и становится все более весомым и значимым.

В общем виде эффективность управления – это результативность деятельности всей системы управления, которая достигается путем оптимизации трудовых, материальных, финансовых и других видов затрат и отражается количественными и качественными показателями объекта и субъекта управления [4].

Нами произведена систематизация эффективности управления АПК по ряду критериев.

Критерий I. Эффективность в целом, или эффективность хозяйственного управления в АПК:

- 1) эффективность деятельности предприятия, а именно: функционирования, управляющей системы, используемой стратегии, бизнеса (корпоративного управления);
- 2) эффективность деятельности управленческого аппарата, то есть эффективность проводимых мероприятий управления, подходов и методов управления, используемых средств управления и управленческого труда, потенциала и лидерства, управления отдельными предприятиями и группами предприятий.

Критерий II. Эффективность государственного управления АПК:

- 1) эффективность управления госсобственностью АПК: эффективность управления унитарными организациями; эффективность разгосударствления имущественного комплекса;
- 2) эффективность государственного регулирования деятельности предприятий АПК: эффективность информатизационного обеспечения и консультативной поддержки, сферы кредитования, системы финансирования, системы страхования, сферы налогообложения, рыночного ценообразования, проводимых государством закупочных и товарных интервенций, а также осуществляемых залоговых операций, эффективность организаций закупок, переработки, хранения и поставки продукции агропрома для государственных потребностей;

3) эффективность осуществления государственных программ и проектов развития АПК.

Деятельность АПК осуществляется предприятиями различных организационно-правовых форм, организациями и объединениями гражданами, среди которых общества с ограниченной ответственность занимают 49,8 %, а производственные и потребительские кооперативы агропрома – 27,0 %. Показатели функционирования данных организаций представлены в таблице 1 [5].

Таблица 1

**Основные показатели функционирования организаций АПК**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Количество предприятий, ед.	25273	23969	22980	22482	21951	21334
В том числе:						
работающих с прибылью	16393	18094	17982	16210	15580	16676
работающих с убытком	8880	5875	4998	6272	6371	4658
Выручка от реализации, млн руб.	566208	733904	887769	970020	1090298	1258532
Себестоимость реализованной продукции, услуг, млн руб.	505636	616099	767998	860367	953632	1093979
Рентабельность по всем видам деятельности (с учетом государственных субсидий), %	9,7	16,7	14,8	9,4	8,3	11,8
Государственные субсидии из бюджетов всех уровней, относящиеся на финансовый результат компании	36785	56042	99748	111974	135262	138041

Главными производителями продукции агропрома являются крупные и средние организации, которые играют значительную роль в производственной и социальной сфере, в сохранении и развитии сельских территорий. Особенностью отрасли является дифференциация и продуктовая поляризация сельхозпредприятий по уровню и размерам интеграции: от микропредприятий, малых, средних до крупных интегрированных структур – кластеров и холдингов. В анализе динамики функционирования отмечено, что количество крупных и средних агропромышленных предприятий в 2009–2013 годах уменьшилось на 15,59 %, в т. ч. за счет убыточно функционирующих предприятий – на 47,75 %. В 2009–2013 годах без государственных субсидий уровень убыточных предприятий АПК составлял от 0,5 до 15,4 % (см. табл. 1), а с учетом государственных субсидий общая рентабельность составила от 9,4 до 12,2 %, что также втрое ниже необходимой нормы [6].

В результате такой деятельности агропредприятий сохраняется непривлекательность отрасли для инвестиций и не происходит ее расширенного воспроизводства, т. к. рентабельность деятельности (с учетом госсубсидий) не превышает ставку рефинансирования банка.

В настоящее время развитие российского агропрома происходит в сложной и противоречивой экономической ситуации: с одной стороны, это позитивные процессы, в частности вступление России в ВТО, под влиянием которых в отрасли появился потенциал, способствовавший созданию базы для наиболее полного снабжения страны отечественным продовольствием; с другой стороны, данные положительные факторы для сельского хозяйства не смогли обеспечить необходимого воспроизводства отрасли в аграрной сфере экономики и во многом только реанимировали системные вопросы в ее комплексном развитии [7].

Последовательность решения проблем аграрной политики, а также уровень государственного управления и регулирования определяют характер инвестиционной привлекательности в аграрном секторе (табл. 2).

