

Отримано: 10.10.2014 р.

Прорецензовано: 21.10.2014 р.

Прийнято до друку: 04.12.2014 р.

Козак Л. В. Забезпечення взаємодії інструментів аграрної політики та заходів державних стратегічних програм розвитку АПК в Україні / Л. В. Козак // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»: збірник наукових праць / ред. кол.: І. Д. Пасічник, О. І. Дем'янюк. – Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2014. – Випуск 27. – С. 20–26.

УДК 330.338

JEL-класифікація: Q13

Козак Людмила Василівна,

кандидат економічних наук, доцент, декан економічного факультету
Національного університету «Острозька академія»

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ІНСТРУМЕНТІВ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ЗАХОДІВ ДЕРЖАВНИХ СТРАТЕГІЧНИХ ПРОГРАМ РОЗВИТКУ АПК В УКРАЇНІ

Метою дослідження є обґрунтування організаційних та методичних підходів щодо забезпечення взаємодії інструментів аграрної політики та заходів державних стратегічних програм з розвитку АПК. Автором було здійснено оцінку «Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» як важеля управлінського впливу на розвиток аграрного сектору та проаналізовано рівень її виконання. Результатом проведеного дослідження є обґрунтована автором концептуальна модель взаємодії інструментів аграрної політики та державних цільових програм розвитку АПК. Наукова новизна проведеного дослідження полягає у комплексному та системному аналізі означеної проблематики із врахуванням галузевих особливостей аграрного сектору. Запропоновані методичні підходи можуть бути використані державними органами управління при формуванні державних стратегічних програм з розвитку АПК, що обумовлює їх практичну цінність.

Ключові слова: державна цільова програма, бюджетне фінансування, проектний підхід, аграрна політика, інструменти державної політики.

Козак Людмила Васильевна,

кандидат экономических наук, доцент, декан экономического факультета
Национального университета «Острожская академия»

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИНСТРУМЕНТОВ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ И МЕРОПРИЯТИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ АПК В УКРАИНЕ

Целью исследования является обоснование организационных и методических подходов по обеспечению взаимодействия инструментов аграрной политики и мероприятий государственных стратегических программ по развитию АПК. Автором была осуществлена оценка «Государственной целевой программы развития украинского села на период до 2015 года» как рычага управленческого воздействия на развитие аграрного сектора и проанализирован уровень ее выполнения. Результатом проведенного исследования является обоснованная автором концептуальная модель взаимодействия инструментов аграрной политики и государственных целевых программ развития АПК. Научная новизна проведенного исследования заключается в комплексном и системном анализе обозначенной проблематики с учетом отраслевых особенностей аграрного сектора. Предложенные методические подходы могут быть использованы государственными органами управления при формировании государственных стратегических программ по развитию АПК, что обуславливает их практическую ценность.

Ключевые слова: государственная целевая программа, бюджетное финансирование, проектный подход, аграрная политика, инструменты государственной политики.

Ludmyla Kozak,

Ph.D. (Economics), Associate Professor; Dean of the Faculty of Economics, National University «Ostroh Academy»

ENSURING THE INTERACTION OF AGRICULTURAL POLICY TOOLS WITH MEASURES OF STATE STRATEGIC PROGRAMS OF AGRICULTURAL DEVELOPMENT IN UKRAINE

The purpose of investigation has been to substantiate the organizational and methodological approaches to ensuring the interaction of agricultural policy tools with measures of state strategic programs of agricultural development. The author has been analysed «The State Target Program of Ukrainian village development until 2015» as a lever of managerial influence on the development of the agricultural sector and investigated the level of the Program implementation. As a result the author has substantiated a conceptual model of interaction of agricultural policy tools with state target programs of agricultural development. Scientific novelty of the research has consisted in the integrated and systematic analysis of the mentioned issues, taking into account the sectoral features of agriculture. Proposed methodological approaches could be applied by public authorities during formation of the state strategic programs of agricultural development, which has presented a practical value of investigation.

Key words: state target program, budgetary financing, project approach, agricultural policy, instruments of state policy.

Постановка проблеми. В сучасній системі державного регулювання розвитком сільського господарства та пов'язаних із ним галузей АПК існує низка протиріч та невирішених завдань. По-перше, численні публікації вітчизняних вчених і наші власні дослідження показують, що держава передусім не виконує захисну функцію власного аграрного виробництва щодо створення однакових умов функціонування аграрним підприємствам порівняно з іншими галузями. По-друге, застосовувані макроекономічні важелі управління не сприяють консолідації зусиль держави та її інституційних партнерів навколо стратегічних напрямків розвитку АПК, оскільки не містять чіткого уявлення щодо результативності поставлених стратегічних цілей та механізмів їх досягнення. Отже, однією із основних складових організаційно-економічного механізму реалізації ефективних стратегій позиціонування продукції аграрних підприємств є удосконалення системи стратегічного планування розвитку галузі на макрорівні. Передусім зазначене стосується інструментів та заходів сучасної аграрної політики в Україні, а також механізмів розробки та реалізації державних стратегічних програм, які потребують додаткового наукового та методичного супроводження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у розробку її теоретико-методологічних та практичних засад формування державних програм розвитку АПК та аграрної політики внесли такі вчені, як В. Андрійчук [1], В. Геєць [2], С. Дем'яненко [3,4], А. Діброва [2], М. Зубець [1], С. Кваша [2], В. Месель-Веселяк [2], П. Саблук [2, 12], О. Скидан [13], М. Хорунжий [14], В. Юрчишин [1, 15] та ін. Проте, низка змін, що відбулись останнім часом в нашому суспільстві, зокрема євроінтеграційні процеси та необхідність проведення структурних реформ, зумовлюють необхідність пошуку нових шляхів розв'язання поставленої проблеми.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є обґрунтування організаційних та методичних підходів щодо забезпечення взаємодії інструментів аграрної політики та заходів державних стратегічних програм з розвитку АПК в Україні із врахуванням особливостей функціонування аграрних підприємств.

