

Д. О. Плеханов,
д. держ. упр., Чорноморський державний університет імені Петра Могили

ФОРМУВАННЯ КРИТЕРІАЛЬНОЇ БАЗИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА

Визначено критерії ефективності регулювання держави. Обґрунтовано рівні регулювання аграрного сектора.

The criteria of efficiency of adjusting of the state are certain. The even adjustings of agrarian sector are grounded.

Ключові слова: аграрна політика, Відтворювальний процес, державне регулювання, ефективність, критерії, ринкова конкуренція.

ВСТУП

Досить часто в наукових публікаціях аграрна політика визначається як специфічна складова загальної економічної політики держави, її владних інститутів і структур. Проте далеко не всі науковці вважають, що її основний зміст відображається не в конкретній економіці, а в політичній економії як галузі знань, що охоплює макрорівень системи виробничих і пов'язаних з ними соціальних відносин, а також об'єктивних економічних законів, що визначають їх розвиток. Рівень обґрунтування економічної, в даному випадку аграрної, політики тому знаходиться в прямій залежності від того, наскільки вона узгоджується з дією цих законів, з відношенням соціальних верств суспільства, з інтересами людей, що беруть участь у відтворювальному процесі.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У працях вітчизняних та зарубіжних вчених В. Андрійчука, І. Буздалова, В. Власова, В. Галушко, П. Гайдуцького, В. Геєця, О. Гудзинського, Р. Гумерова, М. Дем'яненка, С. Дем'яненка, Т. Жослінга, Й. Завадського, А. Зінченка, В. Зимовця, М. Калінчика, Б. Кваснюка, С. Кваші, С. Кісельова, І. Кобути, І. Кириленка, О. Крисального, М. Кропивка, І. Лукінова, Ю. Лупенка, М. Малика, В. Месель-Веселяка, В. Мілосердова, І. Михасюка, В. Назаренка, О. Ніконова, Т. Осташко, Б. Панасюка, Б.Пасхавера, П.Саблука, В.Ситника, Е.Серової, М. Трейсі, І. Тсакока, І. Ушачова, А. Юзефовича, В. Юрчишина та інших науковців обґрунтовано загальнотеоретичні, методологічні та практичні аспекти формування державної аграрної політики України, а також визначено основні напрями подальших змін у системі державного регулювання сільськогосподарського виробництва.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

- визначити критерії ефективності регулювання держави;
- обґрунтувати рівні регулювання аграрного сектора.

РЕЗУЛЬТАТИ

Багатогранність завдань аграрної політики, відсутність цілісності та фрагментарність наявних інструментів обліку, аналізу, моніторингу та їх неадаптованість до специфіки функціонування галузі потребує розробки системного підходу щодо оцінки ефективності державного регулювання аграрного сектора, що передбачає обґрунтування системи економічних показників та критеріїв його розвитку.

Одним із найважливіших елементів теорії державного регулювання економіки є визначення критерію (від грецьк. criterion — мірило для оцінки) його доцільності, оптимальності та ефективності. Серед економістів існують різні думки, щодо відповіді на питання: один чи декілька критеріїв необхідно вибрати для визначення ефективності державного регулювання сільськогосподарського виробництва.

Так, на думку Діброва А.Д., необхідно вести мову про систему критеріїв, в якій критерій доцільності відображає, наскільки необхідне макроекономічне регулювання; критерій оптимальності — встановлює межі державного втручання в аграрну економіку; а критерій ефективності відображає реальний ефект від державного впливу на соціально-економічні процеси, у відповідному сенсі необхідно вести мову лише про "підсумковий" критерій — критерій ефективності державного регулювання, в якому відображаються і знаходять підтвердження як необхідність, так і оптимальні межі державного регулювання [3, с. 72].

