

УДК 332:338.24

Гарасимлюк М.В., асистент, Смолинець І.Б., аспірант ©*Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького*

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ АПК

***Ключові слова:** управління розвитком АПК, регіональні особливості, механізм управління, функції управління.*

Постановка проблеми. Ефективність розвитку будь-якої підсистеми національного господарського комплексу залежить від розвиненості механізму управління цим комплексом загалом і підсистемою зокрема. У найширшому розумінні управління - це свідомий цілеспрямований вплив з боку суб'єктів, органів на людей та економічні об'єкти, який здійснюється з метою спрямувати їх дії, отримати бажані результати. Таким чином, суттю управління є практична діяльність, яка орієнтується на результати.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Принципи управління розвитком АПК на різних рівнях досліджувались провідними вченими України; В. Андрійчуком, П. Борщевським, П. Гайдуцьким, Л. Дейнеко, О. Онищенком, О. Бородіною, М. Маліком, М. Кропивком, М. Нелепом, П. Березівським, Г. Черевком, А. Стельмашуком, І. Михасюком, В. Юрчишиним, П. Саблуком, В. Гейцем та ін. Окремі аспекти даної проблеми досліджував і автор [1].

Постановка завдання. Вступ України до СОТ, проведення надалі адміністративної реформи вимагає забезпечення ефективного механізму управління АПК, особливо на регіональному рівні, адже наукою встановлено, що дуже важливим завданням є досягнення узгодженого функціонування всіх ланок управління, що має забезпечити „внутрішню” ефективність діяльності всіх організацій АПК. Злагодженість дій всіх органів управління АПК вимагає розробки низки заходів та їх реалізації в якомога стисліші строки, тому дослідження механізму управління АПК на регіональному рівні є надзвичайно актуальним.

Виклад основного матеріалу. В процесі управлінської діяльності виокремлюють різні форми управління, а саме: управління за відхиленнями (базується на тому, що орган управління фіксує відхилення від раніше розробленої програми розвитку та вживає заходи, спрямовані на їх усунення); управління за витратами, тобто управління в рамках певних фінансових ресурсів, націлене на контроль витрат і забезпечення їх економії; управління за ризиком, яке трактують як діяльність органу управління, спрямовану на скорочення можливих втрат, зумовлених ризиком; управління за цілями, чи програмно-цільове, яке здійснюється таким чином, щоб орієнтувати діяльність об'єкта, яким управляють, на досягнення визначених і поставлених раніше цілей і завдань.

Отже, програмно-цільове управління - це дії щодо керівництва певними процесами згідно з наперед розробленою програмою, спрямовані на досягнення певної мети.

У процесі управління беруть участь об'єкт управління (те, на що скеровані дії керівництва) і суб'єкт управління (творець, ініціатор дій), які в сукупності становлять систему управління.

Процес управління АПК, як і управління будь-якою іншою складною системою, є послідовним ланцюгом дій: подача суб'єктом управління вказівок, інструкцій до дії системі, якою управляють; отримання каналами зворотного зв'язку інформації про поведінку системи; переробка (оцінка, осмислення, звірка з програмою, прийняття рішення) отриманої інформації; подача нових сигналів, які коригують поведінку системи.

При цьому управління АПК здійснюється на кількох ієрархічних рівнях: національному, регіональному, локальному. Механізм управління АПК є надзвичайно складним і розбалансованим з погляду спрямованості функціонування окремих елементів АПК, адже сільськогосподарська політика в Україні проводиться різними відомствами. Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та Президент України приймають, відповідно, закони, постанови та укази. Міністерство аграрної політики, обласні адміністрації, митниця, різні державні комітети і державні підприємства, такі як ДАК «Хліб України», мають значний контроль над практичним виконанням цих законодавчих актів і самі можуть проявляти ініціативу, про що свідчать різні регіональні експортні заборони.

