

Тема: Российский опыт организации и функционирования информационно-консультационных служб.

«Консультирование»- это бескорыстная услуга для принятия решений, которые должны осуществляться другими лицами под собственную ответственность.

Консультационная служба вырабатывает, исходя из лучшей компетенции, необходимое понимание ситуации и выдает при заключительной оценке рекомендацию»

Информационно-консультационная служба или, как ее часто называют ИКС, функционирует в сельском хозяйстве многих стран мира и имеет различное название, например, в США такая служба называется» Экстеншен".

В России ИКС стали создавать в начале нынешнего века. Основателем такой службы был А. В. Чаянов, который в своей книге «Основные идеи и методы работ Общественной агрономии» подробно рассмотрел роль такой службы.

В начале 20 века в России существовала самая эффективная система распространения знаний среди основной массы крестьян. Сегодня это признают и зарубежные эксперты. В 1765 году в России было организовано первое сельскохозяйственное общество, положившее основание первому особому институту агрономов для подачи советов в разных губерниях. В 1797 году при сенате была создана правительственная Экспедиция, а при ней» Правительственная школа земледелия». Окончившие школу, направлялись в отдельные деревни, где им выделялась земля для устройства учебного хозяйства и обучения местных крестьян передовым навыкам земледелия. В 1803 году школы пришлось закрыть из-за отсутствия к ним интереса со стороны местного населения.

В 1833 году 29 губерний самой плодородной полосы России были поражены засухой. В том же году был создан комитет по усовершенствованию

земледелия в России, а в 1834 году министерство финансов приступило к созданию» института практических агрономов».

В 1886 году стали создаваться земства, первые российские общественные организации, к задачам которых относилось, в том числе и решение сельскохозяйственных проблем на местном уровне. При земствах всех губерний были учреждены должности агрономических агентов. На первых порах они занимались распространением лучших семян и машин. С 1906 года начала организовываться участковая агрономия для оказания агрономической помощи населению.

С 1908 года правительство стало оказывать участковой агрономии постоянную поддержку, и к 1911 году в России было более 3600 участковых агрономов. По функциям, задачам и зонам обслуживания дореволюционный участковый агроном соответствовал современному полевому консультанту, считающемуся основной фигурой в системе инновационно-консультационной службы развитых стран. Основной задачей работы участкового агронома было совершенствование методов ведения хозяйства. Для убеждения крестьян в преимуществах того или иного способа земледелия создавались демонстрационные участки на полях крестьян, ведущих хозяйство наилучшим образом.

Способы доведения сельскохозяйственных знаний до сельского населения были следующие:

Создание агрономических кабинетов

Организация передвижных выставок

Оказание консультационных услуг;

Проведение занятий с крестьянами по специальным вопросам.

В распоряжении каждого уездного агронома имелся демонстративный участок, склад с небольшим сельскохозяйственным оборудованием, прокатный пункт.

В задачи губернских агрономов входило:

Постановка опытного дела или создание экспериментальной базы для

обучения участковых агрономов;

Создание сети метеорологических станций,

Организация среднего и начального сельскохозяйственного образования,

Организация мелкого сельскохозяйственного кредита;

Содействие кооперативному движению,

Организация сети зернохранилищ как меры регулирования цены на хлеб;

Посредничество в получении крестьянами ссуд в банках и др. кредитных организациях

Создание племенных заводов и семенных станций;

Снабжение населения усовершенствованными сельскохозяйственными орудиями из земских складов;

Содействие в устройстве выставок;

Издание губернского печатного органа и др. задачи

В период проведения второй аграрной реформы появился новый тип представителя агрономической службы – хуторской агроном. В 1911 году в России работало уже более 1580 хуторских агрономов. Их главной задачей было оказание помощи единоличному крестьянину. Со временем им было разрешено оказывать помощь и членам общин. Хуторской агроном являлся правительственным чиновником и получал государственное содержание.

После революции на смену мелким крестьянским хозяйствам пришли коммуны колхозы, совхозы.

