

### § 3.2. Перспективные направления оптимизации функционирования территориальных органов управления АПК Республики Беларусь

Эффективное функционирование региональных АПК является основой успешной работы всего агропромышленного комплекса Республики Беларусь. Государственные органы управления уделяют данному направлению значительное внимание. Так, в последние годы принят ряд Указов Президента Республики Беларусь, направленных на оптимизацию работы АПК отдельных областей: от 9 марта 2017 г. № 73 «О вопросах зерноперерабатывающих организаций Брестской области»; от 27 апреля 2017 г. № 135 «О развитии агропромышленного комплекса Гомельской области»; от 27 апреля 2017 г. № 136 «О вопросах организаций агропромышленного комплекса Гродненской области»; от 5 мая 2017 г. № 147 «Об организациях агропромышленного комплекса Могилевской области»; от 25 февраля 2020 г. № 70 «О развитии агропромышленного комплекса Витебской области».

Опыт реализации отдельных указов выявил необходимость научного обоснования и разработки соответствующих методических рекомендаций по целому ряду вопросов. Актуальной научно-практической задачей является совершенствование системы управления АПК на уровне административно-территориальных единиц, базирующееся на новых подходах на основе современных цифровых решений в сфере управления сложными экономическими объектами; новых моделях взаимодействия управляющей и управляемой системы в рамках территориального АПК, включая алгоритмы разграничения функций государственных органов управления как собственника и регулятора.

*Анализ состава и структуры государственных органов управления АПК в Республике Беларусь.* В настоящее время в республике территориальное управление агропромышленным комплексом осуществляется на областном и районном уровне. На областном уровне функции управления и регулирования отрасли возложены на областные комитеты по сельскому хозяйству и продовольствию (облсельхозпроды). Данные комитеты являются структурными подразделениями областных исполнительных комитетов, однако имеют статус юридического лица, располагают собственным расчетным счетом в банке, ведут самостоятельный баланс. Облсельхозпроды имеют двойное подчинение: администрации области – линейное, Министерству сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь – функциональное. Председатель облсельхозпрода назначается и освобождается от должности председателем соответствующего областного исполнительного комитета по согласованию с министром сельского хозяйства и продовольствия.

На районном уровне управление и регулирование сельским хозяйством осуществляют районные управления сельского хозяйства и продовольствия (райсельхозпроды), которые также имеют статус юридического лица и находятся в двойном подчинении: райисполкому и соответствующему областному комитету по сельскому хозяйству и продовольствию. Руководитель райсельхозпрода назначается и освобождается от должности председателем райисполкома с согласия председателя соответствующего облисполкома. Начальник управления

сельского хозяйства и продовольствия одновременно является заместителем главы администрации района. Более полно особенности функционирования облсельхозпрода и райсельхозпрода представлены в таблице 3.2.1.

Проведенные исследования показали, что территориальным органам управления Республики Беларусь предоставлено право формировать комитеты и управления сельского хозяйства и продовольствия по своему усмотрению. В связи с этим в различных областях и районах страны используются разные варианты проектирования структуры данных органов управления. Однако можно выделить типичную структуру для областных и районных организаций, которая включает четыре основных блока: производственный (представленный обычно управлениями по животноводству и растениеводству), учетно-экономический (управления прогнозирования, анализа, инвестиций и ВЭД, финансирования, кредитования и отчетности), контрольно-надзорный (секторы по надзору за техническим состоянием машин и группа по охране труда), а также кадрово-правовой (представленный традиционно отделом юридической работы и реформирования предприятий и управлении организационно-кадровой работы).

Как правило, комитеты по сельскому хозяйству и продовольствию являются собственниками и, соответственно, регулируют деятельность следующих предприятий:

- областная проектно-исследовательская станция химизации сельского хозяйства;
- центр повышения квалификации руководящих работников и специалистов комитета по сельскому хозяйству и продовольствию;
- информационно-вычислительный центр облсельхозпрода;
- областные и городские ветеринарные лаборатории и станции;
- предприятия по строительству и эксплуатации мелиоративных и водохозяйственных систем.

В райсельхозпродах организационная структура также построена на выделении четырех основных блоков, но некоторые отделы и сектора объединены в одно подразделение [13, 14]. Важным показателем, характеризующим полномочия территориальных органов управления АПК, является то, что их деятельность финансируется из соответствующих региональных бюджетов.

В последние годы в АПК Республики Беларусь отмечается значительное количество государственных

Таблица 3.2.1. Характеристика территориальных органов управления АПК Республики Беларусь

Параметры описания	Комитет по сельскому хозяйству и продовольствию областного исполнительного комитета (облсельхозпрод)	Управление сельского хозяйства и продовольствия районного исполнительного комитета (райсельхозпрод)
Предназначение	Управление в области сельского хозяйства, рыболовства, рыбоводства, производства пищевых продуктов и общее руководство агропромышленным комплексом соответствующей области	Управление в сфере производства и переработки сельскохозяйственной продукции, оказания услуг сельскохозяйственным организациям и организациям, обслуживающим сельское хозяйство соответствующего района
Статус структуры	Структурное подразделение областного исполнительного комитета со статусом юридического лица	Структурное подразделение районного исполнительного комитета со статусом юридического лица
Подчинение	Облисполкому, Минсельхозпроду	Райисполкому, Комитету по сельскому хозяйству и продовольствию соответствующего областного исполнительного комитета
Имущество	В собственности соответствующей области, закреплено на праве оперативного управления	В собственности соответствующего района, закреплено на праве оперативного управления
Финансирование	Из средств областного бюджета. Имеет расчетный и иные счета в банках, самостоятельный баланс, гербовую и иные печати, бланки и штампы	Из районного бюджета. Имеет расчетный и иные счета в банках, самостоятельный баланс, гербовую печать и штампы
Организации, входящие в систему	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Управления сельского хозяйства и продовольствия районных исполнительных комитетов (райсельхозпроды).</li> <li>❖ Организации, имущество которых находится в собственности соответствующей области, органом управления которых является комитет. Хозяйственные общества, акции (доли в уставных фондах) которых принадлежат области и переданы в управление комитету.</li> <li>❖ Организации и хозяйственные общества, входящие в состав государственных объединений (например, концерн «Мясо-молочные продукты» или «Витебскобллёнпром»), акции (доли в уставных фондах) которых принадлежат области и переданы в управление государственным объединениям</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Организации, имущество которых находится в собственности района, органом управления которых является райсельхозпрод.</li> <li>❖ Хозяйственные общества, акции (доли в уставных фондах) которых принадлежат району, в отношении которых райсельхозпрод является органом, осуществляющим владельческий надзор</li> </ul>
Назначение руководителя	Председателем облисполкома по согласованию с Минсельхозпродом, Советом Министров Республики Беларусь и Администрацией Президента Республики Беларусь	Председателем райисполкома по согласованию с председателем соответствующего облисполкома

