

УДК 351:330.101.541

С. В. МАЙСТРО

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ  
ДО ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
АГРАРНОГО РИНКУ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

*Розглянуто основні теоретико-методологічні підходи до визначення системи показників ефективності державного регулювання аграрної сфери. Надано пропозиції щодо вдосконалення методології оцінки ефективності державного регулювання аграрного ринку.*

*In clauses the basic theoretical-methodological approaches to definition of system of parameters of efficiency of state regulation of agrarian sphere are considered. The offers concerning improvement of methodology of an estimation of efficiency of state regulation of the agrarian market are given.*

У сучасній глобальній економіці одним із найбільш регульованих і підтримуваних державою секторів є аграрний ринок. Ціни на сільськогосподарську сировину й продовольство, ввезення й вивезення цієї продукції виступають одним із головних об'єктів контролю з боку влади більшості країн, а величина імпорتنих та експортних тарифів на сільськогосподарську і продовольчу продукцію широко обговорюється в суспільстві.

В оцінках перспектив національної аграрної сфери в сучасній глобальній економіці думки вчених, експертів, політиків, державних службовців досить часто є розбіжними. Одні дослідники вважають, що Україна має незаперечні конкурентні переваги, а саме: вигідне географічне розміщення, сприятливі природно-кліматичні умови, родючі землі (чорноземи), дешеву кваліфіковану робочу силу, великий, ще далеко не вичерпаний експортний потенціал та значну місткість внутрішнього ринку. Інші, навпаки, що галузь є неконкурентоспроможною через значне техніко-технологічне відставання від розвинутих країн, низьку продуктивність праці, нерозвиненість аграрної інфраструктури, занепад сільських територій та деградацію людського капіталу на селі. Звідси прогнозується приреченість нашої держави бути "сировинним придатком розвинутих країн" в умовах Світової організації торгівлі (СОТ), членство в якій передбачає лібералізацію зовнішньоторговельного режиму та скасування низки обмежень щодо руху сільськогосподарської, агропромислової продукції та продуктів харчування.

Тому сутність ефективного державного регулювання розвитку аграрного ринку повинна полягати в тому, щоб сформувані умови для забезпечення розгорнутого типу відтворення всіх галузей і сфер цього ринку, а також забезпечити дотримання інтересів споживачів і держави. Тобто про ефективність державної аграрної політики свідчить рівень розвитку ринкових відносин між сільгоспвиробниками, фондовиробничими, переробними галузями, інфраструктурною сферою,

трейдерами в напрямку як підвищення рівня прибутковості їхньої діяльності, так і сталого розвитку сільських територій.

Питаннями визначення системи показників ефективності державного регулювання аграрної сфери займалася велика кількість українських учених, результати досліджень яких покладено в основу розроблення різних державних програм розвитку національної економіки в цілому та аграрного ринку зокрема [1 – 3; 5; 7], однак залишаються недостатньо вивченими питання оцінки ефективності державного регулювання аграрної сфери в умовах глобалізації.

Так, в Україні існують різні підходи до визначення системи показників ефективності державного регулювання розвитку аграрної сфери економіки. Згідно зі ст. 13 Закону України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”, основними показниками розвитку галузі визначено обсяги та ефективність виробництва, розвиток конкуренції, конкурентоспроможність продукції, забезпеченість сировиною та матеріалами, фінансове становище підприємств галузі, розвиток міжгалузевих зв’язків, ефективність системи збуту продукції, обсяги інвестицій [1].

Постановою Кабінету Міністрів України “Про запровадження моніторингу результатів діяльності Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій від 6 квітня 2005 р. № 263 були затверджені показники соціально-економічного розвитку України стосовно галузей економіки та сфер діяльності. Так, згідно з цим документом, аграрна політика повинна оцінюватись за такими показниками, у %: темпи зростання (зниження) обсягів валової продукції сільського господарства; темпи зростання (зниження) поголів’я великої рогатої худоби, свиней і птиці на кінець періоду; рівень внесення плати за оренду земельних ділянок; кількість виданих державних актів на право власності на земельну ділянку співвідносно з кількістю власників сертифікатів; темп зростання продуктивності праці в сільськогосподарських підприємствах; також, у тис. т: біржова торгівля сільськогосподарською продукцією, обсяг продукції за укладеними внутрішніми контрактами; обсяг продукції за укладеними зовнішніми контрактами; також, у млн грн: стан кредитування сільськогосподарських підприємств на компенсаційних засадах – отримано кредитів; також, у %: розмір ставки за користування кредитами; рівень повернення кредитів; рівень рентабельності операційної діяльності підприємств сільського господарства, мисливства та лісового господарства; питома вага збиткових підприємств сільського господарства, мисливства та лісового господарства у загальній кількості підприємств відповідного виду діяльності [3].

