СОДЕРЖАНИЕ

стр Введение 3

1. Теоретические основы управления сельскохозяйственным производством в период реформирования 7

1.1 Сущность и особенности управления сельскохозяйственным производством в административном районе 7

1.2 Особенности формирования организационно-экономического механизма управления сельскохозяйственным производством в системе АПК 31

1.3 Функции и структура территориальных и отраслевых органов управления в АПК 40

2. Анализ современного состояния уровня организации сельского хозяйства в АПК административного района 62

2.1 Анализ производственного потенциала сельскохозяйственных предприятий и АПК административного района 62

2.2 Анализ форм организации и эффективность производства сельскохозяйственных предприятий в АПК административного района 89

2.3 Организация управления в сельскохозяйственных предприятиях и других организациях АПК административного района 111

3. Основные направления развития систем управления в АПК

административного района 131

3.1 Определение перспектив развития АПК административного района 131

3.2 Методические аспекты формирования системы кооперации и интеграции в АПК административного района 150

3.3 Разработка проекта интегрированных структур управления сельскохозяйственным производством в АПК административного района 168 ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ 179 СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 182 ПРИЛОЖЕНИЯ 193

Введение

3 ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. В условиях перехода к рыночной экономике важное значение приобретает повышение эффективности управления агропромышленным комплексом на всех уровнях, в частности на уровне административного района. Это обусловлено тем, что в результате проводимой аграрной политики без адекватного реформирования организационно-экономического механизма управления

сельскохозяйственным производством района и без соответствующего государственного регулирования продовольственного рынка аграрный сектор оказался в глубоком экономическом кризисе. Произошла потеря управляемости и организационно-отраслевого единства агропромышленного комплекса. Нарушение сложившихся межотраслевых и межхозяйственных связей, диспаритет цен на промышленную и сельскохозяйственную

\_ продукцию, резкий спад инвестиционной активности и нарушение денежного

обращения, неэффективная налоговая и финансово-кредитная политика предопределили создавшуюся нестабильную экономическую ситуацию как в АПК в целом, так и на уровне административного района.

Сложности современного этапа развития сельскохозяйственного производства в АПК заключаются в длительности экономического кризиса, вызвавшего ухудшение финансового состояния хозяйств и увеличение их убыточности. За годы реформирования проведена структурная перестройка

ф агрокомплекса. С появлением новых организационно-правовых форм хозяйствования, основанных на многообразии форм собственности, в корне изменяется сложившийся хозяйственный механизм и методы управления. Поэтому разработка рациональных организационных форм управления сельскохозяйственным производством на районном уровне является одной из первоочередных задач и имеет огромное практическое значение.

Исследованиями проблем науки и практики управления в АПК на разных уровнях и исторических этапах занимались многие ученые и

4 специалисты. Различным проблемам и аспектам формирования,

функционирования и развития системы управления в АПК посвящены исследования В. В. Алексеева, В. Р. Боева, Г. И. Будылкина, Ю. Б. Королева, Г. М. Лозы, Г. И. Макина, В. В. Милосердова, С. Б. Огнивцева, Н. А. Пили-чева, Г. X. Попова, X. О. Реппа, А. Е. Романова, И. Г. Ушачева, И. Ф. Хиц-кова, А. А. Шутькова и других.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационной работы является комплексное исследование организационных форм и методов управления сельскохозяйственным производством АПК района в условиях многообразия форм собственности и хозяйствования, выявление основных тенденций в их развитии и на этой основе разработка рекомендаций по совершенствованию управления сельскохозяйственным производством на уровне административного района.

Для достижения этой цели в процессе исследования были поставлены и . решены следующие задачи:

• обобщены и уточнены основные теоретические и методические положения управления сельским хозяйством в современных условиях с учетом региональных особенностей развития аграрного сектора экономики;

• проведена оценка состояния АПК района как объекта управления с учетом его производственного потенциала;

• выявлены основные направления функционирования системы управления в АПК района;

# «разработаны предложения по основным направлениям

совершенствования управления сельскохозяйственным производством района с использованием экономико-математических методов и модели хозяйственного управления.