Таблица 2

**Факторы, влияющие на отраслевое развитие АПК [2]**

Положительные факторы	Отрицательные факторы	Позиционные, новые факторы
1. Природно-экономический потенциал для производства конкурентоспособной продукции	1. Либерализация и регулирование рынка энергоресурсов, изменение цен на материально-технические средства, используемые в отрасли	1. Вступление России в ВТО
2. Внедрение новых технологий и техники, увеличение адаптируемых сортов и гибридов сельскохозяйственных культур	2. Отставание технико-технологического уровня агропрома от мировых лидеров	2. Рост конкурентоспособности зарубежных производителей
3. Потенциальная емкость российского продовольственного рынка	3. Сельское хозяйство не полностью вышло из экономического кризиса 2008–2010 годов	3. Сосредоточенность государственной аграрной политики на модернизации агросектора
4. Современное развитие крупных агропромышленных структур	4. Отрицательное воздействие погодных условий (засухи 2010 и 2012 годов)	4. Повышение доли импорта продовольственных товаров за счет увеличения импортных цен
5. Совершенствование государственной поддержки агропромышленных предприятий	5. Малая инвестиционная привлекательность отрасли	5. Поступление в хозяйства новой техники и нового оборудования
6. Появилась возможность повысить доходность сельскохозяйственного производства, увеличить долю прибыльных сельскохозяйственных организаций	6. Рост дифференциации агропроизводителей по уровню располагаемых доходов, банкротство значительной части сельхозпроизводителей	6. Государственное регулирование занятости в сельскохозяйственной сфере

Эффективность государственной поддержки и вложений бюджетных ассигнований в агропром как элемента государственного управления определяется из расчета производства валовой сельскохозяйственной продукции на один рубль государственных субсидий. При размере госсубсидий от 2 до 5 рублей на один рубль выручки рентабельность продукции с учетом госсубсидий составляет 14,1 %, а без учета субсидий – 7,9 %. В случае размера субсидий от 6 до 12 рублей на один рубль выручки рентабельность продукции снижается на 1,1 процентного пункта (с учетом госсубсидий) и на 4,7 пункта (без учета субсидий) [8].

Зависимость между размером государственных субсидий и доходом агропромышленных организаций приведена в таблице 3.

В большинстве регионов России показатель корреляции характеризует наличие значительной связи, а отсутствие данной зависимости и обратная зависимость говорят о нерациональном расходовании госсубсидий на поддержку агропрома в 19 регионах страны.

Таблица 3

**Группировка регионов по уровню зависимости между размером  
госсубсидий и доходом агропрома за 2008–2013 гг. [2]**

Показатель	Уровень	Прямая связь	Прямая связь	Обратная связь	Обратная связь
		Значение коэффициента корреляции	Число регионов в группе	Значение коэффициента корреляции	Число регионов в группе
Очень высокая корреляция	свыше 1	1,043	12		
Высокая корреляция	до 1	0,9	21	-0,76	3
Средняя корреляция	до 0,8	0,493	9	-0,590	5
Слабая корреляция	до 0,6	0,49	13	-0,181	4
Очень слабая корреляция	до 0,1	0,094	6	-0,087	5
Нет связи	0	0	0	0	1

В связи с тем что деятельность предприятий отрасли имеет свою определенную специфику, преобразование всей современной системы государственного управления возможно лишь при условии увеличения воздействия экономических механизмов на всех уровнях (от уровня государства до уровня сельхозорганизации), а также создания возможностей для проведения контроля за функционированием сельхозорганизаций всех форм собственности и принятия неотложных мер по устранению негативных проявлений (табл. 4).

Государственное правление сельскохозяйственными организациями следует рассматривать как единую систему, в которой сбалансированы функции государственного стратегического управления, операционного управления, маркетинга, управления проектами, управления персоналом, управления качеством, а также финансового управления.

Под комплексным государственным управлением АПК следует понимать непосредственное управленческое направленное действие на организации агропрома, которое осуществляется путем локального законотворчества, а также методами административного воздействия. Государственное управление сельским хозяйством должно ограничиваться только рамками государственных объектов и его собственности, которыми являются учреждения отраслевого сельскохозяйственного управления, ГУПы как федерального, так и коммунального значения; пакеты акций в акционерных обществах и доли в компаниях; контрольные и инспекционные службы, а также другие государственные предприятия АПК, в том числе и государственные целевые программы [2]. По отношению к вышеперечисленным объектам государство в лице органов государственного управления может осуществлять как функции управления государственной собственностью (хозяйственного ведения), так и функции оперативного управления, в случае если это предусмотрено учредительными документами организации.