Виклад основного матеріалу. За роки незалежності в Україні переважно вже сформовано теоретичні, методичні та організаційно-правові засади реалізації аграрної політики та започатковано стратегічне планування розвитку АПК та сільських територій. До найбільш значущих нормативних актів, які б мали впливати на перебіг означених процесів слід віднести Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» [5], в якому вперше визначено мету та стратегічні цілі розвитку аграрного сектору та основні засади системи державної підтримки аграрного сектору. Законом обумовлюється пріоритетність розвитку агропромислового комплексу на принципах забезпечення його сталого розвитку, системності та комплексності здійснюваних органами державної влади та місцевого самоврядування заходів. Проте, зазначений нормативний акт, як і низка інших, виявився декларативним та нежиттєздатним.

Одним із визначальних індикаторів, що впливають на формування стратегічних пріоритетів розвитку суб'єктів підприємницької діяльності є загальнодержавні, регіональні та галузеві плани (проекти, програми) розвитку. Розробка та прийняття зазначених довгострокових індикативних документів є не тільки дієвим інструментом консолідації зусиль держави та її інституційних партнерів навколо розв'язання суспільно значущих проблем, але й основою для суб'єктів підприємницької діяльності у прогнозуванні майбутніх параметрів підприємницького середовища для провадження діяльності в тій чи іншій галузі. Діяльність органів влади та суб'єктів підприємницької діяльності у цій сфері регулюється Законом України «Про державні цільові програми» [6].

У відповідності до цього Закону у 2007 році було прийнято Державну цільову програму розвитку українського села на період до 2015 року (Постанова Кабінету Міністрів України № 1158 від 19 вересня 2007 р.). У результаті реалізації цієї Програми передбачалось досягнення стратегічної мети щодо забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринку, гарантування продовольчої безпеки країни, збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності [9]. Реалізація виконання поставлених завдань передбачалась у три етапи, зокрема на першому з них (2008-2009 рр.) планувалось прийняття близько 140 нормативних актів з метою забезпечення правого поля функціонування органів влади відповідальних за реалізацію Програми. Проте за даними аудиту Колегії рахункової палати України, більшість нормативних актів було прийнято на другому етапі, що спричинило низку мультиплікативних впливів на рівень виконання прогнозних соціально-економічних індикаторів розвитку АПК [10, с. 6]. Упродовж другого етапу з низки передбачених Програмою соціальних показників не виконаний жодний, серед 19 основних видів сільськогосподарської продукції прогнозних показників щодо обсягів виробництва досягнуто лише за 8 позиціями, а запланованого обсягу виробництва валової продукції – на 92 відсотки. [10, с. 27].

Однією із основних причин невиконання заходів, передбачених Програмою, є недостатній рівень їх фінансування. В повному обсязі профінансовані лише заходи, пов'язані із підготовкою кадрів для аграрного сектору, проте і тут ми можемо спостерігати низький рівень обґрунтованості показників Програми: фінансувалось 10 із 17 запланованих заходів, на них витрачено 112,3 % бюджетних коштів, обумовлених

за цим напрямом. Решта програм профінансовані від 14,4 % (розвиток соціальної інфраструктури села) до 86,0 % (аграрна наука). На розвиток аграрного ринку у період 2008-2011 років використано 20,0 млрд. грн. бюджетних коштів, що становить 79,3 % від прогнозного обсягу, з яких 2,8 млрд. грн. (14,0 %) – на розвиток галузі рослинництва; 2,1 млрд. грн. (10,5 %) – на розвиток галузі тваринництва; 10,4 млрд. грн. (52,0 %) – на формування державного продовольчого резерву, проведення заставних та інтервенційних операцій на організованому аграрному ринку; 3,8 млрд. грн. (19,0 %) – на охорону і підвищення родючості ґрунтів, екологізацію сільськогосподарського виробництва, удосконалення системи моніторингу земель, меліорацію земель; 0,6 млрд. грн. (3,0 %) – на надання підтримки сільськогосподарським товаровиробникам для придбання сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва; 0,3 млрд. грн. – на виконання інших завдань і заходів Програми [10, с. 15]. Значною мірою ефективність стратегічних планів та програм аграрних підприємств обумовлює їх професійне та наукове обґрунтування. Проте саме витрати на розвиток дорадництва профінансовані найменше (15,6 % від запланованого рівня), попри те, що в структурі видатків на ці цілі передбачено лише 0,07 відсотка від сукупного їх обсягу (табл. 1).