Примечание. Таблица составлена авторами на основании [7–9].

предприятий и организаций с государственной формой собственности (рис. 3.2.1). По состоянию на 01.01.2021 г. доля государственных предприятий и организаций с государственной формой собственности среди сельскохозяйственных организаций Республики Беларусь составляла более 63 % (907 из 1 427). Это довольно высокий показатель, в других странах ЕАЭС он не превышает 10–15 %.

Для обеспечения эффективного функционирования государственных органов управления актуальным является вопрос разделения их функций как собственника и регулятора. Данная цель в последнее время неоднократно ставилась перед Правительством и закреплена в официальных документах. Например, в главе 2 «Цели и задачи деятельности Правительства» Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на 2016–2020 годы (утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 5 апреля 2016 г. № 274) одним из принципов организации работы Правительства является принцип «...разделения функций собственника и регулятора в управлении организациями с долей государственной собственности» [6].

В рамках управления собственностью государства выполняет два вида функций:

регулирует экономические процессы;

реализует функции собственника по управлению государственными предприятиями.

При этом на макроуровне основной целью государства (реализуемой посредством органов государственного управления) является развитие макросреды функционирования предприятий, на отраслевом и региональном уровне – координация и контроль функционирования предприятий определенной отрасли или региона (рис. 3.2.2).

На уровне государственного предприятия основной целью должно быть управление его развитием через реализацию прав владения, пользования и распоряжения. Соответственно, задачи вышеперечисленных трех уровней должны выполняться различными органами государственного управления для избегания конфликта интересов и дублирования функций.

Чтобы определить направления оптимизации функций территориальных органов управления как собственника, в рамках проводимых исследований нами были рассмотрены исторически сложившиеся модели управления государственными предприятиями. Выделяют три модели осуществления владельческого надзора и управления предприятиями с государственной собственностью и соответствующего распределения функций: децентрализованная (отраслевая), централизованная, дуальная. В таблице 3.2.2 представлена проведенная нами систематизация основных элементов данных моделей.

В Республике Беларусь на современном этапе реализуется децентрализованная модель, которая затрудняет разграничение функций государства как собственника и регулятора. Централизованная модель позволяет четко разграничить данные функции, однако, учитывая имеющуюся нормативную базу и структуру собственности (большое количество хозяйственных обществ с участием государства в уставных фондах) в организациях АПК республики, наиболее перспективной на современном этапе является дуальная модель осуществления владельческого надзора и управления предприятиями с государственной собственностью. При реализации дуальной модели большое значение имеет развитие корпоративного управления. Внедрение в госсекторе современных эффективных процессов корпоративного (включая стратегическое) управления с грамотно формируемыми наблюдательными советами (советами директоров), как показывает зарубежный опыт, позволяет повысить среднюю рентабельность госсектора на 3–4 п. п.

В настоящее время возросла актуальность совершенствования управления агропромышленным комплексом в проблемных регионах. Действует постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 февраля 2019 г. № 74 «Об утверждении порядка отнесения административно-территориальных единиц к территориям, отстающим по уровню социально-экономического развития» [5], в соответствии с которым Министерство экономики Республики Беларусь на основе