Згідно з Державною програмою економічного і соціального розвитку України на 2005 р. [2], кількісними та якісними критеріями ефективності розвитку аграрного сектора було визначено, %: темпи виробництва валової продукції сільського господарства; темпи приросту виробництва продукції харчової та переробної промисловості; рівень рентабельності (збитковості) виробництва; продуктивність праці в сільськогосподарських підприємствах (у порівнянних цінах на одного працівника, тис. грн); сукупний індекс витрат виробництва; індекс цін на

сільськогосподарську продукцію; а також середньорічну номінальну заробітну плату працівників сільського господарства, грн.

На думку М. Латиніна, ефективність державного регулювання розвитку аграрного сектора доцільно визначати за показниками економічного ефекту (в абсолютному та відносному значеннях), а саме: приріст обсягів виробництва валової продукції у чинних та порівнянних цінах; приріст доданої вартості; приріст прибутку [5].

О. Могильний вважає, що критерії ефективності державного регулювання конкурентного розвитку аграрного виробництва мають визначатися, по-перше, мірою досягнення визначених пріоритетів, що відповідають економічним і соціальним потребам суспільства та можливостям економіки, по-друге, витратами ресурсів, спрямованими на реалізацію пріоритетних напрямів, порівняно з досягнутими результатами, і, по-третє, оптимальністю функціонування самих органів державного регулювання галузі, які забезпечують реалізацію пріоритетних цілей, з точки зору максимального використання ними порівнянних переваг і стимулів ринкового механізму для реалізації стратегії конкурентного розвитку [7].

Метою дослідження є визначення критеріїв, які необхідно покласти в основу оцінки ефективності державного регулювання розвитку аграрного ринку в умовах глобалізації, від якого залежатиме ефективність втручання держави в розвиток аграрної сфери і, як наслідок, інтенсивність її розвитку.

Розраховуючи показники ефективності державного регулювання, необхідно дотримуватися таких принципів методологічних положень:

- принцип найповнішого обліку всіх складових витрат і результатів. Неповний облік витрат і отриманих результатів може спотворити висновки про оцінку ефективності того чи іншого заходу, закону, рішення;

- принцип порівняння з базовим варіантом. За базовий варіант може бути взято стан справ до прийняття рішення. Неправильний вибір бази порівняння може призвести до спотворення оцінок;

- принцип приведення витрат і результатів до однієї бази зіставлення;

- принцип приведення різних за часом витрат і результатів до одного моменту часу. Дотримання цього принципу – одне з важливих положень теорії оцінки ефективності [4].

На наш погляд, сучасні підходи щодо визначення ефективності державного регулювання аграрного ринку повинні включати комплекс показників, які характеризують сутність та результативність державної аграрної політики в усіх його секторах. Тому, надаючи величезного значення принципу системності при здійсненні державного регулювання розвитку аграрного ринку, вважаємо, що проблеми ефективності державного регулювання аграрного ринку в умовах глобалізації повинні відбивати складові суб'єктно-об'єктних відносин, які наведено на рисунку.

Досить часто у прихильників і супротивників аграрного протекціонізму складається неправильне уявлення про те, що рівень реальної підтримки аграрного сектора вимірюється масштабом бюджетних витрат. Аграрне лобі намагається збільшити витрати на нього з державного бюджету, прихильники ліберального

підходу прагнуть протистояти цьому. Однак сам по собі обсяг бюджетних витрат не може слугувати достовірною оцінкою рівня та ефективності державного регулювання. У зв'язку з цим в аграрній економічній науці повинен сформуватися підхід до комплексної оцінки рівня та ефективності державного регулювання аграрного ринку.