Ф Объект исследования. В качестве объектов исследования выбраны

органы государственного управления АПК, районное управление сельского хозяйства, хозяйственные формирования и предприятия АПК различных

5 форм собственности, а также органы местного самоуправления на

территории Бессоновского района.

Предмет исследования. Предметом исследования являются теоретические и практические аспекты совершенствования системы управления АПК административного района в условиях многоукладной рыночной экономики, которые включают цели, задачи, функции, организационные структуры, кадры и методы управления государственного и хозяйственного управления АПК на примере Бессоновского района Пензенской области.

Методология и методика исследования. Теоретической и методологической основой исследования являются фундаментальные научные положения, труды отечественных и зарубежных ученых и специалистов в области теории управления.

В разработке конкретных вопросов использованы монографический, абстрактно-логический, экономико-статистический и экономико-математический методы.

Исследования проводились на основе данных Федеральной службы государственной статистики РФ, управления сельского хозяйства и продовольствия Пензенской области, управления сельского хозяйства Бессоновского района, районного отдела статистики и данных сельскохозяйственных предприятий АПК района, справочных материалов и разработок научно-исследовательских учреждений, данные личных наблюдений автора.

Научная новизна исследования. Научная новизна исследования заключается в следующем:

- уточнено понятие «система управления сельским хозяйством», а также сущность, состав и содержание данной системы;

- выявлены особенности управления сельскохозяйственным производством в регионе и административном районе;

6

- обоснованы организационно-правовые формы и структуры региональных органов управления сельскохозяйственным производством;

- разработаны предложения по совершенствованию механизма управления сельским хозяйством в административном районе;

- предложены модели создания интегрированных структур управления производством в АПК административного района;

- выработан механизм взаимодействия органов управления АПК района. Практическая значимость работы. Теоретические и методические

разработки диссертационной работы могут быть использованы органами управления АПК административных районов, а также в учебном процессе при подготовке управленческих кадров аграрного профиля. Реализация изложенных в работе практических рекомендаций позволит повысить экономическую эффективность системы управления сельскохозяйственным производством в АПК административного района.

Публикации и реализация результатов работы. Основные положения диссертационной работы доложены и получили одобрение на региональных и республиканских научных конференциях (Пенза, Москва, Смоленск). Содержание работы обсуждалось с руководителями сельскохозяйственных предприятий и специалистами районного управления сельского хозяйства. Результаты исследования, получив положительную оценку, рекомендованы к внедрению. По результатам исследования опубликовано 6 научных и учебно-методических работ общим объемом 3 п.

Объем и структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, выводов и предложений, списка литературы (130 наименований). Она изложена на 192 страницах, содержит 38 таблиц, 8 рисунков, 13 приложений.

7 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ

СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫМ ПРОИЗВОДСТВОМ В ПЕРИОД РЕФОРМИРОВАНИЯ

1.1. Сущность и особенности управления сельскохозяйственным производством в административном районе

Под управлением понимается процесс воздействия на любую систему, обеспечивающий поддержание ее в определенном состоянии в соответствии с присущими данной системе объективными законами и конкретными целями.

Управление присуще всем видам человеческой деятельности. Оно присутствует в труде каждого индивида. Прежде чем начать трудовой процесс, человек продумывает его: выдвигает цели, определяет последовательность действий, прогнозирует результаты и в соответствии с этим организует труд, то есть управляет своей деятельностью [115].

Реальным управленческим процессам присущи все виды управления (экономические, технические, организационные и т. д.). Однако в каждом конкретном случае они выступают в разном соотношении. В зависимости от сферы проявления основным является один или несколько видов управления, обнаруживают себя в той или иной степени в деятельности по управлению. В практике человеческой деятельности экономические, идеологические и духовные отношения наслаиваются друг на друга, взаимопереплетаются, образуя весьма сложную систему взаимосвязей, регулирование которых на всех уровнях общественных отношений, внутри каждого вида и цикла по существу и составляют процесс управления [22].