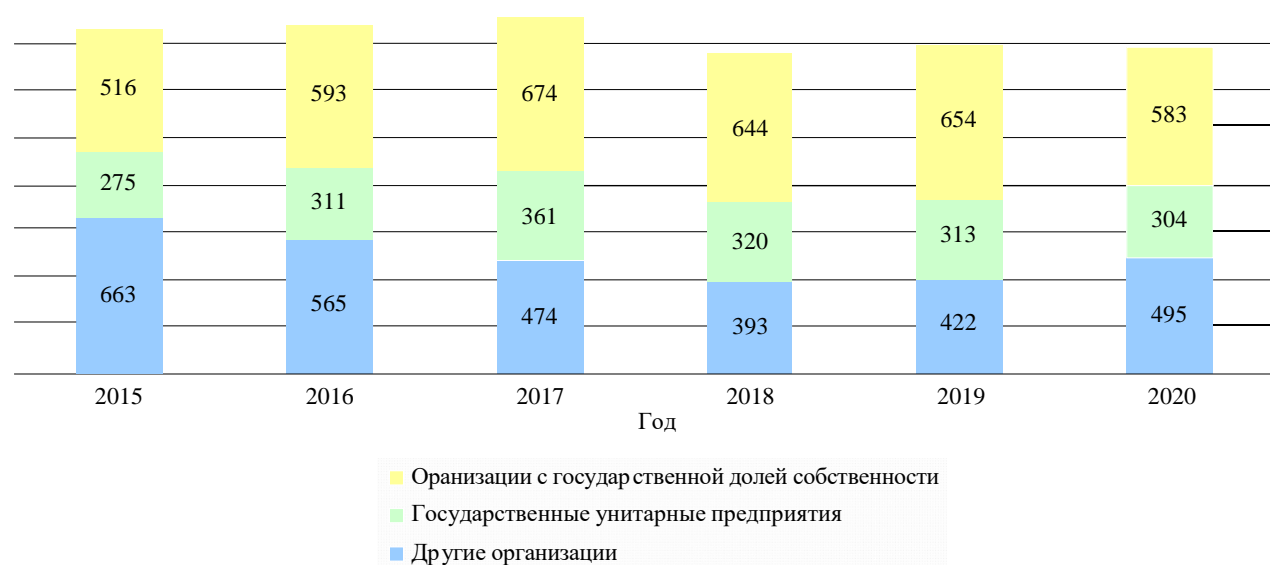


Рис. 3.2.1. Динамика сельскохозяйственных организаций по видам собственности, 2015–2021 гг.



Рис. 3.2.2. Функции государства по управлению предприятиями с государственной собственностью

Таблица 3.2.2. Характеристика различных моделей осуществления владельческого надзора и управления предприятиями с государственной собственностью

Модель	Государственный орган, осуществляющий управленческий/владельческий надзор	Характеристика модели	Преимущества/недостатки
Децентрализованная (отраслевая)	Отраслевые министерства	Предприятия ориентируются на достижение оперативных целевых показателей, выполнение скоординированных инвестиционных программ за счет отраслевых инновационных фондов	Сложно разделить функции государства как собственника и регулятора
Централизованная	Специально созданный государственный орган	Централизация осуществляется для реализации государственной политики в сфере собственности: контроль и аудит финансовых потоков, управление инвестиционными процессами и процессами приватизации	Функции собственника и регулятора четко разграничены
Дуальная	Промежуточная модель, предполагает, наряду с отраслевым, наличие единого органа для всех госпредприятий	Оба органа ответственны за реализацию функций собственника	Модель удобна при доминировании акционерной формы собственности подведомственных организаций – в наблюдательный совет входят представители обоих органов управления

Примечание. Таблица составлена авторами на основании [12, 16].

расчета интегрального показателя уровня социально-экономического развития для каждого региона выносятся предложения об отнесении их к отстающим.

Интегральный показатель рассчитывается по определенной в данном постановлении методике на основе следующих исходных данных административных районов и городов областного подчинения:

- объем собственных доходов консолидированных бюджетов;
- среднегодовая численность населения;
- численность занятых в экономике;
- выручка от реализации продукции, товаров, работ, услуг;
- номинальная начисленная среднемесячная заработная плата;
- розничный товароборот на душу населения.

В постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 9 октября 2019 г. № 689 «Об утверждении плана развития отдельных регионов, отстающих по уровню социально-экономического развития» [4] были определены регионы Республики Беларусь, отстающие по уровню социально-экономического развития. Позже постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 марта 2021 г. № 119 в постановление № 689 были внесены изменения и обновлен список отстающих регионов.

По состоянию на 2021 г. в республике имеются 30 административных районов, отстающих по уровню социально-экономического развития. Наибольшее их количество в Могилевской области – 8, далее следуют Гомельская – 7, Витебская – 6, Брестская – 4, Минская – 3 и Гродненская – 2 (рис. 3.2.3).

В постановлениях № 689 и 119 определены наиболее перспективные направления развития хозяйственного комплекса отстающих районов, сформулированы цели и задачи, а также предусмотрены общесистемные меры по поддержке реализации плана развития отдельных регионов, однако нет четкого указания на функции и задачи региональных органов управления АПК по обеспечению выполнения данных постановлений. В соответствии с ранее проведенными исследованиями мы систематизировали данные функции и задачи и определили направления оптимизации функционирования

территориальных органов управления АПК в отношении отстающих (проблемных) регионов Республики Беларусь (табл. 3.2.3):

- развитие кластерных инициатив;
- цифровизация государственных услуг;
- развитие информационно-консультационной службы.

Данные направления актуальны не только для проблемных регионов, но и для территориальных органов управления АПК в Республике Беларусь в целом.

*Развитие кластерных инициатив.* В настоящее время развитие кластерных инициатив является для государственных органов управления важнейшей задачей, поскольку позволяет эффективно решать возлагаемые на них экономические и социальные функции. Для экономики региона кластеры играют роль точек роста внутреннего рынка, проводника инновационной и инвестиционной политики.

Согласно одному из методических подходов кластеры представляют собой инструмент государственного управления, используемый в промышленной и инновационной политике, а также для поддержки малого и среднего бизнеса. Одним из важнейших звеньев в реализации данного инструмента являются региональные органы государственного управления. В частности, комитет по сельскому хозяйству и продовольствию при облисполкоме может выполнять ряд функций и задач по развитию кластерных инициатив в агропромышленном комплексе своего региона.

Среди ключевых проблем управления в кластере ученые-экономисты выделяют согласование и гармонизацию интересов участников данного образования, а также предотвращение действий менеджмента специализированной кластерной организации в своих интересах либо в интересах одной из мажоритарных групп кластера [1, 10]. В связи с этим актуальной проблемой для региональных органов власти является формирование действенного механизма функционирования системы управления кластерами.