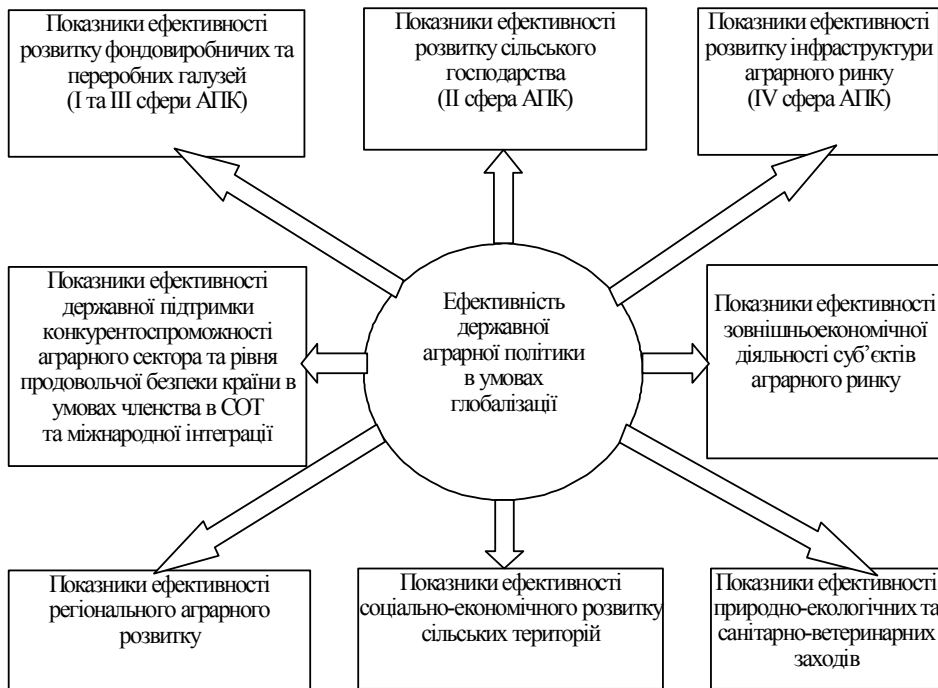


Рисунок. Система показників ефективності державного регулювання аграрного ринку

У сучасних умовах досить жваво обговорюється питання можливих наслідків членства України в СОТ. У зв'язку з цим розрахунок стандартних показників для оцінки рівня державної підтримки національного аграрного сектора в умовах глобальної економіки стає вкрай актуальним завданням.

У світовій практиці використовується ціла низка оцінних показників:

- AMS (aggregate measure of support) – агрегована міра підтримки;
- NPC (nominal protection coefficient) – номінальний коефіцієнт захисту;
- NPR (nominal protection rate) – ступінь номінального захисту;
- EPC (effective protection coefficient) – ефективний коефіцієнт захисту;
- EPR (effective protection rate) – ступінь ефективного захисту;
- PSE (producer subsidy equivalent) – еквівалент субсидій виробникові;
- CSE (consumer support estimate) – оцінка підтримки споживача;

- TSE (total support estimate) – загальна оцінка підтримки;
- ERA (effective rate of assistance) – ступінь ефективної допомоги [5; 6].

Розглянуті вище показники доповнюють одне одного. Їхня структура розрізняється залежно від того, наскільки широким є спектр аналізованих державних регуляторів – прямих і непрямих податків, дотацій на засоби виробництва для аграрного сектора та ін. Застосування того або іншого показника тісно пов'язано з дослідними цілями, доступністю необхідної інформації, а також типом державної аграрної політики.

Однак, на наш погляд, навіть вказаного переліку системи показників для об'єктивного аналізу ефективності державного регулювання аграрного ринку недостатньо. Тому доцільно з'ясувати, якою ціною для національної економіки їх досягнуто і до яких позитивних зрушень це привело.

Загальновідомо, що Українська держава досить часто застосовувала адміністративні (у тому числі антиринкові) заходи протекціоністського характеру щодо штучної підтримки конкурентоспроможності аграрної галузі. Це, зокрема, надання податкових пільг (введення фіксованого сільськогосподарського податку), списання податкової та кредиторської заборгованостей підприємствам галузі, встановлення експортних та імпорتنих мит і квот, отримання тих чи інших невинуватених преференцій окремими суб'єктами господарювання, запровадження вільних економічних зон та територій пріоритетного розвитку, які виконують не властиві їм функції, та ін.