Мелкие коллективные хозяйства не могли содержать у себя специалистов, поэтому агрономы, ветеринары, зоотехники работали в машинотракторных станциях, которые обслуживали коллективные хозяйства. Фактически они были консультантами для руководителей хозяйств, так как те в основном были партийными активистами.

Указания по структуре ведения хозяйства, срокам посева и уборки, технологиям выращивания культур поступали от партийных органов, что определялось требованиями времени.

Объединение хозяйств в крупные предприятия позволило содержать

специалистов и вести хозяйство более грамотно.

В этот период в Министерствах союза и республик были созданы управления по пропаганде и внедрению передового опыта. Такие отделы имелись и в областных органах управления сельским хозяйством. Они занимались пропагандой новых технологий, современной с.х. техники, прогрессивных методов и приемов труда. Важной деятельностью этих подразделений являлось составление планов внедрения новых технологий. Эти планы составлялись в хозяйствах и подкреплялись материально-финансовыми ресурсами сверху. Одним из недостатков той системы являлось то, что на местах больше были заинтересованы выполнять старые планы - меньше хлопот и риска, больше премий. Многие оборудование выпускалось без изменений годами, так как его не всегда хватало, то оно было невысокого качества.

Во второй половине 80-х годов появилось новое направление по внедрению науки и передового опыта в производство, а именно, научно- производственные системы (НПС).

НПС позволяли заинтересовать в применении новых технологий, как Разработчиков, так и потребителей. В научных коллективах организовывались подразделения, которые занимались внедрением ноу-хау.

Таких НПС в стране работало сотни по различным культурам и видам животноводства. При этом поднялась ответственность науки за свои рекомендации и исполнителей — за соблюдение строгого выполнения операций. Многие хозяйства смогли поднять производство и доходы.

Когда же прекратилось централизованное снабжение материально техническими ресурсами, то и НПС потеряли свою силу.

Советский союз занимал первое место в мире по производству: пшеницы, ячменя, овса, ржи, проса, гречихи, льна, сахарной свеклы, хлопка, картофеля, подсолнечника, а также по производству молока, баранины и яиц.

В 90-е годы с появлением крестьянских (фермерских) хозяйств, созданием новых организационно- правовых форм хозяйствования во главе которых стали люди, часто не имеющие необходимого образования, достаточного опыта,

возникла необходимость в оказании квалифицированной консультационной помощи.

Не только недостаток знаний, но и проблемы переходного периода обусловили эту необходимость. Переход от плановой к рыночной экономике создал множество проблем. Сельскохозяйственные предприятия столкнулись на своем, внутреннем рынке с конкуренцией по продаже продукции не только с отечественными товаропроизводителями, но и с международными. В России себестоимость производимой продукции более чем наполовину состоит из затрат энергии. С одной стороны это климатические Условия (обогрев ферм), с другой – диспаритет цен внутри страны. И этот диспаритет между энергоносителями и с\х продукцией сохранится еще надолго. Отсталость в технологиях производства, финансовый кризис, мизерная поддержка Государства и др.причины создали множество проблем.

Выход только один - учиться хозяйствовать в новых условиях и повышать знания во всех сферах деятельности.

Минсельхоз России и администрации субъектов РФ приступили к созданию ИКС на федеральном, региональном и районном уровнях с 1993 года. В России действуют 63 областных и более 600 районных центров ИКС по линии Департамента сельского хозяйства. Кроме того, создаются частные ИКС. *За прошедшие годы эта служба была организована в 42 регионах, в 16 находится в стадии организации и продолжает создаваться и в других областях, краях и республиках Российской Федерации*

Первой общественной организацией в России, стремившейся к накоплению и широкому распространению сельскохозяйственных знаний, было «Вольное экономическое общество», учрежденное в Петербурге в 1765 г. крупными землевладельцами по инициативе М.В.Ломоносова и ряда ученых и придворных. Свою научную деятельность Общество начало с конкурса на тему «Какое право на землю должен иметь землевладелец для пользы общественной», в котором участвовали 160 специалистов из многих стран мира. Общество стало одним из инициаторов отмены крепостного права, введения всеобщего начального

образования, распространения в стране новых сортов сельскохозяйственных культур (в том числе картофеля), становления сыроваренной промышленности и много другого.