Исследования организационных структур кластерных управляющих компаний показывают, что их отличительной чертой является избегание применения жестких, иерархических систем управления, которое

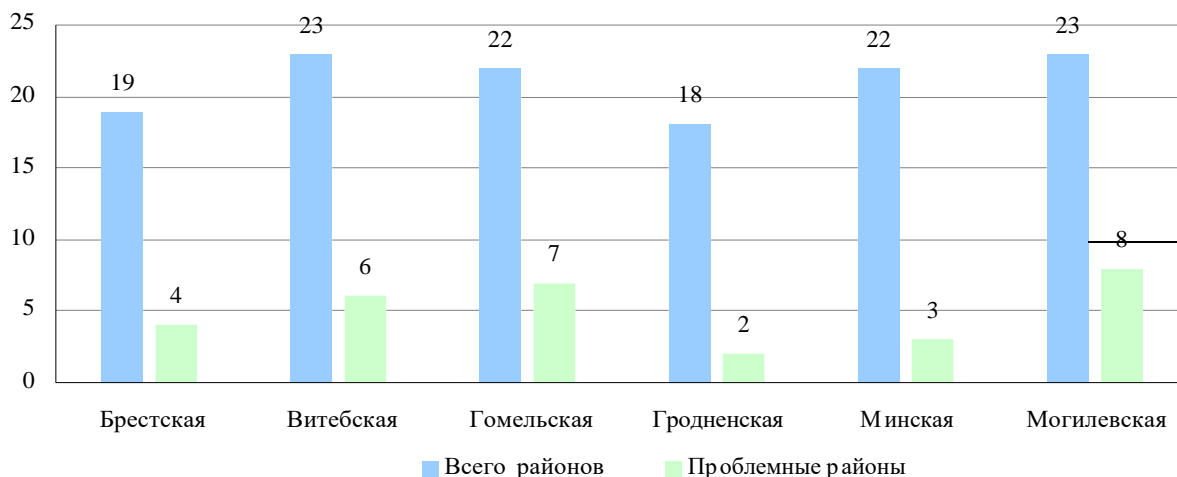


Рис. 3.2.3. Проблемные регионы по областям Республики Беларусь

Таблица 3.2.3. Направления оптимизации функционирования территориальных органов управления АПК проблемных регионов

Направления оптимизации функционирования территориальных органов управления АПК	Перспективные направления, цели и задачи, общесистемные меры реализации плана развития отдельных регионов
Развитие кластерных инициатив	Реализация кластерных стратегий совместно с субъектами хозяйствования близлежащих экономически более развитых административно-территориальных единиц
Цифровизация государственных услуг	Активизация и стимулирование инвестиционных процессов, направленных на привлечение современных технологий в производственную сферу отстающих регионов; освоение совершенно новых направлений деятельности с высокой добавленной стоимостью на основе использования конкурентных преимуществ; развитие и повышение экономической эффективности АПК как основы для устойчивого развития сельских территорий, внедрение современных технологий в производстве сельскохозяйственной продукции
Развитие информационно-консультационной службы	Организационная и информационная поддержка в части поиска инвесторов для реализации инвестиционных предложений; наработка новых инвестиционных предложений, в том числе с участием научно-исследовательских и отраслевых институтов; интенсификация сельскохозяйственного производства на основе эффективного использования производственных и почвенно-климатических условий, повышения квалификации сельскохозяйственных работников, расширения видов производимой сельскохозяйственной продукции

присуще холдинговым объединениям, и использование вместо них гибких сетевых и проектных структур, которые позволяют более эффективно и оперативно реализовывать совместные инициативы участников кластера, а также способствуют эффективной трансформации инноваций в конкурентные преимущества кластера [15, 19].

Для более эффективной работы по регулированию и стимулированию процесса кластеризации на уровне отдельных регионов мы предлагаем сформировать комиссию по кластерам при областных исполнительных комитетах, которая будет функционировать на общественных началах. В данную комиссию необходимо включить ведущих ученых по вопросам кластерного развития, специалистов организаций кластерной инфраструктуры, а также руководящих работников региональных исполнительных и распорядительных органов управления. Основной целью комиссии должна стать организационная поддержка процессов кластерного развития в регионе. Важнейшие задачи данной структуры, а также в целом возможные направления стимулирования кластерных инициатив со стороны региональных органов управления представлены на рисунке 3.2.4.

Успешная реализация проектов развития кластеров, их поддержки возможна только при наличии региональной стратегии в данном направлении. Эффективная региональная политика, нацеленная на развитие кластеров, способна превратить группу организаций региона в точки экономического роста.

Поддерживая кластеры, региональные власти не помогают отдельным структурообразующим предприятиям, а создают условия для роста всей экономики региона за счет развития инфраструктуры кластеров, а также малого промышленного и инновационного бизнеса. Это приводит к повышению конкурентоспособности предприятий и региона в целом: улучшается торговый баланс региона, растет занятость и заработная

плата, увеличиваются отчисления в бюджеты различных уровней.

Роль региональных органов власти состоит, прежде всего, в поддержке и инициировании процессов создания и развития кластеров. Кластерный подход дает власти возможность взаимодействовать с бизнесом, целенаправленно и мотивированно планировать направление развития территорий. Кластеры имеют также и социальную значимость для региональных органов управления, так как помогают выполнять социальные обязательства перед обществом, создают благоприятные возможности для экономического и социального развития.

Активная реализация региональными властями политики развития кластерных инициатив способна привести к существенным положительным результатам для региона в целом, особенно это относится к проблемным регионам республики, так как именно в них взаимодействие предприятий и организаций в рамках кластера, согласно исследованиям ученых, позволяет наиболее существенно повысить экономические и социальные показатели функционирования за счет трансфера технологических инноваций и лучших практик менеджмента.

*Цифровизация государственных услуг.* Важнейшим действенным инструментом (направлением) модернизации любых систем управления в современном мире является их цифровизация. Не будет исключением и управление в аграрной сфере на всех уровнях: от государственного до субъекта малого агробизнеса [11]. Дальнейшая цифровая трансформация управления в сельском хозяйстве представляет собой более высокий уровень цифровой интеграции, который затрагивает сложнейшие организационные изменения в государственных структурах и агробизнесе. Итоги реализации этих задач способны кардинально повлиять на рост прибыли в аграрном бизнесе и повышение его конкурентоспособности.