Як зазначається в дослідженні [2], ключовою проблемою управління АПК є те, що координація між цими різними органами влади є дуже слабкою. Як приклад наведено відносини між Міністерством аграрної політики України і КМУ. Зокрема, із середини 90-х років ХХ ст. міністр сільського господарства, в середньому, працював на посаді не більше одного року. Віце-прем'єр-міністра, який відповідає за сільське господарство в КМУ, також часто міняли. Основною функцією віце-прем'єр-міністра є забезпечення міжвідомчої координації під час виконання специфічних задач. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р., обмежує кількість віце-прем'єр-міністрів чотирма; раніше була тенденція призначати нового віце-прем'єра, як тільки головні завдання ставали терміновими.

Кабінет Міністрів України має приблизно 700 працівників, включаючи великий відділ сільського господарства. Після чергового перерозподілу в КМУ посаду віце-прем'єра, відповідального за сільське господарство, скасували, але через декілька місяців знову відновили. У різний час посади віце-прем'єр-міністра і міністра аграрної політики обіймала одна особа. Міністерство аграрної політики і КМУ розробляли проекти законів для слухань у Верховній Раді України, а Міністерство аграрної політики зазвичай одне відповідає за виконання постанов, прийнятих КМУ. При цьому не зрозуміло, як розподілялася відповідальність за виконання різних завдань між цими двома органами. Крім того, короткий термін роботи цих осіб на одній посаді не дозволив створити чіткі й стабільні ділові стосунки. Загалом утримання цих паралельних структур є недоцільним. Зазначимо, що Міністерство економіки

також має відділ сільського господарства і раніше віце-прем'єр-міністр з питань економічної політики залучався до проведення сільськогосподарської політики. Різноманітні координаційні комітети (такі як Міжміністерська комісія з питань аграрної реформи або Комісія з питань аграрної політики при Президентові України) також брали у цьому участь.

Адміністрація Президента України, яка, як зазначено у дослідженні [2], налічує близько 1000 чоловік, має вирішальний вплив на сільськогосподарську політику, тому що Президент має право видавати укази і ставити завдання та відповідні терміни їхнього виконання КМУ і Міністерству аграрної політики. Президент також може накладати вето на закони, прийняті Верховною Радою України, й звільняти прем'єр-міністра, членів КМУ і голів обласних державних адміністрацій. Президент інтенсивно використовував ці права для внесення змін у сільськогосподарську політику. У грудні 1999 року Указом Президента України зумовлено розподіл земельних паїв усіх КСП і реструктуризацію останніх для формування нових організаційних форм не пізніше 30 квітня 2000 року. У червні 2000 року наступний указ запровадив систему цінової підтримки та експортної сертифікації зерна. Широко повідомлялося, що цей далекоглядний документ (Указ № 832) підготовлено без відома віце-прем'єр-міністра і міністра аграрної політики, що свідчить про значну фрагментарність проведення сільськогосподарської політики в Україні. Зазначимо, що така фрагментарність збереглася й нині, тобто в умовах проведення політичної реформи, адже протиріччя між Адміністрацією Президента та Урядом ще більше поглибилися.

Таким чином, очевидно, що механізм управління АПК характеризувався наявністю великої кількості структур, відсутністю належної координації їх дій. Мали місце й інші недоліки: ставлення до управління АПК в перші роки незалежності України як до другорядного питання, недостатній рівень знань управлінців щодо того, як і чому потрібно впроваджувати економічні реформи, невпорядкованість функцій управління всередині цієї системи. Зазначимо, що всі згадані й інші недоліки управління пов'язані з різними інтересами різних груп і соціальних верств населення, які дуже часто є суперечливими. Їх узгодження можливе за умови впровадження такої моделі розвитку регіональних АПК, яка увібрала б у себе власний вітчизняний досвід, а також усе позитивне, що є на сьогодні у світовій практиці. Основними критеріями такої моделі повинні стати: економічний суверенітет виробників; багатокладне виробництво при розмаїтті форм власності на землю і засоби виробництва; до певної міри одержавлена система аграрних відносин (державний сектор виробництва, державна допомога і державне регулювання), використання вигод міжнародного поділу і кооперації праці, інтеграції у світовий ринковий простір, орієнтації на інфраструктури господарювання країн співпраці. Формування такої моделі аграрного сектора охоплює комплекс економічних, нормативно-правових, політичних, організаційних і соціальних заходів на різних рівнях аграрного сектора. У [3] відображено структуру Центру реформування сільського господарства на обласному і районному рівнях. Функціонування такої структури на районному рівні на початковій стадії передбачало, як правило, організацію дорадництва, на обласному - збір інформації за суб'єктами