В отношении организаций других форм собственности данное государственное вмешательство должно рассматриваться как прямое ограничение сельскохозяйственной предпринимательской деятельности.

Под государственным регулированием АПК подразумевается косвенное, опосредованное управленческое воздействие, осуществляемое преимущественно экономическими методами на социально-экономические процессы (производство, распределение, обмен и потребление) как на уровне государства, так и в частном агропромышленном секторе. Объектами государственного регулирования сельского хозяйства независимо от их правовых форм являются все предприятия АПК. Как государственное управление, так и государственное регулирование АПК осуществляется государством через создание единой системы правовых норм и законодательства, а также органов государственного управления и регулирования отрасли. Эта система в комплексе представляет собой механизм реализации государственной аграрной политики [7].

Таблица 4

**Предлагаемая система управления предприятиями агропрома [3]**

Система управления предприятиями агропрома	
Стратегическое управление предприятиями агропрома	Разработка направлений развития отрасли
Управление и мотивация персонала	Эффективное привлечение трудовых ресурсов в отрасль
Управление качеством продукции	Развитие и контроль бизнес-процессов качества
Управление сельскохозяйственными проектами	Апробация новых проектов
Управление инновациями агропрома	Внедрение инноваций и НИОКР
Комплексное управление операционной деятельностью агроорганизаций	Реализация производственной программы сельхозпредприятий
Управление конкурентоспособностью предприятий и продукции	Рост конкурентных возможностей и преимуществ
Сельскохозяйственный маркетинг	Исследование глобального рынка сельхозпродукции
Бюджетирование	Координация деятельности подсистем агропредприятия на основе единого планирования
Производственный контроллинг	Устранение ошибок в деятельности сельхозорганизации

Сегодня возрастает роль таких функций государственного управления, как анализ, учет, планирование и контроль. В связи с этим актуален опыт развитых стран рыночной экономики по принятию управленческих решений в единой системе управления сельхозпредприятиями. Ни в одной стране мира сельское хозяйство не функционирует без государственных субсидий. Государство принимает непосредственное участие в деятельности организаций агропрома. Одной из таких мер является контроллинг, образованный на основе синтеза экономических наук. А так как в большинстве организаций агропрома имеет место проблема не прибыльного функционирования, а выживания, то необходимо применять упрощенный вариант государственного контроллинга, который основан на принципе максимальной

загруженности производственных мощностей сельхозпредприятий, а также производстве безубыточной сельскохозяйственной продукции при реальном обеспечении ее реализации и оплаты.

В концепции социально-экономического развития России до 2025 года предусмотрены возвращение нашей страны в мировые технологические лидеры по производству сельхозпродукции, четырехкратное увеличение производительности труда в главных секторах экономики, повышение доли среднего класса до 70 % от общего числа населения и повышение средней продолжительности жизни до 75 лет [6]. Концепция определяет основные приоритеты государственной агропромышленной политики: инвестиции в сельское хозяйство, подъем образования, науки, здравоохранения, построение национальной инновационной системы агропрома, развитие всех преимуществ и модернизация экономики, развитие новых конкурентоспособных секторов экономики, реконструкция и расширение производственной, финансовой и социальной инфраструктуры.

Так как целью государственной системы управления АПК является наиболее эффективное применение ресурсов для получения максимальной прибыли, необходимо проведение мониторинга оценки эффективности использования ресурсов агропромышленными предприятиями и сельскохозяйственными организациями.