Среди отдельных ученых-аграрников первым надо назвать Андрея Тимофеевича Болотова (1738 - 1833), который с 1762 года в родовом поместьи Дворяниново Аллексинского уезда Тульской губернии стал заниматься опытной работой. Его труд «О разделении полей» стал первым руководством по ведению севооборотов и организации сельских территорий в России.

А.Т. Болотов был постоянным корреспондентом Вольного экономического общества и сотрудником «Трудов» этого общества, где печатал статьи по агрономии, ботанике, по организации помещичьего и, отчасти, крестьянского хозяйства. Он издавал (с участием Н.И.Новикова) журнал «Сельский житель» (1778-1779) и «Экономический магазин» (1780-1789).

По инициативе М.В.Ломоносова в 1765 г. при Российской академии наук был организован класс земледельчества. В 1790 г. близ г. Николаева в с. Богоявленском была создана первая сельскохозяйственная школа, в 1797 г. близ Петербурга - первая практическая школа земледелия с целью подготовки наставников для так называемых «образцовых» ферм. В 1822 г. была открыта Московская земледельческая школа для подготовки приказчиков, конторщиков и межевиков из крепостных крестьян. В 1830-е гг. были основаны общие (3 года обучения) и специальные (1-2 года обучения) сельскохозяйственные школы и училища (которые готовили мастеров и квалифицированных рабочих - садоводов, виноделов, скотоводов, мастеров), а также низшие сельскохозяйственные училища (3 года обучения) - для подготовки помощников агрономов и участковых агрономов. Первое среднее сельскохозяйственное училище было основано в Москве в 1835 г. Первым сельскохозяйственным вузом России стал организованный в 1816 году Новоалександрійский институт сельского хозяйства и лесоводства (впоследствии Харьковський сельскохозяйственный институт). В 1840 г. в Могилёвской губернии была основана высшая двухразрядная Горы Горецкая сельскохозяйственная школа, низшее отделение которой выпускало приказчиков и смотрителей помещичьих

имений, высшее - агрономов, управляющих крупными хозяйствами - специалистов широкого профиля, способных работать во всех отраслях сельского хозяйства. В 1848 г. высший разряд школы преобразован в институт (впоследствии - Белорусская сельскохозяйственная академия). Значительную роль в развитии высшего сельскохозяйственного образования и науки в России сыграла созданная в 1865 г. Петровская земледельческая и лесная академия (ныне - Московская сельскохозяйственная академия им. К.А. Тимирязева), в которой сложились крупнейшие отечественные научные сельскохозяйственные школы.

Обращает на себя внимание тот факт, что становление и развитие сельскохозяйственных консультационных служб на Западе и в России происходило примерно в одно и то же время. Порой в России эти службы создавались раньше. Например, в Соединенных Штатах служба extension была создана лишь в 1914 г.

Профессор Ван ден Бан, подчеркивая первенство русской общественной агрономии, приводит статистические данные, согласно которым в 1913 г. в сельском хозяйстве России работало 9000 консультантов, в то время как в Нидерландах - только 35, несмотря на то, что население России в ту пору было лишь в 10 раз больше.

История развития ИКС в нашей стране имеет глубокие корни и заслуживает всяческих похвал. Однако в данном случае численность российских консультантов несколько завышена, поскольку речь, скорее всего, идет об общей численности земской и государственной агрономической службы, где более половины ее состава принадлежало к так называемому вспомогательному персоналу, имеющему в основном низшее образование. Но, тем не менее, если не обращать внимания на общественные условия, в которых происходило развитие сельского хозяйства страны и становление земского института общественной агрономии, то можно сказать, что российская ИКС в ту пору находилась на передовых позициях в мире. Однако если посмотреть на характер деятельности этой службы и решаемые ею задачи, то сравнение с Западом будет не в нашу пользу.

