

## СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ СЕЛЬСКИМ ХОЗЯЙСТВОМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Б. А. ВОРОНИН, доктор юридических наук, профессор, директор научно-исследовательского института аграрно-экологических проблем и управления сельским хозяйством,  
О. Г. ЛОРЕТЦ, доктор биологических наук, профессор, ректор,  
Я. В. ВОРОНИНА, старший преподаватель кафедры управления и права,  
Уральский государственный аграрный университет  
(620075, г. Екатеринбург, ул. К. Либкнехта, д. 42)

**Ключевые слова:** современная Россия; система; управление; сельское хозяйство.

Управление в научной литературе рассматривается как наука, как искусство и как практическая организаторская деятельность. Наука управления в современном понимании – это специфическая отрасль научного знания, которая в отличие от кибернетики (науки об общих чертах управления любыми системами: биологическими, техническими, социальными и пр.), занимается изучением процессов и явлений, возникающих в социальном управлении, в ходе организованного взаимодействия людей в целях достижения наиболее эффективных результатов совместного труда [1]. Основными категориями управления являются объект и субъект управления, прямые и обратные связи между ними, организация, внешняя и внутренняя среда, система управления, управленческая деятельность, виды управления, организационная структура, персонал управления, методы управления, культура управления. Объект управления – то, чем управляют, – человек, организация, структурное подразделение, отрасль, государство и т. п. Субъект управления – тот, кто управляет, – источник управленческой активности, которым может выступать и отдельный индивид, и социальная группа. Между субъектом и объектом управления существуют прямые и обратные связи. Прямая связь – это команда, поступающая от субъекта к объекту управления. Обратная связь – информация, поступающая от объекта к субъекту управления об исполнении команд и состоянии самого объекта. Таким образом, управление есть непрерывный процесс воздействия руководителя (субъект управления) на организованную группу людей или на кого-либо из этой группы (объект управления) по организации и координации их совместной деятельности для достижения наилучших результатов [2].

## THE CONTROL SYSTEM OF AGRICULTURE IN MODERN RUSSIA

B. A. VORONIN, doctor of law, professor, director of the research Institute of agrarian and environmental problems and agricultural management,  
O. G. LORETTTS, doctor of biological sciences, professor, rector,  
Ya. V. VORONINA, senior lecturer of the department of management and law,  
Ural State Agrarian University  
(42 K. Liebknekhta Str., 620075, Ekaterinburg)

**Keywords:** modern Russia; system; management; agriculture.

Management in the scientific literature is considered as a science, as an art and as a practical organizational activity. The science of management in modern understanding is a specific branch of scientific knowledge, which, unlike cybernetics (the science of the general features of control of any systems: biological, technical, social, etc.), is concerned with the study of processes and phenomena arising in social management during organized human interaction in order to achieve the most effective results of joint work [1]. The main categories of management are the object and subject of management, direct and inverse relations between them, organization, external and internal environment, management system, management activities, types of management, organizational structure, management personnel, management methods, management culture. The object of management is what is controlled, a person, organization, structural subdivision, industry, state, etc. The subject of management is the one who controls the source of administrative activity, which can be either an individual or a social group. Direct and feedback relations exist between the subject and the object of management. Direct communication is a command coming from the subject to the control object. Feedback – information from the object to the control subject about the execution of commands and the state of the object itself. Thus, management is a continuous process of influence of a manager (a subject of management) on an organized group of people or on one of this group (object of management) in organizing and coordinating their joint activities in order to achieve the best results [2].

### Цель и методика исследований

В статье рассматривается система управления сельским хозяйством в современной России.

Цель исследования – рассмотреть систему управления сельским хозяйством в современной России.

Методы исследования: анализ, синтез, обобщение.

### Результаты исследований

Прежде чем вести разговор о системе управления сельским хозяйством, необходимо определиться с понятием «система».

Большой синонимический словарь русского языка [3] рассматривает систему как группировка, классификация. Новейший словарь иностранных слов и выражений [4] дает несколько определений понятию «система». Считаем, что в нашем случае подходит такое определение: система – это совокупность субъектов хозяйствования и учреждений, родственных по целям и задачам и организованных в единое целое. При конкретизации этого определения применительно к теме настоящего исследования понятие «система» будет выглядеть так: система управления сельским хозяйством – это совокупность взаимосвязанных в сфере производства, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также социально-экономического развития сельских территорий, органов государственной исполнительной власти, местного самоуправления и аграрных предпринимателей различных организационно-правовых форм хозяйствования.