Тому, наприклад, О. Могильний пропонує використовувати додатковий критерій ефективності стратегії державного регулювання конкурентного розвитку сільського господарства, який би враховував раціональність перерозподілу й використання ресурсів із позиції впливу на макроекономічні показники, тобто якість економічного зростання. З цією метою він вважає за необхідне використовувати показник відносної еквівалентної підтримки товаровиробників, розрахований як частка протекціоністських заходів держави (з урахуванням як бюджетного фінансування програм, спрямованих на розвиток сільського господарства, так і неотримання державним бюджетом коштів унаслідок зниження податкового тиску через запровадження фіксованого сільськогосподарського податку, введення спеціального режиму сплати ПДВ, списання заборгованості перед бюджетом та соціальними фондами, відшкодування збитків, завданих стихійними лихами тощо) у вартості випуску продукції [7].

Але, на наш погляд, вказаний показник не повною мірою характеризує ефективність державного регулювання аграрного ринку, тому що відсутній результативний показник таких заходів. Тому вважаємо, що обсяги протекціоністських заходів держави стосовно аграрної сфери і темпи їхнього зростання (зменшення) необхідно порівнювати з відповідними темпами зростання (зменшення) валової продукції (ВП), валової доданої вартості (ВДВ), зміною питомої ваги галузі в ВВП країни, зміною структури зайнятості за галузями, підвищенням рівня прибутковості (або зниженням збитковості) галузі. Ще одним із таких показників повинен бути показник ефективності державного управління галуззю, який доцільно розраховувати шляхом порівняння витрат на функціонування органів

державного управління з результатами функціонування аграрного ринку (темпи зростання державних управлінських витрат, порівняно з темпами зростання ВВП, ВДВ галузей аграрної сфери та розвитку сільських територій).

Таким чином, сутність ефективного аграрного розвитку полягає в тому, щоб сформувати умови для забезпечення розгорнутого типу відтворення всіх галузей і сфер аграрного ринку, а також забезпечити дотримання інтересів споживачів і держави. Тобто про ефективність державної аграрної політики свідчить рівень розвитку ринкових відносин між сільгоспвиробниками, фондовиробничими, переробними галузями, інфраструктурною сферою, трейдерами та підвищенням рівня прибутковості їхньої діяльності, а також сприянням регіональному аграрному розвитку та соціально-економічному розвитку сільських територій на основі запровадження природоохоронних, екологічно-санітарних заходів та їхнього виконання в необхідному обсязі. Суть проблем національного аграрного ринку, що існують, полягає не стільки в нестачі коштів, скільки в неефективному механізмі їхнього використання й відсутності дієвого механізму контролю з боку органів державної влади. Інакше кажучи, з економічної точки зору, питання полягає не в тому, яку суму виділяти з держбюджету, а в тому, як ефективніше нею розпорядитися на всіх рівнях, що і буде предметом наших подальших наукових досліджень.

#### Література:

1. Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” від 23 березня 2000 р. № 1602-III // ВВР України. – 2000. – № 25. – С. 195.
2. Постанова Кабінету Міністрів України “Про схвалення проекту Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2005 рік” від 13 вересня 2004 р. № 1199. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
3. Постанова Кабінету Міністрів України “Про запровадження моніторингу результатів діяльності Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій” від 6 квітня 2005 р. № 263. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
4. Жук М. В. Моментні відносини України: розвиток експортного потенціалу : підручник / М. В. Жук. – Чернівці : Рута, 2004. – 352 с.
5. Латинін М. А. Аграрний сектор економіки України: механізм державного регулювання : монографія / М. А. Латинін. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006. – 320 с.
6. Мелюхіна О. Оценка уровня государственной поддержки сельского хозяйства: применимость стандартных методов в переходной экономике / О. Мелюхіна, Е. Серова // *Вопр. економіки*. – № 7. – 2003. – С. 101 – 108.
7. Могильний О. М. Регулювання аграрної сфери / О. М. Могильний. – Ужгород : ІВА, 2005. – 400 с.

*Надійшла до редколегії 29.05.2008 р.*