У науці ґрунтовно відпрацьована категорія економічної ефективності та відповідні критерії її оцінки. В сучасному менеджменті це також обґрунтовано по відношенню до управління організацією (підприємством) в умовах ринкової конкуренції. Дані підходи можуть бути частково використані при визначенні поняття ефективності державного регулювання. Однак повної відповідності бути не може, оскільки це пов'язано з особливістю державного регулювання як діяльності, що здійснюється за допомогою державної влади і державними органами. Отже, зміст визначення поняття "ефективність державного регулювання" можна визначити через модель — співвідношення "вхід — вихід", що характеризує діяльність політичної системи в цілому та підсистеми управління як її частини. На "вході" системи — вимоги суспільства (керований об'єкт), які зумовлюють прийняття відповідних рішень, і керуючого суб'єкта — легітимність (довіра суспільства) і ресурси, якими володіє держава для реалізації можливих рішень. На "виході" — реальна зміна об'єкта як наслідок здійснення рішень і досягнення цілей суб'єкта управління. Поняття "критерій ефективності" державного регулювання визначає ознаку чи сукупність ознак, на основі яких оцінюється ефективність системи державного регулювання. В основу критерію ефективності покладені принципи державного регулювання, оскільки вони передбачають об'єктивно зумовлені нормативні вимоги, які вироблені практикою державного регулювання та засобами регулювання зв'язку між цілями і результатами регулювання. Принципи виражають вимоги об'єктивних економічних законів, а їх дія пов'язана з реалізацією функцій регулювання [7].

Здійснюючи оцінку ефективності державного регулювання аграрного сектора економіки, на наш погляд, необхідно, з одного боку, розглядати державу як "...виразника національних інтересів, регулятора соціально-економічних процесів і органу, що впливає на умови функціонування суб'єктів ринку; а з іншого боку — як крупного власника і суб'єкта ринку. В обох випадках критерії оцінки державного регулювання будуть різними" [1, с. 29].

Основна увага буде приділена формуванню критеріїв ефективності державного регулювання за першого підходу, адже, по-перше, частка державної власності в аграрному секторі є незначною; по-друге, критерії ефективності суб'єктів господарювання з державною формою власністю загальновідомі — ґрунтуються на показниках економічної ефективності та досягнення соціального ефекту.

Однак, при визначенні критерію ефективності регулювання держави як виразника загальнонаціональних інтересів досить складно виділити універсальний узагальнюючий критерій, адже труднощі в його формулюванні полягають в тому, що значна частина факторів (наприклад, екологічні, соціальні, технологічні тощо), на підставі яких визначається критерій, знаходиться поза межами аграрного сектора економіки.

Отже, складність формування критеріальної бази оцінки ефективності державного регулювання аграрного сектору, на наш погляд, полягає в наступному:

- практично будь-яке державне управлінське рішення прямо чи опосередковано стосується розвитку сільського господарства. Причому вплив цей може бути: позитивним чи негативним; очікуваним чи фактичним; попереднім чи підсумковим; прямим чи опосередкованим;
- результати впливу аграрної політики не завжди вдається виділити в чистому вигляді, вони можуть бути

наслідком спільної дії і взаємодії (синергічний ефект) різних напрямів політики, тому при оцінці ефективності необхідно враховувати їх взаємодію та комплексний вплив на об'єкти державного регулювання [4, с. 116];

— складна система об'єктів державного регулювання аграрного сектора економіки (їх умовно можна класифікувати за галузями, сільськогосподарськими товаровиробниками, виробничою сферою, торгівлею, соціальною та екологічною сферою, інформаційно-консультативною діяльністю тощо);

— різновекторність інтересів суб'єктів ринкових відносин (товаровиробники, споживачі, держава; експортери та імпортери);

— повинні відображати усі складові суб'єктно-об'єктних відносин: економічну ефективність сільськогосподарських товаровиробників; економічну ефективність аграрного сектора економіки у системі макроекономічних показників; соціально-економічну збалансованість і справедливості міжгалузевих зв'язків; показники відтворення і постійного удосконалення людського капіталу на селі; оптимальність функціонування державного регулювання як цілісного організаційно-економічного механізму, спрямованого на забезпечення ефективно діючої моделі ринкового саморегулювання [6, с. 69].