В России быстрый рост численности земского агрономического персонала был вызван прежде отсталостью крестьянского земледелия и постоянной угрозой очередного бедствия - неурожая. Причины этой отсталости общеизвестны, корни кроются в соответствующей политике государства, о чем уже шла речь. В свое время на них указывал и А. В. Чаянов. В своей работе «Что такое аграрный вопрос?»

В настоящее время ИКС созданы во многих регионах Российской Федерации. При этом в стране уже сложился общепринятый подход к формированию консультационной службы и выделены основные формы ее организации. В рамках существующей классификации в РФ выделяют следующие организационно-правовые формы.

1. Службы, созданные как структурные подразделения отраслевых органов управления АПК – региональных министерств, комитетов, управлений и департаментов сельского хозяйства;
2. Службы в форме государственных унитарных предприятий (учреждений);
3. Службы в форме автономных некоммерческих организаций;
4. Службы на базе вузов, сельскохозяйственных колледжей;
5. Службы на базе институтов переподготовки и повышения квалификации кадров;
6. Службы на базе научно-исследовательских институтов;
7. Коммерческие консультационные службы.

В настоящее время наиболее многочисленными являются службы, *функционирующие в структуре или при органах управления АПК.*

Эти службы повторяют имеющуюся организационную структуру управленческих организаций, при этом обязанности консультантов возложены на работников управлений. В этом случае одному или нескольким специалистам в структурных подразделениях (отделах, службах и т.д.) прибавляется приставка «консультант» (экономист-консультант, агроном-консультант ...). Может быть другой вариант, когда в качестве консультантов выделяются работники аппарата управления, освобожденные от основной деятельности и образующие самостоятельные структурные подразделения. Областной уровень (при этой форме организации ИКС)

представлен, как правило, одним отделом, а остальные специалисты осуществляют консультационные услуги «по-совместительству».

На районном уровне ИКС не имеет статуса юридического лица и является отделом управления сельского хозяйства администрации района. В штате районного центра, как правило, работает 1 человек. Консультантами по приказу администрации работают все главные специалисты района.

Основным видом деятельности областной службы, получившим сильное развитие, является разработка и распространение прикладного программного обеспечения.

К недостаткам можно отнести практическое отсутствие обратной связи службы с хозяйствами, что затрудняет доведение до них необходимой информации. Отсутствие финансирования содержания в Департаменте штатных единиц консультантов осложняет работу службы и является препятствием для дальнейшего ее развития. Это еще раз подтверждает общее мнение о нецелесообразности развития консультационной службы на базе органов власти и управления региона.

Второй по численности формой организации ИКС в России являются службы *в форме государственных унитарных предприятий*. Они функционируют по схеме: центральный офис и районные (межрайонные) центры. Структура и кадровый состав ИК центров на районном уровне построен по функционально-отраслевому принципу. На региональном (областном, краевом, республиканском) уровне такой же принцип прослеживается при организации консультационных отделов (групп). Надо отметить, что эта организационно-правовая форма трансформировалась из ИК служб, организованных при органах управления АПК.

Эта модель обладает рядом существенных преимуществ перед предыдущей формой, но и не лишена недостатков.

Сравнительная характеристика служб, создающихся в форме государственных унитарных предприятий

Преимущества

- Эта организационная форма позволяет службе иметь относительно большую самостоятельность в выборе форм и методов организации и оплаты труда;
- Является юридически более самостоятельной и независимой от местной администрации структурой по сравнению с другими государственными учреждениями;
- Возможность осуществления коммерческой деятельности в полном объеме и любых направлений, не запрещенных законом;
- Выделенный штат сотрудников, которые занимаются только консультационной деятельностью

Недостатки

- Могут возникнуть проблемы с налогообложением в связи с коммерческим характером деятельности предприятия;
- Существуют ограничения в использовании спонсорских средств, грантов;
- Есть зависимость от местного бюджета

На сегодняшний день все большее число регионов России создают консультационные службы в *форме некоммерческих автономных организаций*.

На сегодняшний день служба имеет 3 источника финансирования:

- областной бюджет (основной),
- целевое финансирование за счет грантов,
- платные услуги.