господарювання. Проте з кожним роком центри приватизації в тому чи іншому регіоні все активніше впливають не тільки -на процеси реформування АПК, й на пристосування реформованих агроформувань різних форм власності до ринкових умов.

Відповідно до економічної теорії будь-яка реформа, у тому числі й аграрна, передбачає кількісні зміни - підвищення продуктивності праці і продуктивності та поліпшення добробуту населення. Слід підкреслити, що вона спрямована передусім на перебудову виробничих відносин. З наукової точки зору вирішено ключові проблеми раціональної організації сільського господарства, зокрема: опрацьовано системи ведення сільського господарства; принципи побудови сільськогосподарських підприємств та оптимізації їх розмірів, науково обгрунтовано виробничі структури сільського господарства, принципи стимулювання та організації праці, напрями суспільного поділу праці, кооперації, спеціалізації та концентрації виробництва, раціонального поєднання галузей рослинництва і тваринництва, взаємозв'язків сільського господарства з переробними галузями, організації ефективного використання техніки. Виходячи з цього, головним завданням Уряду й аграрної науки є розробка аграрної політики країни, яка має бути схвалена Верховною Радою України. Її раціональна побудова повинна відповідати таким принципам:

- 1) системність і комплексність - сільське господарство є багатофункціональною системою, тому реформаційний вплив на неї повинен мати системний характер, охоплювати всі аспекти агропромислової діяльності;
- 2) пріоритет селянина при визначенні цілей політики і механізмів її реалізації;
- 3) опора на науку в процесі розробки стратегії й тактики політичних рішень.

Отже, стратегічним завданням агропродовольчої політики держави є, насамперед, формування ефективного конкурентоспроможного агропромислового виробництва, здатного забезпечувати продовольчу безпеку країни та нарощувати експорт окремих видів сільськогосподарської продукції, що збільшить внесок в економіку країни.

Основою для підвищення ефективності виробництва в АПК і доходів сільського господарства є зростання технологічного рівня аграрного виробництва, впровадження ресурсощадних та екологічно чистих технологій внаслідок підтримки відповідних досліджень, впровадження системи консультування в сільському господарстві на регіональному рівні.

Для ефективного здійснення аграрної політики потрібно передбачити регіональний розподіл функцій між центральними та місцевими органами влади. Центр має забезпечувати загальні умови функціонування всіх суб'єктів агропродовольчих ринків, їх єдність на всій території України, а в екстремальних умовах – надавати регіонам допомогу.

Для реалізації поставлених цілей зусилля органів центральної влади слід спрямовувати на розробку та вживання системи економічних заходів, які б забезпечували дохідність сільськогосподарських товаровиробників, освоєння досягнень науково-технічного прогресу, розвиток інвестиційної діяльності, раціональні інституціональні перетворення [4, с.3-4].

Винятково важливе значення для вирішення аграрного питання, як зазначає академік УААН П. Т. Саблук, мають економічні проблеми на макро- і

мікрорівнях як безпосередньо сільського господарства, так і всіх галузей і виробництв, що покликані забезпечувати його розвиток, задовольняти виробничі потреби. Особливе місце посідає посилення уваги до проблем мікроекономіки. З різних причин в останні роки зосередження уваги на проблемах макроекономіки не супроводжувалось вирішенням проблем мікроекономічного порядку, хоча їх слід вирішувати в єдності.