В соответствии с аграрным и гражданским законодательством Российской Федерации в систему управления сельским хозяйством входят:

1. Государственное управление (на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации).
2. Муниципальное управление (в органах местного самоуправления).
3. Корпоративное (хозяйственное) управление.
4. Внутрихозяйственное управление

С учетом того, что отраслевые союзы и ассоциации в АПК в определенной степени также принимают участие в выработке управленческих решений, необходимо учитывать их практическую роль в управлении сельским хозяйством как некоммерческих организаций.

Рассмотрим подробнее органы государственного управления сельским хозяйством. На федеральном уровне эти функции выполняет согласно Указу Президента Российской Федерации № 215 от 15 мая 2018 года «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [5] Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. Положение «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации» утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации № 450 от 12 июля 2008 года

[6]. В соответствии с этим Положением Минсельхоз России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции:

1) по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая животноводство (в том числе разведение одомашненных видов и пород рыб, включенных в Государственный реестр охраняемых селекционных достижений), ветеринарию, обращение лекарственных средств для ветеринарного применения, растениеводство, карантин растений, мелиорацию земель, плодородие почв, регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, пищевую и перерабатывающую промышленность, поддержку экспорта продукции агропромышленного комплекса, производство и оборот табачной продукции, производство сельскохозяйственными товаропроизводителями вина, игристого вина (шампанского) из собственного винограда, устойчивое развитие сельских территорий, безопасное обращение с пестицидами и агрохимикатами (в ред. Постановлений Правительства РФ от 24.02.2009 № 154, от 27.01.2010 № 31, от 02.08.2010 № 589, от 23.09.2010 № 736, от 26.04.2011 № 323, от 06.03.2013 № 190, от 19.08.2015 № 860, от 19.06.2017 № 728);

2) по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере рыбного хозяйства, в том числе рыболовства, сохранения водных биологических ресурсов, производства, переработки и реализации рыбной и иной продукции из водных биологических ресурсов, производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота, а также в сфере охраны, рационального использования, изучения и воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации, обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота и аварийно-спасательных работ в районах промысла при осуществлении рыболовства, а также контроля и надзора за водными биологическими ресурсами и средой их обитания во внутренних водах Российской Федерации (абзац введен Постановлением Правительства РФ от 30.06.2012 № 666, в ред. Постановления Правительства РФ от 25.02.2014 № 141);

3) по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере аквакультуры (рыбоводства) (абзац введен Постановлением Правительства РФ от 25.02.2014 № 141);

4) по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений (в части, касающейся

земель сельскохозяйственного назначения), по государственному мониторингу таких земель;

5) по оказанию государственных услуг в сфере агропромышленного комплекса, включая устойчивое развитие сельских территорий, безопасное обращение с пестицидами и агрохимикатами (в ред. Постановления Правительства РФ от 06.03.2013 № 190);

6) по управлению государственным имуществом на подведомственных предприятиях и учреждениях. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти по селекционным достижениям (абзац введен Постановлением Правительства РФ от 06.08.2008 № 584).

2. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных Министерству Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федерального агентства по рыболовству (в ред. Постановлений Правительства РФ от 23.09.2010 № 736, от 30.06.2012 № 666).

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Для практической реализации функций Минсельхоза России, организации исполнения планов, программ, проектов и иных нормативных документов в структуре МСХ РФ функционируют следующие департаменты:

- Департамент животноводства и племенного дела;
- Департамент цифрового развития и управления государственными информационными ресурсами АПК;
- Департамент пищевой и перерабатывающей промышленности;
- Департамент развития сельских территорий;
- Административный департамент;
- Департамент бюджетной политики;
- Департамент земельной политики, имущественных отношений и госсобственности;
- Департамент правового обеспечения;
- Департамент мелиорации;
- Департамент аппарата министра;
- Департамент регулирования в сфере рыбного хозяйства и аквакультуры (рыбоводства);
- Департамент информационной политики и специальных проектов;
- Департамент международного сотрудничества;
- Департамент растениеводства, механизации, химизации и защиты растений;

- Департамент ветеринарии;
- Департамент научно-технологической политики и образования;
- Департамент регулирования рынков АПК;
- Департамент экономики и государственной поддержки АПК.

Органы государственной исполнительной власти, осуществляющие функции по управлению сельским хозяйством, существуют и в субъектах Российской Федерации. В одних субъектах РФ это Министерство агропромышленного комплекса и продовольствия, например, в Свердловской области, в других субъектах РФ – Департамент агропромышленного комплекса и продовольствия, в третьих – Главное управление и т. д. Как бы ни назывались эти органы управления сельским хозяйством, все они входят в структуру Правительства субъекта РФ и в первую очередь ориентированы на решение задач по обеспечению продовольственной безопасности и социально-экономического развития региона.