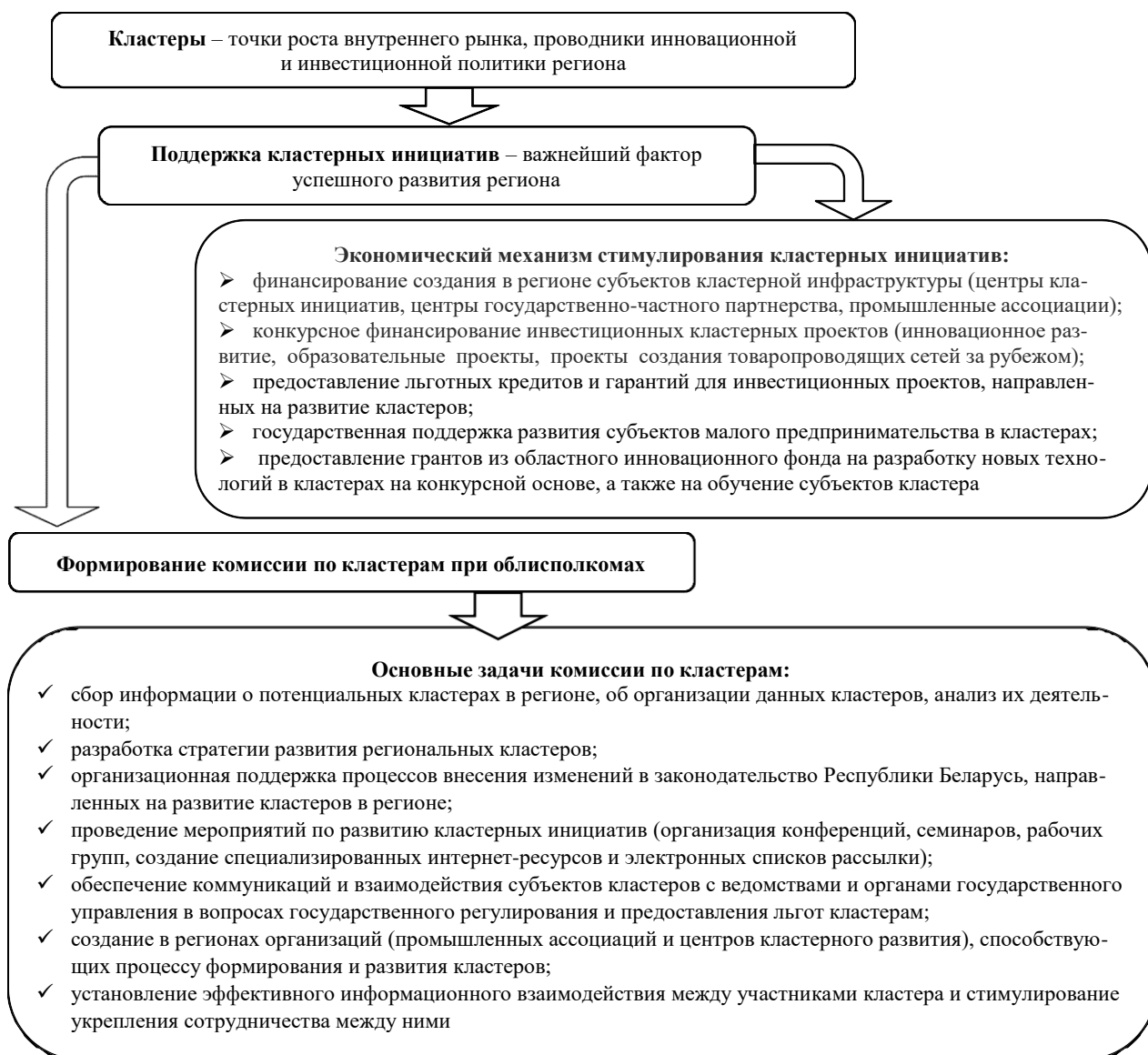


Рис. 3.2.4. Роль региональных органов государственного управления в развитии кластеров

К ключевым целям и задачам цифровизации государственного управления можно отнести:

1. Переход с бумажного на электронный документооборот и перевод процессов в цифровую форму (после основательного и качественного реинжиниринга).

2. Внедрение автоматизированных технологий принятия решений и максимальное устранение человеческого фактора.

3. Достижение высокой скорости внесения изменений в процессы управления.

4. Создание цифровой экосистемы, позволяющей гражданам и бизнесу быстро и эффективно взаимодействовать с государственными учреждениями в режиме мультимедиа с использованием различных устройств.

5. Непрерывное совершенствование процессов цифровой экосистемы на основе внедрения системы обратной связи относительно степени удовлетворенности пользователей качеством оказанных услуг.

6. Повышение уровня прозрачности принимаемых решений в системе государственного управления за

счет максимально допустимого раскрытия данных и внедрения автоматизированных технологий и систем принятия решений.

Республика Беларусь является членом ЕАЭС и выстраивание системы государственного управления, в том числе и на региональном уровне, необходимо проводить в рамках согласованных позиций с партнерами по союзу. Проведенный анализ позволил выявить ряд проблем в сфере управления АПК, характерных как для Республики Беларусь, так и для других стран ЕАЭС (табл. 3.2.4).