«Управление - это целенаправленное воздействие на коллективы людей или отдельных работников для достижения поставленных целей путем планомерной организации и координации их деятельности в процессе производства». [97]

8 Управление представляет собой целенаправленную организацию и

координацию общественного воспроизводства. Оно органически связано с политикой государства, его аграрным сектором [32].

«Управление - это звено, где организовываются, трансформируются и реализуются экономические законы общества, определяются формы организационно-экономических отношений, пропорций развития отраслей народного хозяйства, его региональные аспекты, вырабатываются формы и методы функционирования предприятий и организаций». [129]

Сельское хозяйство - одна из основных и жизненно важных отраслей народного хозяйства. В нашей стране на эту отрасль приходится около 13% стоимости основных фондов; в ней занято 8,6 млн. человек; их доля в общей численности работающих составляет 12,7%. На сельское хозяйство приходится 6,7% в структуре валового внутреннего продукта и примерно 6% в стоимости национального дохода. Около 25% населения России проживает в сельской местности, 37,5% всей территории России - это земли сельскохозяйственных производителей [130].

Сельское хозяйство является одним из основных поставщиков сырья для промышленности. В качестве сырья используют более 50% производимой сельскохозяйственной продукции. Сельское хозяйство поставляет сырье для легкой, пищевой, комбикормовой и других отраслей промышленности.

В свою очередь, сельское хозяйство - крупный потребитель промышленных товаров. Промышленность поставляет селу тракторы, автомобили, машины, оборудование, топливо и смазочные материалы, минеральные удобрения, комбикорма и т.д. В структуре затрат на производство сельскохозяйственной продукции на долю промышленных товаров приходится до 40% [12].

Следовательно, развитие некоторых отраслей промышленности в значительной мере зависит от сельского хозяйства, в то же время успешное

9

функционирование сельскохозяйственных товаропроизводителей

определяется уровнем развития промышленности.

Сельское хозяйство вместе с отраслями промышленности, поставляющими ему средства производства, а также отраслями легкой и пищевой промышленности, с обслуживающими государственными и коммерческими предприятиями и учреждениями, транспортом, связью, заготовительными организациями, организациями материально-технического снабжения образуют агропромышленный комплекс РФ.

По данным бывшего Госплана СССР, из имевшихся до распада СССР 444 отраслей и подотраслей народного хозяйства к АПК полностью относилось 126 и еще 150 в той или иной степени. Сельское хозяйство в АПК занимает центральное место, являясь емким внутренним рынком для ряда промышленных производств, а также услуг производственной инфраструктуры [114].

Сельскохозяйственное производство как объект управления обладает рядом специфических особенностей, которые оказывают существенное влияние на функцию и структуру органов, методы и стиль руководства, организацию труда работников аппарата управления и т.д.

Земля в сельском хозяйстве является не только объектом труда, как в других отраслях народного хозяйства, но и предметом труда, основным средством производства. Этим обуславливается территориальная рассредоточенность производства, населенных пунктов, построение органов управления в основном по территориальному принципу.

Территориальная рассредоточенность производства и удаленность структурных подразделений от центра, растянутость коммуникаций затрудняет сбор и обработку информации, что ведет к запаздыванию принятия оперативных решений, а следовательно требует расширения самостоятельности как самих предприятий, так и внутрихозяйственных подразделений, особенно в области оперативной хозяйственной деятельности.

10 Экономическое производство в сельском хозяйстве тесно

переплетается с естественным, что ставит его в большую зависимость от природно-климатических условий. Последние по зонам страны значительно различаются. Производство может быть эффективным, если эти особенности полно учитываются. Этот подход реализуется в зональных системах ведения хозяйства.

Производственные циклы, их продолжительность в значительной степени связаны с естественными биологическими процессами. Сезонность производства, резкие колебания в использовании материальных, трудовых, финансовых и иных ресурсов по периодам года требуют от управленческих работников изыскания путей выравнивания их использования, особенно рабочей силы. Этим вызвана также неравная напряженность труда управленческих работников в разные периоды.