Сравнительная характеристика служб, создающихся в форме *некоммерческих автономных организаций*

Преимущества

- Высший орган управления службой включает в себя представителей всех

Недостатки

- Деятельность службы зависит от бюджетных средств;

- основных субъектов АПК региона: сотрудников региональной администрации, ученых и преподавателей вуза и сельских товаропроизводителей;
- Структура, штаты и оплата работников службы определяются непосредственно учредителями;
- Есть возможность использования спонсорских средств и грантов с минимальным налогообложением;
- Коммерческая деятельность осуществляется только по направлениям, предусмотренным уставом
- Платит налоги на прибыль, имущество и все начисления на зарплату

ИКС на базе высших учебных заведений состоят из:

- управляющего органа (центральный офис, отдел и т.п.) и
- функционально-отраслевых направлений, которые, как правило, повторяют организационные структуры данных организаций (факультеты, кафедры, отделы и т.п.).

На постоянной основе в такой службе работают 5-7 сотрудников, а остальные консультанты являются периодически привлекаемыми работниками из штата преподавателей учебного заведения.

Преимущества

- Наличие материально-технической и учебной базы для проведения обучающих мероприятий;
- Преподавательский состав,
-

Недостатки

- Основное финансирование за счет бюджетных источников,
- Зависимость от администрации университета при решении финансовых вопросов (если не собственного р/счета)

Налоговые льготы- образовательные учреждения не платят НДС, освобождены от налога на прибыль и имеют минимальные начисления на з/плату.

5. Сравнительная характеристика служб, создающих на базе институтов переподготовки и повышения квалификации (ИППК)

Преимущества

- Наличие материально-технической и учебной базы для проведения обучающих мероприятий;
- Преподавательский состав, имеющий опыт работы непосредственно с руководителями и специалистами хозяйств;
- Возможность почасовой оплаты преподавателей-консультантов;
- Налоговые льготы для учебных заведений

Недостатки

- Зависимость службы от административных органов (бюджет);
- Непостоянный преподавательский состав (в основном работают приглашенные специалисты и преподаватели),
- Низкий уровень, а иногда и отсутствие научной работы

Теоретически функции ИКС могут выполнять *научно-исследовательские институты*.

Сравнительная характеристика служб, создающихся на базе *научно-исследовательских институтов*

Преимущества

- Наличие мощной материально-технической базы, лабораторного и научно-исследовательского оборудования;
- Наличие высококвалифицированных

Недостатки

- Сотрудники службы, как правило, могут оказывать консультации только по узкоспециализированным вопросам, которыми занимается данный научно-исследовательский институт;

специалистов, обладающих знаниями о новейших научно-технических разработках в «своей» области

- В НИИ работают люди научного склада, не имеющие навыков преподавания и консультирования

Эта форма организации службы целесообразна лишь в тех регионах или районах, где с/х производство имеет узкую специализацию. Но тем не менее, специализированная служба не может обеспечить весь спектр необходимых консультационных и информационных услуг. Научно-исследовательским институтам было бы целесообразно взаимодействовать с перечисленными структурами по определенным направлениям консультационной деятельности.

В России есть функционирования консультационной *службы в форме частного предприятия.*

В условиях России (как и любой другой страны с ее собственным законодательством) важен не только выбор модели, но и учет преимуществ и недостатков конкретных организационно-правовых форм. В то же время одновременное существование столь разных форм и периодическое появление новых (на базе машинно-технологических станций, на базе библиотек ...) свидетельствует о нерешенности многих принципиальных вопросов создания и организации функционирования ИКС.

Таким образом при создании региональной службы, а также при организации ее функционирования необходимо учитывать весь имеющийся мировой и отечественный опыт. Основными вопросами, которые при этом необходимо решить будут :

1. Определение основных функций, которые возлагаются на формируемую службу, с учетом ее места в общей системе ИКС АПК России;

2. Выбор организационной структуры и форм финансирования ИКД, которые соответствуют конкретным условиям, сложившимся в регионе;
3. Важно иметь методику определения и учета региональной специфики, которая в наибольшей степени влияет на определение функций службы, выбор структуры и методов оценки ее эффективности.