Многие из обозначенных проблем могут быть решены посредством цифровизации государственных услуг и развития информационно-консультационного обеспечения (ИКО) сельскохозяйственных товаропроизводителей. Об этом свидетельствует доклад о всесторонней оценке целесообразности формирования общей стратегии развития сельского хозяйства в ЕАЭС, подготовленный агропромышленным блоком Евразийской экономической комиссии в целях реализации п. 6.2.7 Плана мероприятий по реализации Стратегических направлений развития евразийской экономической

Таблица 3.2.4. Ключевые проблемы в сфере управления АПК стран ЕАЭС

Проблема	Содержание
Недостаточный уровень использования информационных технологий и технологий бизнес-образования в управлении АПК и сельском хозяйстве в целом для обеспечения непрерывного профессионального развития работников	Отсутствие готовых технологий и практических решений, адаптированных для непрерывного профессионального развития работников; недостаточный уровень взаимосвязанности компетенций госслужащих управления, аграриев и действующих образовательных программ; недостаточный уровень стимулов и поощрений к использованию новых образовательных технологий для обеспечения непрерывного обучения и профессионального развития госслужащих системы управления АПК и аграриев
Недостаточная эффективность системы государственного управления в сфере АПК	Длительная процедура принятия решений, излишняя бюрократичность управленческих процессов; дублирование функций между исполнителями, несогласованность указаний и распоряжений; недостаточная персональная ответственность за конечный результат; отсутствие налаженного взаимодействия между подразделениями по решению стратегических и тактических вопросов
Недостаточные темпы внедрения проектного управления в органах исполнительной власти	Отсутствие унифицированной методологии осуществления проектного управления в органах исполнительной власти; отсутствие дополнительной мотивации участников проектной деятельности в органах исполнительной власти; недостаточный охват госслужащих программами по обучению проектному управлению; жесткая организационная структура в органах исполнительной власти не позволяет сформировать команды для реализации проектов
Недостаточная степень оснащенности техническими средствами	Технологическое неравенство сельскохозяйственных предприятий; недостаточная оснащенность рабочих мест; разрозненность парка компьютерной техники
Недостаточный уровень развития аналитического обеспечения государственного управления в АПК	Разнородность информационных систем и информационных ресурсов, используемых в различных учреждениях и организациях сферы АПК; разрыв в уровне компьютеризации управленческих процессов в учреждениях и организациях сферы АПК
Значительный объем бумажного документооборота между аграриями и органами власти	Барьеры в сфере организации безбумажного документооборота; недостаточное развитие сервисов электронного взаимодействия; недостаточный уровень квалификации персонала в сфере использования информационных технологий

Примечание. Таблица составлена авторами на основании [2, 3].

интеграции до 2025 года, утвержденного распоряжением Совета Евразийской экономической комиссии от 5 апреля 2021 г. № 4. В докладе отмечено, что актуальным трендом инновационного развития АПК становится цифровизация управленческих, технологических и производственных процессов. Отвечая на эти запросы, в рамках основных направлений согласованной агропромышленной политики Комиссией разработана и введена в эксплуатацию подсистема агропромышленного комплекса, являющаяся одним из сегментов формируемой единой Цифровой платформы ЕАЭС (Решение Коллегии Комиссии от 31 января 2017 г. № 18; распоряжение Коллегии Комиссии от 26 декабря 2017 г. № 203).

Целью подсистемы АПК является сбор, обработка и хранение информации по производству, торговле, внутреннему использованию продукции, что позволит в интерактивном режиме анализировать агропродовольственный рынок ЕАЭС и оценивать ситуацию по обеспечению продовольственной безопасности.

В настоящее время сформированы и функционируют пять из семи ресурсов: прогнозные балансы по основным сельскохозяйственным товарам; цены на сельскохозяйственные товары и продовольствие; национальные планы развития производства чувствительных сельскохозяйственных товаров, научно-исследовательские наработки, государственная поддержка сельского хозяйства.

На сегодняшний день внедрение новых технологий в систему государственного управления – один из приоритетов цифровой повестки во всех сферах белорусской экономики, не является исключением и сельское хозяйство.

Следует отметить, что как потребители услуг государства сельское население и агробизнес заинтересованы:

- в расширении спектра и повышении качества госуслуг;
- снижении стоимости госуслуг и расходов на госуправление в целом;
- снижении субъективизма при получении услуг;
- повышении безопасности и стабильности среды для агробизнеса и жизни на селе.

Все вышеперечисленные задачи могут быть реализованы в рамках перевода системы предоставления госуслуг в цифровой формат. Государство, в свою очередь, заинтересовано в повышении качества госуправления (скорость и качество стратегических решений, удовлетворенность государственными сервисами со стороны граждан и бизнеса), а также в сокращении издержек на содержание госаппарата.

Проведенные исследования свидетельствуют, что для успешного развития цифровизации государственного управления в Республике Беларусь необходимо:



разработать и принять государственную программу развития цифрового сельского хозяйства;

разработать и согласовать с госорганами план мероприятий государственной программы развития цифрового сельского хозяйства, учитывающий действующие национальные и международные нормативно-правовые акты в сфере цифрового развития;

разработать меры и инструменты государственной поддержки, в том числе механизмы функционирования государственно-частного партнерства в сфере цифрового сельского хозяйства.

В рамках цифровизации государственного управления на региональном уровне перспективными направлениями являются: автоматизация сбора статистической информации о сельскохозяйственном производстве региона; автоматизация мониторинга выполнения государственных программ в области сельского хозяйства; внедрение решений, сокращающих сроки взаимодействия с государственными органами.

*Развитие информационно-консультационной службы.* В докладе о всесторонней оценке целесообразности формирования общей стратегии развития сельского хозяйства в ЕАЭС особое внимание уделено ИКО АПК. Предполагается развитие ряда совместных направлений в данной сфере (рис. 3.2.5).

Изучение зарубежного опыта показало, что большинство систем распространения сельскохозяйственных знаний в развивающихся странах берут свое начало в государственных, централизованных системах, ориентированных на линейную передачу технологий от исследователей через агентов по распространению знаний к сельхозтоваропроизводителям. При этом, как правило, государственные службы ИКО требуют большого количества ресурсов при недостаточном охвате производителей сельскохозяйственной продукции, нуждающихся в данных услугах. Это приводит к критическим

оценкам увеличения государственного сектора ИКО, как неспособного выполнить свою роль в содействии росту в сельскохозяйственной отрасли [17, 20].

