

УДК 338.43.02(477.42)

Присяжнюк О.Ф.*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту організацій
Житомирського національного агроекологічного університету*

РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО КОНТРОЛЮ ТА РЕГУЛЮВАННЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА ЖИТОМИРСЬКОЇ ОБЛАСТІ

THE ROLE OF ADMINISTRATIVE CONTROL AND REGULATION TO ENSURE DEVELOPMENT OF AGRICULTURE OF ZHYTOMYR REGION

АНОТАЦІЯ

Складні економічні умови в країні негативно впливають на розвиток сільського господарства регіону, але галузь упродовж аналізованого періоду забезпечила зростання виробництва, а переважна більшість виробників – позитивний фінансовий результат. Проте галузь має загальне від'ємне сальдо в основному через наявність недоликів в управлінні та, зокрема, в адміністративному контролі та регулюванні. Роль адміністративного контролю в управлінні розвитком сільського господарства регіону визначається необхідністю відстеження рівня досягнення планових результатів та застосування регулювання. Роль адміністративного контролю та регулювання в умовах діяльності окремих сільськогосподарських підприємств регіону зводиться до відслідковування досягнення проміжних та кінцевих планових показників задля забезпечення їх стійкого розвитку.

Ключові слова: сільське господарство, регіон, розвиток, адміністративний контроль, регулювання.

АННОТАЦИЯ

Сложные экономические условия в стране негативно влияют на развитие сельского хозяйства региона, но отрасль на протяжении анализируемого периода обеспечила рост производства, а подавляющее большинство производителей – положительный финансовый результат. Однако отрасль имеет общее отрицательное сальдо в основном из-за наличия недостатков в управлении и, в частности, в административном контроле и регулировании. Роль административного контроля в управлении развитием сельского хозяйства региона определяется необходимостью отслеживания уровня достижения плановых результатов и применения регулирования. Роль административного контроля и регулирования в условиях деятельности отдельных сельскохозяйственных предприятий региона сводится к отслеживанию достижения промежуточных и конечных плановых показателей для обеспечения их устойчивого развития.

Ключевые слова: сельское хозяйство, регион, развитие, административный контроль, регулирование.

ANNOTATION

Difficult economic conditions in the country affect negatively to the development of agriculture in the region, but the sector during the analyzed period came from the growth of production, and the vast majority of producers – a positive financial result. However, the industry has a total negative balance mainly due to the presence of deficiencies in management, and in particular in the administrative control and regulation. The role of administrative control in the management of the development of agriculture in the region is determined by the need to monitor the level of achievement of planned results and the use of regulation. The role of the administrative control and the regulation in the activities of individual agricultural enterprises in the region is to track the attainment of intermediate and final planned performances to ensure their sustainable development.

Keywords: agriculture, region, development, administrative control, regulation.

Постановка проблеми. В умовах спрямування загальнодержавної політики на євроінтеграцію важливо не лише ефективно спланувати обсяги сільськогосподарської продукції, асортимент, якісні характеристики, вартість тощо, а й забезпечити практичне досягнення поставлених цілей за допомогою адміністративного контролю та регулювання як на рівні окремих підприємств, так і зі сторони установ публічного адміністрування регіону. Зважаючи на це, проблема дослідження ролі адміністративного контролю та регулювання у забезпеченні розвитку сільського господарства області є в достатній мірі актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми дослідження розвитку сільського господарства України та, зокрема, Житомирської області та його адмініструванню присвятили свої праці ряд науковців: В.Г. Андрійчук, Т.О. Зінчук, В.В. Зіновчук, І.І. Кравчук, Н.М. Куцмус, М.Ф. Плотнікова, П.Т. Саблук О.В. Скидан, В.І. Ткачук, Є.І. Ходаківський та ін.

Для України сільське господарство є провідною галуззю економіки, яка віддзеркалює динамічні зміни суспільного сектора та соціально-економічні процеси життя держави [1]. Уважаємо це є актуальним і для Житомирської області, тому існує необхідність побудови механізму ефективного управління галуззю на регіональному рівні. Ускладнення економічних і господарських відносин, динаміка ринкової ситуації, необхідність поліпшення матеріально-технічної бази аграрного сектора економіки, постійний пошук шляхів підвищення ефективності виробництва зумовлює необхідність активізації аграрної політики держави, у тому числі її регіональної складової. На сьогоднішній день використовується надто обмежений набір механізмів щодо регулювання розвитку аграрного сектора економіки, насамперед на регіональному рівні [2].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Зважаючи на велику кількість досліджень у сфері розвитку сільського господарства та його адміністрування, в умовах динамічних змін важливо зосередити увагу на питаннях адміністративного контролю та

регулювання розвитку сільськогосподарського виробництва в регіоні, що підтверджує актуальність дослідження.