В організаційно-управлінській частині визначальними щодо ефективного вирішення аграрних проблем є підвищення ролі держави в регулюванні аграрного виробництва, що передбачає побудову дієвої та високовідповідальної системи державного управління аграрним сектором економіки, надійне кадрове (кадрово-управлінське) забезпечення, поглиблення розвитку аграрних відносин, здійснення поступального моніторингу всього, що має забезпечити ефективне вирішення аграрного питання; підвищення рівня інформаційного забезпечення аграрного виробництва. Крім того, на достатньо високому рівні мають вирішуватися питання власне реформування аграрних відносин: оптимізація земельних і майнових відносин власності, освоєння нових форм господарювання на селі, розвиток багатокладності економіки тощо. Таке найзагальніше бачення вирішення проблем аграрного питання, а отже, розвитку цивілізованої економіки на селі [5, с. 57].

Академік НАН України М. І. Долішній наголошує, що перед аграрною наукою насамперед стоїть така важлива проблема, як обґрунтування та визначення ролі держави в регулюванні АПК. Держава має бути стимулятором, який регулює розвиток АПК. На самоплив розвитку такої галузі пускати не можна. Землевласник повинен відчувати постійну турботу, постійне розуміння з боку держави цього важливого завдання. Друге - це розробка концепції аграрної регіональної політики, вироблення соціально-економічних механізмів її реалізації. Третє - аналіз структурної збалансованості регіонального АПК. Цей сектор повинен бути збалансований, як у кожній країні. Четверте - це формування сучасної моделі управління АПК, обґрунтування завдань і функціональних засад систем управління регіональним комплексом [6, с. 32-33].

Ринкові механізми господарювання ставлять нові вимоги до визначення пріоритетів власне методичних особливостей досліджень закономірностей і законів розвитку агропромислової сфери економіки. Існують проблеми обґрунтування методики аналізу господарської діяльності нових організаційно-виробничих формувань у системі регіональних АПК; цін та ціноутворення; дослідження функціонування регіональних АПК як єдиних цілісних формувань, відбувається перебудова статистичної звітності, перегляд соціально-економічних показників, критеріїв, напрямів наукового аналізу.

Основним завданням управління регіональним АПК є управління відносинами власності. На жаль, нерозуміння владними структурами суті власності призвело до того, що в країні агропромисловий комплекс і його головна ланка - сільське господарство - опинились у глибокій кризі. Адже саме зміна власності призводить до того, що товаровиробники починають розраховувати, в основному, на свої можливості і ресурси, стають незалежними від держави. Це не означає, що приватні власники не можуть брати кредити чи

участь у цільових програмах виробництва та збуту продовольства, але ці кредити слід повертати, участь у кільових зернових програмах - справа добровільна і тут не повинно бути утисків з боку держави, проте держава в особі органів місцевого самоврядування, повинна всіма силами підтримувати підприємницькі структури в АПК регіону незалежно від форм власності.

Дуже важливим показником ефективності державного управління загалом й агропромислового комплексу зокрема є забезпечення оптимального і збалансованого захисту інтересів кожної людини, соціальних груп та держави в цілому. В основному ці проблеми вирішують на регіональному рівні.

Таким чином, для сільськогосподарської практики в усіх регіонах України актуальним залишається питання практичної реалізації прав власності на всі засоби виробництва, в тому числі й землю, від вирішення якого залежить не тільки перспектива нарощування сільськогосподарського виробництва, а й розвиток всієї аграрної сфери.