В том или ином виде, в зависимости от природно-климатических условий и традиционных видов сельскохозяйственной деятельности в субъектах РФ в аграрном ведомстве функционируют департаменты, управления, отделы, службы и иные управленческие структуры.

По-разному решается вопрос взаимодействия органа управления сельским хозяйством субъекта РФ и управлениями и отделами в муниципальных образованиях. Например, в Свердловской области еще в конце 90-х годов было принято решение о переводе районных управлений сельского хозяйства в структуру областного Министерства сельского хозяйства и продовольствия (ныне агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области).

В настоящее время это территориальные отраслевые исполнительные органы государственной власти – управления агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области. В таком статусе функционирует 15 управлений, при том что в Свердловской области в сокращенном варианте имеется 94 органа местного самоуправления. В Курганской и Челябинской областях имеется по 400 и более муниципальных образований (городских округов и муниципальных районов). Как видим, в Свердловской области, с одной стороны, экономятся средства на содержание территориальных управлений АПК, а с другой стороны – органы управления оказались отдалены от сельских территорий и от организаций аграрного производства. В определенной степени такое положение противоречит нормам Конституции Российской Федерации [7] и федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [8]. Фактически снижается

роль муниципального управления как самостоятельного субъекта в системе управления сельским хозяйством. Практически для реализации своих полномочий руководителю территориального управления АПК приходится устанавливать рабочие отношения с главами и ответственными работниками 2–4 муниципальных образований, что не всегда удается. Гораздо лучший вариант, когда управление сельского хозяйства находится в структуре органа местного самоуправления, а в сельских районах, как правило, руководитель управления является заместителем главы муниципального образования или входит в состав президиума органа управления муниципальным образованием.

В условиях реформы российского гражданского законодательства изменились организационно-правовые формы хозяйствования. В сельском хозяйстве в настоящее время в соответствии с главой IV Гражданского кодекса РФ [9] функционируют производственные коммерческие корпоративные организации в статусе юридического лица; акционерные общества (АО); публичные акционерные общества (ПАО); открытые акционерные общества (ОАО); закрытые акционерные общества (ЗАО); общества с ограниченной ответственностью (ООО); сельскохозяйственные производственные кооперативы (СПК); крестьянские (фермерские) хозяйства (КФХ); государственные и муниципальные унитарные предприятия: федеральное (ФГУП), субъекта РФ (ОГУП), государственное казенное предприятие (ГПК); микропредприятие; хозяйственное товарищество – полное товарищество (ПТ); товарищество на вере (ТНВ).

Управление в вышеназванных формах хозяйствования практически одинаковое: общее собрание, собрание уполномоченных, дирекция, правление, исполнительный директор, наблюдательный совет, репутационный союз и иные субъекты управления.

В статусе некоммерческих организаций в сельском хозяйстве функционируют сельскохозяйственные потребительские кооперативы: заготовительные, закупочные, сбытовые перерабатывающие, кредитные и иные виды потребительских кооперативов. В определенной степени к таким организациям можно отнести структуры системы Центросоюза, так осуществляющих заготовительно-сбытовые, перерабатывающие и иные функции.

Необходимо отметить, что в аграрной сфере во многих субъектах Российской Федерации успешно функционируют крупные агропромышленные организации холдингового типа, например, в Свердловской области агрохолдинг «Урал-Агро», а также аграрные кластеры как экономические интеграторы аграрного производства, пищевой и перерабатывающей промышленности, крупных торговых организаций и продовольственных рынков. В отдельных

регионах в состав холдингов и кластеров входят аграрные научные и образовательные учреждения и иные структуры, способствующие экономически эффективному развитию этих интегрированных формирований в АПК.

В совокупности все вышеперечисленные формы хозяйственной деятельности в аграрной сфере относятся к категории корпоративного (хозяйственного) управления. В зависимости от производственно-хозяйственной необходимости в сельскохозяйственных организациях существует внутривладельческое управление: отделение, цех, бригада, участок, звено и др. Права, обязанности, полномочия структурных подразделений определяются локальными нормативными актами организаций (Устав, Положение, Учредительный договор и иные специфичные для каждой организации правовые документы).

Как отмечалось, в управлении сельским хозяйством и АПК принимают активное участие некоммерческие организации – отраслевые союзы и ассоциации АПК. Например, в Свердловской области функционируют союз «Средуралпртицепром», союз крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов Свердловской области, некоммерческая организация «Союз предприятий мукомольной и хлебопекарной промышленности Свердловской области», некоммерческое партнерство «Союз производителей и переработчиков картофеля, овощей, плодов и ягод Свердловской области» – «Союз овощеводов», некоммерческая организация «Союз предприятий молочной промышленности Свердловской области, областной союз потребительских обществ, некоммерческое партнерство «Союз животноводов Урала», ассоциация «Уральский агропромышленный университетский комплекс» [10].