Як відомого, система державного регулювання економіки складається з різноманітних підсистем та поділяється на ієрархічні рівні в залежності від адміністративно-територіального поділу країни. При цьому кожний рівень ієрархії управління являє собою відносно відособлену підсистему, в якій наявні свої локальні цілі та відповідно свої локальні критерії ефективності. Таким чином, в ієрархічній структурі загальносистемна ціль розподіляється на систему локальних цілей за відповідними рівнями, утворюючи "дерево цілей" та відповідно "дерево критеріїв ефективності". На кожному рівні управління наявні власні специфічні ресурси на вході та відповідно власні притаманні тільки даному рівню отримані результати [2, с. 9].

Вважається, що одним із головних критеріїв ефективності державного регулювання аграрного сектора є оптимальне досягнення поставлених цілей аграрної політики держави.

Проте, формулювання стратегічних цілей аграрної політики не дає точних і однозначних економічних орієнтирів для розробки стратегії розвитку аграрного сектора. Саме тому виникає необхідність у конкретизації цільових установок через введення цілей нижчого рівня та відповідних вимірників (показників). Таким чином, за рівнем досягнення цілей реалізації аграрної політики визначаються критерії так званої цільової ефективності — рівень відповідності функціонування досліджуваної системи її цільовому призначенню, а також рівень досягнення визначених цілей. Зазначимо, що "...поняття цільової ефективності ... коректне тільки в тому випадку, якщо є можливість відділити цілі від функціонування системи (її затрат і результатів)" [5, с. 51].

При виконанні цілеспрямованих дій необхідно, на наш погляд, чітко визначити:

- основні параметри об'єкта регулювання;
- які параметри необхідно змінити;
- хто і яким чином повинен впливати на зміну цих параметрів;
- чи можуть вони змінюватися без державного втручання і, якщо можуть, то які дії повинні здійснити (чи не здійснити) державні органи, а якщо ні, то в чому повинно бути роль держави та її структур;

— які ресурси має в розпорядженні суб'єкт регулювання, в даному випадку — держава;

— яким чином повинні використовуватися ресурси для отримання заданого результату, досягнення поставлених цілей [9, с. 11].

У залежності від рівня регулювання аграрного сектора економіки можна виділити: загальнодержавний, на якому визначається ефективність державного регулювання для всього суспільства і сільського господарства в цілому; регіональний — ефективність державного регулювання для окремих регіонів; галузевий — пов'язаний з поліпшенням соціально-економічного стану сільського господарства в цілому та його підгалузей; корпоративний — ефективність державного регулювання для окремих товаровиробників, їх об'єднань, груп і населення з різноманітними інтересами [4, с. 115].

Оскільки для кожного із рівнів застосовуються різноманітні інструменти регулювання відповідно до законодавчо передбачених повноважень, то виникає необхідність у визначенні власних критеріїв ефективності, які повинні бути взаємопов'язані й формувати ієрархію погоджених дій, що не суперечать основним цілям державної аграрної політики. Таким чином, розробка системи критеріїв державного регулювання для всіх ієрархічних рівнів аграрної економіки дозволить суспільству забезпечити високі темпи економічного розвитку та досягнути відповідного критерію розвитку.

На наш погляд, загальнодержавні інтереси відносно результатів діяльності сільського господарства полягають в наступному: сільське господарство повинно виробляти продукцію в достатніх обсягах для задоволення країни в продуктах харчування і сировини для переробної та інших галузей промисловості; відповідно забезпечується продовольча та сировинна незалежність країни від іноземних виробників сільськогосподарської продукції [8, с. 26].

Оскільки сільське господарство — складна соціально-економічна, ієрархічно побудована та територіально розміщена система, то й результативність його функціонування і регулювання має значну кількість проявів. Тому при оцінці державного регулювання необхідно враховувати всі види її ефективності: економічну — пов'язану з раціоналізацією виробництва, поліпшення використання ресурсів, забезпечення розширеного відтворення; соціальну — направлену на поліпшення умов, підвищення рівня життя населення та розвиток сільських територій; екологічну — відображає зусилля щодо збереження оточуючого середовища та зменшення негативного його впливу на всі сторони життя суспільства [4, с. 115].

До традиційних видів ефективності вважаємо за доцільне додати інституційну — відносно нове поняття, за якими визначається розмір економії трансакційних витрат формальними інститутами.