Мета статті полягає у визначенні ролі адміністративного контролю розвитку сільськогосподарського виробництва, виявленні недоліків, основних проблем та запропонованні напрямів його удосконалення та регулювання з метою забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського виробництва Житомирської області.

Виклад основного матеріалу дослідження. Адміністративний контроль поряд з іншими функціями – важлива складова технології адміністративного менеджменту, оскільки є запорукою виконання поставлених завдань у запланованому обсязі. Якщо розглядати дану функцію та її роль в розвитку сільського господарства регіону, то вважаємо за необхідне акцентувати увагу на її прояв у публічному адмініструванні галузі та в управлінні окремими сільськогосподарськими підприємствами.

Складні економічні умови, що останнім часом мають місце в Україні, чинять негативний вплив на розвиток усіх галузей економіки кожного з регіонів країни. Проте необхідно відмітити, що, незважаючи на це, індекси сільськогосподарського виробництва Житомирської області вказують на його зростання впродовж 2012–2014 рр. Так, у 2014 р. індекс сільськогосподарського виробництва становив 105,1. Якщо розглянути цей показник у розрізі галузей, то можна зробити висновок про те, що в основному збільшення відбулося за рахунок рослинництва, де індекс у звітному році становив 109,2 (індекс галузі тваринництва становив 97,1). Слід відмітити значний внесок у збільшення обсягів виробництва продукції сільськогосподарськими підприємствами регіону (індекс – 110,3, у порівнянні з господарствами населення більший на 9,3%) [3]. Отже, з наведених показників можна зробити висновок про потребу удосконалення адміністрування і, зокрема, адміністративного контролю та регулювання галузі тваринництва з акцентом на ті види продукції, за якими відбулося зниження виробництва впродовж аналізованого періоду, а саме молоко, вовна.

Роль адміністративного контролю та регулювання в адмініструванні сільського господарства області проявляється перш за все у потребі здійснення контролю раціонального використання земель, якості сільськогосподарської продукції, постачання якісного насінневого матеріалу, добрив, техніки тощо. На регіональному рівні такі контрольні функції було покладено на Державну інспекцію сільського господарства в Житомирській області, яку вирішено ліквідувати згідно з відповідною Постановою Кабінету Міністрів, з розподілом її функцій на інші органи [4].

Система адміністрування сільського господарства регіону має складний багаторівневий характер, тому умовою забезпечення її ефек-

тивності є злагоджена взаємодія всіх елементів. З метою виявлення проблем розвитку сільського господарства області та визначення ролі адміністративного контролю та регулювання в забезпеченні їх ефективного вирішення розглянемо проблеми, що проявляються на різних рівнях ієрархії, тобто вертикаль системи адміністрування сільського господарства та проблеми взаємодії компонентів, що знаходяться на одному рівні (горизонталь). Умовно систему адміністрування розвитку сільського господарства регіону можна розподілити на три рівні – національний, регіональний та місцевий. Найвищий рівень системи має забезпечувати розвиток всіх галузей народногосподарського комплексу країни, тому його роль у забезпеченні розвитку окремих регіонів та окремих галузей, зокрема сільського господарства, полягає у злагодженій роботі всіх гілок влади. Розроблена на цьому рівні стратегія розвитку сільського господарства країни слугує орієнтиром для розробки аналогічних стратегій на рівні регіонів. Слід зауважити, що відповідно до третього стратегічного пріоритету розробленої стратегії, сучасна система управління сільським господарством, у рамках якої значне місце відводиться контролю, часто згадується як один з найбільш значущих чинників, що стримують розвиток українських аграрних підприємств і загалом агробізнесу. На національному рівні особлива роль відводиться позавідомчому контролю, суб'єктом якого переважно виступає Міністерство фінансів, а об'єктом – фінансові ресурси, що спрямовуються на реалізацію проектів в аграрній сфері. Розвитку сільського господарства регіону на національному рівні сприяє відомчий контроль зі сторони Міністерства аграрної політики та продовольства, яке потребує інституціональної реструктуризації [5, с. 40]. Отже, це дає змогу зробити висновок про необхідність удосконалення системи управління аграрним сектором та, зокрема, адміністративного контролю і регулювання на національному рівні.