#### Библиографический список

1. Анпилов С.М., Безлепкина Н.В., Тюкавкин Н.М. Экономика и управление в XXI веке: колл. монография Т. 9. Инновации в управлении: интеграционные формы и кластеры / под общ. ред. Л.А. Сараева, А.Н. Сорочайкина, Н.М. Тюкавкина. Самара, 2011.
2. Богачева Н.В. Особенности оценки финансовой устойчивости сельскохозяйственных предприятий // Финансовая стратегия развития регионального АПК: мат-лы науч.-практ. конф. Саратов, 2012. С. 47–51.
3. Богачева Н.В. Комплексный подход к оценке конкурентоспособности агропредприятий // Актуальные проблемы организации и проведения экономического анализа на практике: мат-лы науч.-практ. конф. Самара, 2013. С. 41–47.
4. Зарубежный опыт реализации государственно-частного партнерства: общая характеристика и организационно-институциональные основы / А.В. Гладов [и др.] // Вестник Самарского государственного университета. 2008. № 66. С. 36–55.
5. Капитонов С.В., Тюкавкин Н.М. Разработка организационно-экономического механизма устойчивого развития отрасли промышленности с помощью системы базовых экономических показателей // Основы экономики, управления и права. 2012. № 6 (6). С. 83–87.
6. Тюкавкин Н.М. Анализ рисков в экономике России // Аудит и финансовый анализ. 2008. № 4.
7. Тюкавкин Н.М. Россия в ВТО: итоги года работы // Аудит и финансовый анализ. 2013. № 6. С. 411–414.
8. Тюкавкин Н.М. Стратегические направления развития рынка в России // Проблемы современной экономики. 2008. № 1. С. 78.

#### References

1. Anpilov S.M., Bezlepkina N.V., Tyukavkin N.M. Economics and management in the XXI century. Vol. 9. Innovations in management: integration forms and clusters. Samara, 2011, p. 43. [in Russian]
2. Bogacheva N.V. Features of assessment of financial sustainability of agricultural enterprises. *Finansovaiia strategiia razvitiia regional'nogo APK: Materialy nauchno-prakticheskoi konferentsii [Financial strategy of development of regional agro-industrial complex: Proceedings of Scientific and Practical Conference]*. Saratov, 2012, pp. 47–51. [in Russian]

3. Bogacheva N.V. An integrated approach to the assessment of competitiveness of agro-enterprises. *Aktual'nye problemy organizatsii i provedeniia ekonomicheskogo analiza na praktike. Materialy nauchno-prakticheskoi konferentsii [Actual problems of organization and carrying out economic analysis in practice. Proceedings of Scientific and Practical Conference]*. Samara, 2013, p. 41–47. [in Russian]
4. Foreign experience of the implementation of public-private partnerships: general characteristics, organizational and institutional framework, AV Gladio [et al.]. *Bulletin of the Samara State University*, 2008, no. 66, pp. 36–55.
5. Kapitonov S.V., Tyukavkin N.M. Development of organizational and economic mechanism of sustainable development of branch of industry with the help of the system of basic economic indicators. *Osnovy ekonomiki, upravleniia i prava [Principles of Economics, Management and Law]*, 2012, no. 4, pp. 74–79. [in Russian]
6. Tyukavkin N.M. Risk analysis in the Russian economy in *Audit i finansovyi analiz [Audit and Financial Analysis]*, 2008, no. 4, no. 67. [in Russian]
7. Tyukavkin N.M. Russia in the WTO: year's results of work. *Audit i Finansovyi Analiz [Audit and Financial Analysis]*, 2013, no. 6, pp. 411–414. [in Russian]
8. Tyukavkin N.M. Strategic directions of market growth in Russia. *Problemy sovremennoi ekonomiki [Problems of Modern Economics]*, 2008, no. 1, p. 78. [in Russian]

*O.A. Kuznetsova\**

#### **DEVELOPMENT OF STATE MANAGEMENT IN AGRO-INDUSTRIAL SPHERE OF RUSSIA**

In the article the review of modern state of agroindustrial complex of Russia is suggested, the basic problems of its functioning are highlighted, the indicators of effectiveness are presented. Factors that influence the effectiveness of management are revealed; the characteristic of state of agroindustrial complex according to the regions of country is contained. Special attention is paid to the management by agroindustrial complex, including the state one. The dependence of subjects of Federation in the sphere of agroindustrial complex from state subsidies is shown. The directions of development of state management in the sphere of agribusiness are presented.

**Key words:** agro-industrial complex, agriculture, management, system, management, state regulation, strategy, effectiveness, criteria.

---

\* *Kuznetsova Olga Alexeevna* (econom@samsu.ru), the Dept. of State and Municipal Management, Samara State University, Samara, 443011, Russian Federation.