Зростання рівня трансакційних витрат спонукає до посилення державного регулювання, яке, у свою чергу, приводить до зростання трансакційних витрат, що ґрунтуються на опортуністичній поведінці державних службовців. У ситуації низьких трансакційних витрат держава забезпечує загальне функціонування прав власності, дозволяючи індивідам приватним чином вилучати чистий добробут суспільства. В ситуації високих трансакційних витрат держава сама максимізує добробут напряму визначаючи права власності індивідуумів. З цього можна зробити висновок, що адекватна заміна державного регулювання чи державного втручання механізмами приватної координації стає можливою у тому випадку, якщо розвиток ринкових відносин привів до формування при-

ватних некомерційних організацій (асоціації товаровиробників, союзи тощо), які здатні замінити державні органи. Тільки в цьому випадку підвищиться ефективність інституційної організації економіки, а отже, і економічна ефективність в цілому. В іншому випадку неефективні інститути будуть замінені ще більш неефективними.

ВИСНОВКИ

Таким чином, різноманітність видів ефективності, на наш погляд, засвідчують не тільки багатогранність цієї економічної категорії, але і незавершеність пізнання проблеми, розкриття її сутності відповідно до нових виробничих відносин, що складаються під впливом ринкової економіки. Тому, окрім перерахованих вище видів ефективності, за останній час в економічний обіг було введено ще один вид ефективності — еколого-економічна. Її критерій — максимально можливе забезпечення суспільних потреб людей продовольством, що виготовлене за оптимальних питомих витрат виробництва і отримання екологічно чистих сільськогосподарських продуктів із збереженням родючості ґрунтів і відтворення довкілля. Даний підхід передбачає, що досягнення максимально можливого результату, очевидно, повинно зіставлятися з низкою чинників і умов, особливо врахування екологічних наслідків. Адже можна отримати значний виробничий результат, однак при цьому нанести непоправну шкоду довкіллю і отримати забруднені харчові продукти, вживання яких негативно відобразиться на здоров'ї людей.

Література:

1. Атта Дон Ван. Політика і розвиток сільського господарства в Україні / Атта Дон Ван, Бенекс Крістоф, Бетлій Майя; за ред. Штефана фон Крамон-Таубадела. — К.: Альфа-Принт, 2001. — 296 с.
 2. Гатаулин А.М. О системном подходе к оценке экономической эффективности в АПК / А.М. Гатаулин // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. — 2006. — №8. — С. 8—11.
 3. Діброва А.Д. Формування механізму підтримки доходів сільськогосподарських товаровиробників України в умовах співпраці з СОТ: теоретико-методологічні аспекти / Діброва А.Д. // Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З.Гжицького. — 2008. — Т.10, №1 (36). — Частина 1. — С. 70—77.
 4. Зинченко А.П. Аграрная политика: [учеб. пособие для студ. вузов, обуч. по агр. спец.] / [Зинченко А.П., Назаренко В.И., Шайкин В.В. и др.]; под ред. А.П. Зинченко. — М.: КолосС, 2004. — 304 с.
 5. Михасюк І.Р. Державне регулювання економіки: [підруч.] / Михасюк І.Р., Швайка Л.А. — Львів: Магнолія плюс; видавець СПД ФО "В.М. Піча", 2006. — 220 с.
 6. Могильний О. Критерії ефективності державного регулювання аграрного сектора економіки / О. Могильний // Економіка України. — 2003. — №2. — С. 65—69.
 7. Основы теории государственного управления [Электронный ресурс]. Режим доступа: — <http://lib-4i5.ru/cu922.htm>.
 8. Останкова Н. Интересы сельского хозяйства в социально-ориентированной рыночной экономике / Н. Останкова // Международный сельскохозяйственный журнал. — 2006. — №4. — С. 26—28.
 9. Стратегічні напрямки розвитку агропромислового комплексу України / [за ред. П.Т.Саблука, Месель-Веселяка В.Я.]. — К.: ІАЕ, 2002. — 60 с.
- Стаття надійшла до редакції 18.03.2011 р.*