Проведені дослідження вказали на причину невиконання або часткового виконання запланованих заходів розвитку сільського господарства через проблеми в застосуванні стабілізуючого регулювання. На загальнодержавному рівні стабілізуючий вплив регулювання проявляється у вигляді законів України, указів Президента, постанов Кабінету Міністрів. Саме ці нормативно-правові акти створюють правила поведінки та обмеження об'єктів управління з метою забезпечення розвитку сільського господарства. Зважаючи на це, вважаємо, що для практичного впровадження намічених стратегічних орієнтирів усі згадані вище важелі стабілізуючого регулювання мають діяти злагоджено і впливати на фактори, що спричиняють відхилення від пріоритетів Стратегії.

На регіональному рівні, тобто на рівні Житомирської обласної державної адміністрації, розроблені Стратегія розвитку регіону до 2020 р.

та план дій по впровадженню цієї стратегії на практиці. Серед стратегічних цілей регіону – розвиток сільських територій, основою досягнення якої є забезпечення ефективного функціонування сільськогосподарських виробників. Однією з головних проблем у сільськогосподарській галузі регіону, передусім у галузі тваринництва, у Стратегії вказано брак ефективного управління [6, с. 119]. Серед планових заходів, розроблених на регіональному рівні, передбачено 24 проекти в рамках програми розвитку сільських територій та територій навколо міст області [7, с. 21]. Уважаємо, що наведена інформація доводить провідну роль контролю та регулювання у підвищенні ефективності управління сільським господарством регіону. А розроблені планові заходи та практичне втілення запланованих проектів є орієнтиром для здійснення адміністративного контролю із залученням у разі потреби різних його інструментів (бюджетний контроль, адміністративний аудит, статистичне спостереження, особисте спостереження, наради тощо). Для забезпечення практичного впровадження планових пріоритетів розвитку сільського господарства регіону на даному рівні адміністративний контроль має носити документарний характер з акцентуванням уваги на статистичне спостереження як інструменту адміністративного контролю. Невиконання або неналежне виконання будь-якого з пунктів плану (про що свідчитимуть досягнуті показники розвитку у порівнянні з плановими) дають підстави для регулюючого впливу зі сторони відповідних департаментів облдержадміністрації. При виявленні відхилень від запланованих показників насамперед на цьому рівні має застосовуватися розпорядницьке та дисциплінарне регулювання.

Розпорядницьке регулювання розвитку сільського господарства на кожному рівні зводиться до оперативної реакції керівників на зовнішні зміни, що відбуваються. Даний вид регулювання зумовлюється необхідністю реагувати на недоліки та коригувати діяльність об'єктів управління для забезпечення реалізації сільськогосподарських проектів у повному обсязі або планових показників у рамках окремих сільськогосподарських підприємств.

Уважаємо, що вирішальну роль у процесі регулювання розвитку сільськогосподарського виробництва регіону на всіх рівнях відіграє дисциплінарне регулювання, оскільки найбільш проблемним аспектом системи адміністрування розвитку сільського господарства, на нашу думку, є порушення законодавства, недотримання правил поведінки що встановлює регламентаційне регулювання. Тому дисциплінарний регулюючий вплив має бути спрямований на застосування системи відповідальності за порушення або невиконання поставлених завдань у вигляді застосування на розсуд керівництва системи дисциплінарних стягнень, доган, пониження в посаді тощо.

Адміністративний контроль та регулювання сприяють досягненню бажаних фінансових результатів діяльності, досягненню мети та виконують особливу роль у рамках кожного із сільськогосподарських виробників регіону. Відмінність його прояву на рівні сільськогосподарських підприємств та публічного адміністрування галузі, описаного вище, полягає у відмінності об'єктів та суб'єктів адміністративного контролю. Так, на рівні підприємств суб'єктом виступає їх адміністрація, а об'єктом – заходи, дії, результативні показники, спрямовані на досягнення мети господарюючих суб'єктів. Як підтверджують статистичні дані, 28,4% сільськогосподарських підприємств регіону перебувають нині у збитковому стані, причому розмір отриманого ними збитку перевищує прибуток, отриманий іншою частиною виробників сільськогосподарської продукції, що насамперед пов'язано з проблемами в адмініструванні та здійсненні адміністративного контролю та регулюючого впливу [8].