Многообразие форм собственности и хозяйствования обусловливает ш формирование присущих им органов управления при одновременном

развитии горизонтальных координационных связей для решения общих вопросов на территории, где эти хозяйства расположены (общие сервисные службы, социальная и культурно-бытовая сфера и т. д.). Значительную роль в решении продовольственной проблемы решают личные (подсобные) хозяйства, развитию которых следует способствовать на планомерной основе.

Имеются и другие особенности, определяющие специфику ф организации управления в АПК: различия между городом и деревней,

традиции, обычаи населения [115].

В широком смысле под системой понимают множество, элементы которого закономерно связаны между собой [89].

в Система управления представляет собой сложную совокупность связей

и взаимодействий людей и коллективов в процессе производства. [97]

11

Управление АПК рассматривается как система, включающая следующие элементы: принципы, методы, цели, задачи, функции, информацию, кадры, технику и технологию управления.

Система управления АПК - есть совокупность указанных элементов, находящиеся в количественном и качественном отношениях, взаимосвязанных, образующих определенную целостность, единство.

\_ Управление в АПК является комплексом целеустремленных

организационно-экономических действий на базе современных принципов, направленных на обеспечение оптимального функционирования агропромышленного производства и продовольственного рынка.

Основными принципами, формирующими систему управления в АПК, являются принцип научности в управлении, принцип системного подхода и оптимальности, принцип ответственности и принцип подбора и расстановки кадров. Эти принципы можно классифицировать как общие, характерные в

. основном для управления в АПК в целом. Вместе с тем организация

управления на уровне сельскохозяйственных предприятий и их объединений должна формироваться на основе еще и специфических (частных) принципов. К ним относятся: приоритет интересов частного собственника, коллектива собственников, трудовых коллективов государственных предприятий и объединений; обеспечение хозяйственной и финансовой деятельности предприятий и объединений АПК на основе полного хозрасчета и экономической самостоятельности; равноправие предприятий в

ф экономической сфере рыночных отношений и в партнерских

взаимоотношениях; оптимальность организационных структур управления в АПК; эффективное материальное стимулирование управленческого труда; современное информационное обеспечение аппарата управления, а также

\_ наличие квалифицированных кадров управления.

Цель имеет важное значение в теории и практике управления, потому что само управление - целенаправленное воздействие на объект управления.

\_ И если целенаправленность деятельности была определена неточно,

12 нереально и сформулирована не совсем четко и ясно, то трудно рассчитывать

на достижение социально полезного результата. Поиск целей приводит к положительным результатам, если он основывается на современных методах.

Система управления в территориальном АПК обеспечивает функционирование и развитие всех отраслей агропромышленного комплекса. Государство, как высший субъект управления, осуществляет социально-экономическую направленность действий системы управления АПК, несет ответственность за ее эффективное функционирование.

В единую систему управления АПК входят: система государственного управления АПК, система хозяйственно-экономического управления в АПК и местное сельское самоуправление.

Управление в АПК строится по иерархическому принципу, то есть имеет многоступенчатую структуру. От системы более высокого уровня поступают управленческие сигналы (информация), которые перерабатываются субъектом управления в команды непосредственного управления объектом. Это прямая связь. От объекта управления сигналы о его работе поступают к субъекту, а затем далее к верхним уровням. Это обратная связь. В процессе управления на каждом уровне принятые решения определяют результативность управления. Решения, принимаемые в управляющей системе, будут тем правильнее, чем более всестороннее, с точки зрения, объективно необходимой и заблаговременной будет информация, получаемая как из внешней среды, так и из управляемой системы.

По мере движения вверх информация как предмет управленческой деятельности, последовательно сжимается, поскольку управляющая система низшего первичного уровня информирует систему более высокого уровня лишь о результатах своей хозяйственно-экономической деятельности, но не о внутренних процессах, связанных с ее реализацией. Таким образом, основной смысл иерархической структуры состоит в относительной самостоятельности

13 уровней управления в пределах своей компетенции и последовательном

сжатии информации.