В настоящее время во всем мире активно развиваются плюралистические модели ИКО, которые предполагают наличие различных поставщиков информационно-консультационных услуг для производителей сельскохозяйственной продукции: неправительственные организации, крупнотоварные сельскохозяйственные организации, фермерские организации и др. Производители сельскохозяйственной продукции крайне неоднородны (различаются по ресурсам, системам растениеводства и животноводства, доступу к рынку и т. д.), им, соответственно, требуются различные типы информации и способы организации услуг. Здесь плюралистические системы ИКО имеют преимущество перед централизованными. Одна из ключевых проблем плюралистических систем заключается в координации деятельности организаций, у которых совершенно разные методы работы. Такая координационная функция обычно считается ролью государственного сектора (на районном, региональном и национальном уровнях) для обеспечения того, чтобы деятельность, объем и масштабы различных поставщиков услуг были согласованы таким образом, чтобы поставщики услуг несли ответственность, было гарантировано качество, фермеры могли влиять на организацию службы ИКО [18]. Таким образом, роль территориальных органов управления АПК в развитии ИКО во всем мире остается довольно значимой.

В настоящее время в Республике Беларусь рассматривается возможность формирования общественно-консультативных (экспертных) советов по развитию К(Ф)Х при комитетах по сельскому хозяйству и продовольствию облисполкомов. Мы считаем, что это является целесообразным, поскольку каждый регион республики имеет специфику, которую необходимо учитывать



Рис. 3.2.5. Основные направления развития ИКО АПК в странах ЕАЭС

при формировании государственных программ развития АПК, распределении средств государственной поддержки и т. д. Кроме того, областные советы должны организовывать и координировать деятельность региональных информационно-консультационных служб, включая: мониторинг потребности в консультационных услугах; формирование базы данных экспертов-консультантов (ученых и практиков) по различным аспектам организации эффективного сельскохозяйственного производства (зоотехния, агрономия, ветеринария, экономика, управление, органическое земледелие и др.); проведение консультаций и семинаров, в том числе выездных, по актуальным вопросам организации аграрного производства для сельскохозяйственных производителей различных организационно-правовых форм, включая К(Ф)Х и ЛПХ населения; содействие развитию и пропаганда внедрения систем точного земледелия и электронного сельского хозяйства.

Таким образом, проведенные исследования позволили на основе выявленных направлений оптимизации функционирования территориальных органов управления АПК определить возможные перспективные подразделения в данных структурах (в дополнение к действующим традиционным), которые позволят более эффективно развивать современные актуальные направления в региональном менеджменте (рис. 3.2.6): эффективное внедрение в отрасль региона цифровых технологий с учетом особенностей АПК; организация информационно-консультационного обслуживания; поддержка кластерных инициатив в регионе. При этом, соответственно, будут трансформироваться и функции основных подразделений территориальных органов управления АПК.

## Заключение

1. Проведенный анализ показал, что в Республике Беларусь функционирует трехуровневая система управления АПК: республика – область – район. Территориальными органами управления являются областные комитеты по сельскому хозяйству и продовольствию (облсельхозпроды) и соответствующие районные управления (райсельхозпроды), которые осуществляют два вида функций:

- регулируют экономические процессы (функции регулятора);
- управляют государственными предприятиями и участвуют в управлении предприятиями с государственной долей собственности через систему владельческого надзора (функции собственника).

2. В настоящее время в Беларуси реализуется децентрализованная (отраслевая) модель организации владельческого надзора, которая затрудняет разграничение функций государства как собственника и регулятора. Централизованная модель (функции собственника реализует единый специализированный государственный орган, например, Госкомимущество) позволяет четко разграничить данные функции, однако, учитывая имеющуюся нормативную базу и структуру собственности (большое количество хозяйственных обществ с участием государства в уставных фондах) в организациях АПК республики, наиболее перспективной на современном этапе является развитие дуальной модели (в управлении государственными предприятиями участвуют как представители территориальных органов управления, так и единого специализированного государственного органа). При реализации данной



Рис. 3.2.6. Перспективная структура управления АПК на уровне области

модели большое значение имеет развитие корпоративного управления.

3. Проведенные исследования позволили определить перспективные задачи территориальных органов управления АПК Республики Беларусь при выполнении функций регулятора: цифровизация государственных услуг; развитие кластерных инициатив; развитие информационно-консультационной службы.

В рамках цифровизации государственного управления на региональном уровне перспективными направлениями являются: автоматизация сбора статистической информации о сельскохозяйственном производстве региона; автоматизация мониторинга выполнения государственных программ в области сельского хозяйства; внедрение решений, сокращающих сроки взаимодействия с государственными органами.

Территориальные органы управления АПК должны выступать организаторами и координаторами систем информационно-консультационного обеспечения АПК. Применительно к условиям Республики Беларусь функции по развитию данных систем могут взять на себя как отдельное подразделение, так и общественно-консультативные (экспертные) советы по развитию К(Ф)Х при комитетах по сельскому хозяйству и продовольствию облисполкомов.

Одной из важнейших задач региональных органов управления является поддержка и развитие кластерных инициатив, так как кластеры для экономики региона играют роль точек роста внутреннего рынка, проводника инновационной и инвестиционной политики, а также позволяют эффективно решать и социальные вопросы. Наиболее важными направлениями по развитию кластерных инициатив являются: содействие формированию адаптированного корпоративного управления в управленческих структурах кластеров региона; проведение мероприятий по повышению профессионального уровня кластерного менеджмента; содействие формированию единой информационной структуры кластера.