#### Выводы. Рекомендации

Рассмотренная в настоящей статье информация о системе управления сельским хозяйством в современной России свидетельствует о том, что при создании этой системы органы государственной власти учитывали принципы организации управленческой деятельности, такие как:

- принцип сочетания централизации и децентрализации;
- принципы единогласия;
- принцип коллегиальности;
- принцип плановости;
- принцип компетентности;
- принцип мотивации;
- принцип системности и комплексности;
- принцип научно-технологического прогресса;
- принцип законности и др.

Это базовые руководящие начала, на основе которых должно быть организовано управление сельским хозяйством в современных социально-экономических условиях.

В целом следует отметить, что, несмотря на определенные позитивные результаты производственно-хозяйственной деятельности в аграрной сфере, по-прежнему существуют проблемы совершенствования организационно-экономических и правовых механизмов управления отраслью сельского хозяйства. Это особенно актуально в условиях ускоренно-

го научно-технологического развития и цифровизации сельского хозяйства, а также решения задач по импортозамещению, экспорту сельскохозяйственной продукции, организации производства продукции под брендом «органик-продукт» и других важных направлений сельскохозяйственной деятельности.

### Литература

1. Князев С. Н. Управление: искусство, наука, практика: учебное пособие. – Минск : Армита-Маркетинг, Менеджмент, 2002. – 512 с. – (серия «Современное образование»).
2. Митин А. Н. Психология управления: учебник. – Екатеринбург : Уральская государственная юридическая академия, Волтерс Клувер, 2011. – 389 с.
3. Кожевников А. Ю. Большой энциклопедический словарь русского языка. // Речевые эквиваленты: практический справочник в двух томах. Т. 1. – Санкт-Петербург : ИД «Нева», 2003. – 448 с.
4. Новейший словарь иностранных слов и выражений. – Минск : Харвест, Москва : АСТ, 2001. – 975 с.
5. Указ Президента Российской Федерации № 215 от 15 мая 2018 года «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. Федеральный выпуск № 7567. 17 мая 2018 г.
6. Постановление Правительства Российской Федерации № 450 от 12 июня 2008 г. Утв. Положением о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_77705/8f4bfaff3f94af8204744bc453c222e05a93f1f0](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_77705/8f4bfaff3f94af8204744bc453c222e05a93f1f0).
7. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399).
8. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131 от 06.10.2003 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/Cons\\_doc\\_LAW\\_44571](http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_44571).
9. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) № 51-ФЗ от 10 ноября 1994 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142).
10. Официальный сайт Министерства агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mcxso.midural.ru>.

### References

1. Knyazev S. N. Management: art, science, practice: textbook. – Minsk : Armita-Marketing, Management, 2002. – 512 p. – (series “Modern education”).
2. Mitin A. N. Psychology of management: textbook. – Ekaterinburg : Ural State Law Academy, Walters Kluver, 2011. – 389 p.
3. Kozhevnikov A. Yu. Great encyclopedic dictionary of the Russian language // Speech equivalents: a practical guide in two volumes. Vol. 1. – St. Petersburg : ID “Neva”, 2003. – 448 p.
4. The newest dictionary of foreign words and expressions. – Minsk : Harvest, Moscow : AST, 2001. – 975 p.
5. Decree of the President of the Russian Federation No. 215 of May 15, 2018 “On the structure of Federal Executive bodies” // Rossiyskaya gazeta. Federal issue No. 7567. 17 May 2018.
6. Resolution of the Government of the Russian Federation No. 450 of June 12, 2008 UTV. Regulations on the Ministry of agriculture of the Russian Federation [Electronic resource]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_77705/8f4bfaff3f94af8204744bc453c222e05a93f1f0](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_77705/8f4bfaff3f94af8204744bc453c222e05a93f1f0).
7. The Constitution of the Russian Federation [Electronic resource]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399).
8. Federal law “On General principles of local self-government organization in the Russian Federation” No. 131 of 06.10.2003 [Electronic resource]. URL: [http://www.consultant.ru/document/Cons\\_doc\\_LAW\\_44571](http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_44571).
9. Civil code of the Russian Federation (part one) No. 51-FZ of 10 November 1994 [Electronic resource]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142).
10. Official website of the Ministry of agriculture and food of the Sverdlovsk region [Electronic resource]. URL: <https://mcxso.midural.ru>.