Працівники фінансово нестабільних сільськогосподарських підприємств підтверджують наявність у них проблем контролю якості посівного матеріалу, оновлення стада, закупівлі та використання добрив та інших ресурсів. Проведені дослідження дають змогу зробити висновок про те, що збиткові підприємства мають внутрішні проблеми в управлінні та у здійсненні якісного адміністративного контролю та регулювання зокрема. Складна економічна ситуація, безумовно, впливає на діяльність підприємств, але, незважаючи на це, 71,6% сільськогосподарських підприємств усе ж змогли досягти прибутковості, що вказує на внутрішнє походження виявлених проблем у збиткових підприємствах. Тому вважаємо за необхідне зауважити, що вирішальна роль адміністративного контролю на рівні підприємств пояснюється потребою в активізації як документального, так і візуального контролю зі сторони їх адміністрації. На всі порушення чи відхилення від запланованих результатів має відреагувати керівництво дисциплінарним регулюючим впливом.

З метою удосконалення адміністративного контролю та регулювання, встановлення стійкого розвитку сільського господарства області необхідно: забезпечити злагоджену дію адміністративного контролю та важелів стабілізуючого регулювання для практичного впровадження намічених стратегічних орієнтирів; активізувати та посилити застосування бюджетного контролю (з метою відслідковування цільового використання коштів та фінансових потоків у рамках аграрних проектів регіону або досягнення стратегічних цілей окремими сільськогосподарськими виробниками); удосконалити адміністративний аудит (з метою виявлення проблем функціонування системи управління); активізувати статистичне та особисте спостереження (задля порівняння досягнутих та

запланованих результатів). На регіональному рівні та на рівні окремих сільськогосподарських виробників адміністративний контроль має носити документарний характер з акцентуванням уваги на статистичне спостереження як інструменту адміністративного контролю з метою документальної фіксації досягнутих результатів та створення умов для цільового застосування розпорядничього та дисциплінарного регулювання.

Висновки. Сільськогосподарське виробництво регіону, незважаючи на складну економічну ситуацію, показало позитивну динаміку виробництва майже за всіма видами продукції, але фінансовий результат діяльності виробників сільськогосподарської продукції регіону має від'ємне значення через збитковість 28,4% підприємств даної галузі. Зважаючи на це, слід зауважити на недоліки внутрішнього характеру, що в основному (як підтверджено у Стратегії розвитку Житомирської області на період до 2020 р.) пов'язані з неефективними управлінськими діями, в яких адміністративний контроль та регулювання займають провідне місце, оскільки за їх допомогою відслідковуються досягнення планових результатів та приймають управлінські рішення щодо необхідності застосування регулювання. Роль адміністративного контролю та регулювання в умовах діяльності окремих сільськогосподарських підприємств регіону зводиться до відслідковування як досягнення кінцевих планових показників, так і проміжних.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку пов'язані з розробкою моделі оптимального функціонування адміністративного контролю та регулювання сільського господарства Житомирської області.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Плотнікова М.Ф. Інвестиційна привабливість виробництва аграрної продукції / М.Ф. Плотнікова, Є.І. Ходаківський // Зб. наук. праць Черкаського держ. технол. ун-ту. Серія «Економічні науки». – 2013. – Вип. 33. – Ч. III. – С. 21–26 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/3007/1/Zb_nauk_pr_ChDTU_2013_Vyp_33_ch_3_21-26.pdf.
2. Скидан О.В. Інституціональний аспект формування та реалізації регіональної аграрної політики / О.В. Скидан, Л.Є. Лебединець // Формування стратегії розвитку регіонального АПК: матеріали 6-ї міжфак. наук.-практ. конф. молодих вчених (14 травня 2010 р.); редкол.: І.Г. Грабар, В.В. Зіновчук, В.М. Микитюк [та ін.]; ЖНАЕУ. – Житомир, 2010. – С. 53–55 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/2908/1/DevelopmentStrategy_2010_53-55.pdf.
3. Економічна статистика / Економічна діяльність / Сільське, лісове та рибне господарство [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zt.ukrstat.gov.ua/>.
4. Про ліквідацію територіальних органів Державної інспекції сільського господарства: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 447 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/447-2015-p>.
5. Єдина комплексна стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/node/16025>.
6. Стратегія розвитку Житомирської області на період до 2020 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oda.zt.gov.ua/strategiya-rozvitku-zhitomirskoi-oblasti-na-period-do-2020-roku/>.
7. План заходів на 2015–2017 рр. з реалізації стратегії розвитку Житомирської області на період до 2020 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oda.zt.gov.ua/strategiya-rozvitku-zhitomirskoi-oblasti-na-period-do-2020-roku/>.
8. Фінансові результати підприємств до оподаткування за видами економічної діяльності за 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zt.ukrstat.gov.ua/>.