Возможность субъекта осуществлять управление в АПК обусловлена, во-первых, организационно-техническими аспектами (наличие необходимых кадров, каналов связи и передачи информации, требуемой техники управления и т. п.), во-вторых, наличием у субъектов управления рычагов воздействия на объект управления, с помощью которых можно побуждать выполнять его команды.

Важно формировать и развитие систем управления АПК, где эффективное государственное управление и регулирование позволяет в рыночных условиях учитывать полностью возможности регионов, хозяйственных структур, определять направление организационно-экономического механизма, методы обеспечения эффективного агропромышленного производства в целях максимального использования инвестиций и внутренних резервов для преодоления кризиса и подъема АПК [27].

В настоящее время первоочередными направлениями в организации системы управления АПК, соответствующие новым отношениям собственности, многообразию организационно-правовых форм предприятий и рыночной ориентации являются разграничение функций государственного, хозяйственного управления и местного самоуправления сельхозпредприятий, четкое выделение объектов государственной собственности, устранение параллелизма и дублирования функций органами управления.

Организация управления сельским хозяйством в АПК России в целом характеризуется частыми сменами направлений и путей реализации управленческих решений, которые связаны как с объективными, так и с субъективными факторами. При этом структура органов управления определялась той системой отношений, которые складывались между государством и предприятиями АПК. Характерно, что усиление на отдельных этапах экономических методов сопровождалось повышением

14 роли функциональных служб в органах управления сельским хозяйством, а

при их ослаблении административных форм руководства - расширением технологических функций, территориальным подходом при формировании структур органов управления. Это подтверждает анализ истории развития управления агропромышленным комплексом.

В после революционный период до начала коллективизации, исключая период военного коммунизма, реализация хозяйственного механизма в сельском хозяйстве осуществлялась, главным образом, через систему экономических рычагов: контрактацию продукции, ценовую, налоговую, финансовую и кредитную политику, организацию снабжения сельского хозяйства машинами, оборудованием и инвентарем. С начала коллективизации резко возрастают функции административного управления сельским хозяйством. На народный комиссариат земледелия и соответствующие органы на местах возлагаются, наряду с функциями разработки генеральных планов развития сельского хозяйства, перспективного плана и ежегодных контрольных цифр, также руководство посевной компанией, управление работой сельскохозяйственного кредита и т.д.

В середине 50-х годов, когда были приняты решения о расширении прав регионов, осуществлялись меры по улучшению экономического положения сельского хозяйства, главными задачами органов сельского хозяйства стало изучение и обобщение передового опыта в сельском хозяйстве, внедрение достижений науки и техники в колхозное и совхозное производство, разработка вопросов перспективного развития сельского хозяйства.

Однако в последующем, особенно на местах, вновь стало нарастать административное давление, характеризующееся процессом сосредоточения функций хозяйственного управления в партийно-советском аппарате. Одним из проявлений этого стало создание в 1962 году территориальных производственных кохозно-совхозных управлений, в задачу которых входило

15 непосредственное руководство сельским хозяйством, осуществление

планирования, контроля состояния производства и заготовок сельскохозяйственных продуктов.

Дальнейшие этапы развития организации управления сельским хозяйством можно представить в виде четырех периодов. [29]

1. 1965 - 1982 годы. Характеризуется дроблением органов управления сферами и даже некоторыми видами деятельности АПК (от общегосударственного до районного уровней).