4. В соответствии с выявленными перспективными направлениями оптимизации функционирования территориальных органов управления АПК предлагается дополнение их функций и изменение организационной структуры за счет формирования таких подразделений, как отдел управления цифровой трансформацией, комиссия по кластерному развитию и отдел информационно-консультационного обслуживания.

#### Список использованных источников

1. Истомина, Л. А. Кластеры и кластерная политика: генезис, эволюция, инструменты / Л. А. Истомина. – Минск : Совет по развитию предпринимательства в Республике Беларусь, 2015. – 192 с.

2. Методологические основы совершенствования системы управления государственной собственностью и формирования института управляющих / А. П. Такун [и др.] // Направления совершенствования организационно-экономических отношений в агропродовольственной сфере Республики Беларусь: вопросы теории и методологии / В. Г. Гусаков [и др.]; редкол.: В. Г. Гусаков

(гл. ред.) [и др.]. – Минск : Ин-т систем. исслед. в АПК НАН Беларуси, 2021. – Гл. 1, § 1.4. – С. 34–42.

3. О ходе реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (к «правительственному часу» 502-го заседания Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 31 марта 2021 года) [Электронный ресурс] // Аналит. вестн. – 2021. – № 9 (769). – Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/>. – Дата доступа: 14.07.2022.

4. Об утверждении плана развития отдельных регионов, отстающих по уровню социально-экономического развития [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 9 окт. 2019 г., № 689. – Режим доступа: <http://pda.government.by/upload/docs/file6354ea6405132e7d.PDF>. – Дата доступа: 03.03.2022.

5. Об утверждении порядка отнесения административно-территориальных единиц к территориям, отстающим по уровню социально-экономического развития [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 2 февр. 2019 г., № 74. – Режим доступа: <http://www.government.by/upload/docs/file3e1b0a660c08b501.PDF>. – Дата доступа: 30.04.2022.

6. Об утверждении Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на 2016–2020 годы [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 5 апр. 2016 г., № 274. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=c21600274>. – Дата доступа: 03.03.2022.

7. Положение о комитете по сельскому хозяйству и продовольствию Витебского областного исполнительного комитета [Электронный ресурс] / Витебский обл. исполн. ком. – Режим доступа: <https://vitebsk-region.gov.by/uploads/files/2019-resh-147.pdf>. – Дата доступа: 05.05.2022.

8. Положение о комитете по сельскому хозяйству и продовольствию Гомельского областного исполнительного комитета [Электронный ресурс] / Ком. по сельскому хозяйству и прод. Гомельского обл. исполн. ком. – Режим доступа: <http://agro.gomel.by/polozhenie-о-komitete/>. – Дата доступа: 30.04.2022.

9. Положение об управлении сельского хозяйства и продовольствия Витебского районного исполнительного комитета [Электронный ресурс] / Витебский район. исполн. ком. – Режим доступа: [https://www.vitebsk.vitebsk-region.gov.by/sites/default/files/imce-files/polozhenie\\_ob\\_upravlenii\\_1.pdf](https://www.vitebsk.vitebsk-region.gov.by/sites/default/files/imce-files/polozhenie_ob_upravlenii_1.pdf). – Дата доступа: 04.05.2022.

10. Рекорд, С. И. Методология развития кластерных систем как мезоуровня международной экономической интеграция / С. И. Рекорд. – СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2013. – 211 с.

11. Системы корпоративного управления в сфере АПК с использованием информационных технологий и их модернизация / И. Л. Ковалев [и др.] // Главный зоотехник. – 2020. – № 2. – С. 51–63.

12. Управление государственным сектором экономики / М. М. Ковалев [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2018. – 250 с.

13. Управление сельского хозяйства и продовольствия Гомельского районного исполнительного комитета [Электронный ресурс] / Гомельский район. исполн. ком. – Режим доступа: <https://gomelisp.gov.by/management-agriculture/>. – Дата доступа: 05.05.2022.

14. Управление сельского хозяйства и продовольствия Слонимского районного исполнительного комитета [Электронный ресурс] / Слонимский район. исполн. ком. – Режим доступа: <http://www.slonim.gov.by/special/gu/selskoe-upravlenia-gu/>. – Дата доступа: 30.04.2022.

15. Чекаданова, М. В. Задачи и механизмы деятельности органов управления кластером по обеспечению его эффективной работы [Электронный ресурс] / М. В. Чекаданова // Мир (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2018. – № 9 (2). – С. 232–247. – Режим доступа: <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2018.9.2.232-247>. – Дата доступа: 14.09.2022.

16. Эффективное управление государственной собственностью в 2018–2024 годах и до 2035 года : аналит.

докл. – М. : Центр стратегических разработок, 2018. – 54 с.

17. Agricultural and Rural Extension Worldwide: Options for Institutional Reform in the Developing Countries [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.fao.org/3/y2709e/y2709e.pdf>. – Date of access: 12.09.2022.

18. Investment in Extension and Advisory Services as Part of Agricultural Innovation Systems Overview [Electronic resource]. – Mode of access: [https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/9780821386842\\_CH03](https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/9780821386842_CH03). – Date of access: 14.09.2022.

19. Ketels, C. The Cluster Initiative Greenbook 2.0. [Electronic resource] / C. Ketels, G. Lindqvist, Ö. Sölvell. – Stockholm : Ivory Tower Publishers, 2013. – Mode of access: [https://irp-cdn.multiscreensite.com/bcb8bbe3/files/uploaded/doc\\_3510.pdf](https://irp-cdn.multiscreensite.com/bcb8bbe3/files/uploaded/doc_3510.pdf). – Date of access: 12.10.2022.

20. Privatising agricultural extension: caveat emptor / A. D. Kidd [et al.] // Journal of Rural Studies. – 2000. – № 16. – P. 95–102.