У перехідний період у регіонах виникає проблема ціни на землю, зумовлена наступним: ціна землі суттєво впливає на всю систему вартісних показників сільськогосподарської продукції, як проміжної, так і кінцевої; в умовах реформування АПК все більшого значення набуває практичний підхід до прийняття економічних рішень; проблема власності не може знайти справедливого та ефективного вирішення, якщо не відома ціна об'єкта власності, тобто землі; великого значення набувають проблеми обліку та моніторингу земель. Отже, без державного регулювання згаданих процесів ефективно управління регіональними АПК є проблематичним. Слід приділити належну увагу цим питанням.

Висновки. На основі дослідження механізму управління регіональним розвитком АПК розкриті його суть, функції, завдання та регіональні особливості, Встановлено, що механізм управління АПК є надзвичайно складним і розбалансованим з погляду спрямування функціонування окремих елементів АПК, оскільки сільськогосподарська політика в Україні проводиться різними відомствами, координація між якими є дуже слабкою. Виявлені й інші недоліки: ставлення до управління АПК в перші роки незалежності України як до другорядного питання, недостатній рівень знань в управлінців щодо того, як і чому потрібно впроваджувати економічні реформи, невпорядкованість функцій управління всередині цієї системи тощо. Припущено, що згадані й інші недоліки управління пов'язані з різними інтересами різних груп і соціальних верств населення, які дуже часто є суперечливими.

Ефективність діяльності органів управління регіональними АПК залежить від їх злагодженої дії на трьох рівнях, зокрема від: 1) результатів діяльності Уряду щодо функціонування АПК в масштабах всієї країни; 2) від результативності діяльності окремих служб і відомств, що мають вплив на розвиток АПК та окремих його ланок; 3) ефективності управлінських структур, що функціонують на регіональному, районному і локальному рівнях. Крім того, дуже важливим завданням є досягнення узгодженого функціонування всіх ланок управління, що має забезпечити "внутрішню" ефективність діяльності всіх організацій управління. Злагодженість дій усіх органів управління АПК вимагає розробки низки заходів та їх реалізації в якомога стисліші терміни.

Література

1. Копитко В. І. Реформування та регулювання економіки регіонального агропромислового комплексу. - Львів: Львів, держ. аграр. ун-т, 2005. - 550 с.
2. Крамер-Таубадея Ш., Зорі С., Штрівє Л. Політика і розвиток сільського господарства України. - К., 2001. - 215 с.
3. <http://www.ci.com.ua/agrodep/31.html>.
4. Стратегічні напрямки розвитку агропромислового комплексу України / За ред. П.Т. Саблука, В. Я. Месель-Веселяка. - К.: ІАЕ УААН, 2002. - 59 с.
5. Саблук П. Т. Аграрна економіка і політика в Україні: підсумки минулого і погляд на майбутнє: Наук.-популярні нариси: У 3 т. - Т. 2: Аграрна економіка демократичного державотворення. - К.: ІАЕ УААН, 2001. - 484 с.
6. Долішній М. 1. Регіональна соціально-економічна політика і розвиток аграрного сектора економіки // Соціально-економічні дослідження в перехідний період: Щорічник наук, праць. - Вип. 25: Перспективи розвитку аграрних реформ / НАМ України. Ін-т регіональних досліджень. - Львів, 2001. - С. 30 - 33.

Summary

On the basis of investigation on the mechanism for controlling the national and regional development of AIC, its main point, functions, tasks and regional features are revealed. It is determined that the mechanism for controlling the AIC is elements complicated and unbalanced as to the directing the functioning of separate AIC elements. Since agricultural policy in Ukraine is conducted by different departments coordination between this is very weak. It is proved that the efficiency of control bodies activities depends on the results of the government activities as to AIC functioning on an all country scale, on the resultative activities of separate services and departments which influence the development of AIC and its separate sections and on the efficiency of control structures which are functioning in AIC on the regional, district and local levels.

Keywords: *development control, regional features, control mechanism, control functions.*

Рецензент – д.е.н., професор Музика П.М.