В течение этого этапа значительно расширились функциональные подразделения, одновременно намечались меры по переводу совхозов на полный хозрасчет, повышению роли ценообразования и материального стимулирования работников хозяйств в развитии производства. Анализируя крупные и мелкие реформы в управлении сельским хозяйством тех лет, можно констатировать, что, во-первых, большинство из них преследовали цель обеспечить сильное административное руководство; во-вторых, и особенно это характерно для 60-70 годов, сельскохозяйственные органы в центре и на местах были лишены многих действенных рычагов воздействия на сельскохозяйственное производство, которыми располагали в первую очередь плановые, финансовые, снабженческие и другие органы; в-третьих, бесконечные реорганизации проводились без какой-либо системы, о чем свидетельствует их частота, подход к функциям и численность аппарата управления. И, главное: все они не вытекали из реальных изменений экономических отношений в сельском хозяйстве, действовавшая командно-административная система продолжала функционировать сама по себе. Отдельные прогрессивные решения по совершенствованию механизма хозяйствования не могли проявить себя и подавлялись этой системой, а последняя не была привержена в силу своей консервативности к глубоким экономическим преобразованиям.

2. 1982 - 1985 годы. Этот этап отличается противоречием между относительным единством районного АПК и не изменившейся

16

ведомственной структурой областного (двойственный характер подчиненности).

В этот период ведомственная раздробленность, сложившаяся в управлении сельским хозяйством в условиях административных методов управления заметно усложняла работу по комплексному развитию территорий. Это вызывало особое недовольство на местах советских и партийных органов. Поэтому была сделана попытка увязать воедино процессы совершенствования экономического механизма и управления в агропромышленном комплексе. В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об улучшении управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса» (1982 г.) в стране созданы новые органы управления сельским хозяйством и другими отраслями АПК на различных уровнях, а именно: районные агропромышленные объединения и областные агропромышленные объединения. Областные и районные агропромышленные объединения являлись территориальными организационно-экономическими

образованиями.

В состав РАПО включались колхозы, совхозы, межхозяйственные формирования, другие предприятия сельского хозяйства, а также предприятия и организации обслуживающие и связанные с сельскохозяйственным производством и переработкой продукции. Предприятия и организации, включенные в РАПО, сохраняли свою ведомственную самостоятельность и ведомственную принадлежность.

3. 1985 - 1991 годы. Резкое сокращение числа ведомств путем централизации в единую государственную систему управления АПК.

Новые органы управления на местах, в условиях сохранившейся жесткой системы планирования, высоких обязательных планов продажи продукции государству, не стали в большинстве случаев подлинными объединениями хозяйств. Не изменилось положение обслуживающих предприятий, которых в первую очередь заботило получение максимальной

17 прибыли и в меньшей мере - потребности хозяйств и качество выполняемых

для них работ.

По-прежнему, серьезные нарекания вызывали ведомственная разобщенность сельскохозяйственных предприятий. Интеграционные процессы практически не развивались.

В этой обстановке возникла идея единого органа управления всем агропромышленным производством как в центре так и на местах. В результате решениями директивных органов в 1985 году был создан на базе Минсельхозпрода СССР, Минмясомолпрома СССР, Минсельстроя СССР, Минпищепрома СССР и Госкомсельхозтехники СССР союзно-республиканский Государственный агропромышленный комитет СССР. Одновременно была реорганизована и вся система управления АПК.

В числе позитивных подходов периода можно было бы указать на начальные попытки перейти к ограниченным рыночным отношениям, когда часть плодоовощной продукции, картофеля и сверхплановую продукцию разрешалось реализовывать по договорным ценам и любым потребителям. Предоставлялось право регионам продукцию сверх поставок в союзный и республиканский фонды направлять на улучшение местного снабжения. Вводилась практика межрегионального обмена продовольствием. Более тесно увязывались оплата труда, премирование работников с конечными результатами их деятельности.

4. 1991 - по настоящее время. Осуществление перехода к рыночным ф отношениям: введение новых форм собственности, организационно-правовых форм предприятий, демократизация управленческих структур и т.п.

При всех существовавших до реформы проблемах основные показатели состояния нашего аграрного производства были вполне удовлетворительными. В целом за предреформенное десятилетие темпы роста валового производства сельхозпродукции в России были такими же, как и в развитых капиталистических странах. В 1989 г., например, Россия