Таблиця 1

Показники виконання Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року*

Напрями державної підтримки	Всього виділено коштів на 2008-2015 рр., млн. грн.	Виконання I та II етапів програми (2008-2011рр.)					
		Кількість заходів			Освоєно коштів, млн. грн.		
		За планом	Фактично профінансовано	% виконання плану	За планом	Фактично профінансовано	% виконання плану
Забезпечення розвитку соціальної сфери та сільських територій	15742,7	17	11	64,7	11046,6	1589,3	14,4
Забезпечення розвитку аграрного ринку	49698,2	43	34	79,1	26215,9	20006,0	79,3
Фінансове забезпечення аграрного сектору	14011,6	4	3	75,0	7531,6	4395,3	58,4
Удосконалення та реформування системи управління в аграрному секторі	17519,7	9	6	66,7	6927,8	4429,6	64,1
Професійна освіта	18373,7	17	10	58,8	8366,1	9389,4	112,2
Аграрна наука	5308,3	7	7	100,0	2495,0	2147,0	86,0
Забезпечення розвитку дорадництва	96,3	1	1	100,0	44,8	7,0	15,6
Усього за рахунок Державного бюджету	120750,5	98	72	73,5	59627,8	40374,9	68,2
Разом	128164,1	98	72	73,5	62627,8	41963,6	67,0

*Розраховано автором за джерелами 9 та 10.

Такий низький рівень фінансування особливо негативно позначився на прогнозних показниках розвитку тваринництва в Україні. Зокрема, обсяги виробництва та реалізації сільськогосподарської продукції, на яку в 2008-2011 роках спрямовувалась дотація з державного бюджету, у разі є нижчими, ніж передбачено Програмою. Так, виробництво та реалізація на переробку молодняка великої рогатої худоби підвищених вагових кондицій у живій вазі становила 223,9 тис. тонн, що у 5,8 раза менше прогнозного обсягу; кондиційних свиней відповідно 255,6 тис. тонн або у 5,4 раза менше; курчат-бройлерів – 775,7 тис. тонн або у 5,0 раза менше; вовни – 4 тис. тонн або у 1,9 раза менше. Лише молока реалізовано на переробку 23976,2 тис. тонн проти запланованого рівня 24172 тис. тонн, тобто прогнозний показник досягнуто на 99,2 відсотки [10, с. 15].

Не виконано показники Програми щодо формування інфраструктури аграрних ринків, формування поголів'я великої рогатої худоби, удосконалення стандартизації та сертифікації сільськогосподарської продукції тощо. Отже, не зважаючи на те, що зазначена Програма характеризується комплексним та системним підходами щодо обґрунтування стратегічних цілей, вона не містить механізмів їх реалізації. Попри те, що на удосконалення діючих механізмів та інструментів реформування системи управління в аграрному секторі витрачено 4,4 млрд. грн., вони потребують подальшого розвитку та науково обґрунтування. Зокрема, як зазначається у висновках аудиту Рахункової палати України, «у 2008-2011 роках заходи Програми, спрямовані на розв'язання її завдань, а саме: проведення ґрунтового аналізу проблем управління в аграрному секторі, які перешкоджають формуванню та реалізації ефективної довгострокової державної аграрної політики; концептуальне визначення та моделювання стратегії розвитку аграрного комплексу; розроблення методичних підходів до удосконалення діючих управлінських інструментів, що використовуються для надання державної підтримки; кредитування, страхування у податковій та тарифній політиці – не фінансувалися та не виконувалися» [10, с. 15].

З формальної точки зору, будь-яка державна цільова програма – це законодавчо закріплений план дій органів державної влади, який передбачає здійснення заходів та управлінських дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей державної політики в тій чи іншій сфері економіки або суспільного життя. Традиційно вважається, що як важіль впливу на темпи його розвитку певного сектору економіки, державна цільова програма повинна забезпечити необхідну концентрацію економічних, фінансових і виробничих ресурсів на виконання передбачених нею заходів (науково-дослідних, виробничих, соціально-економічних, організаційно-управлінських тощо), розподілити їх у часі та гарантувати їх виконання. Проте таке тлумачення їх сутності в сучасних умовах є надто звуженим та застарілим.

Вважаємо, що державні цільові програми стратегічного розвитку АПК повинні виконувати функції щодо консолідації зусиль держави та суб'єктів підприємницької діяльності навколо реалізації конкретних стратегічних цілей. З цією метою необхідно перейти на проектний підхід їх формування. Як бачимо з табл. 2, «Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року» складається із двох частин: декларативної, де подається загальний опис мети та завдань, та розрахункової з переліком заходів щодо вирішення задекларованих завдань прогнозних обсягів їх фінансування.

Таблиця 2
Оцінка «Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» як важеля управлінського впливу на розвиток аграрного сектору*

Оціночні критерії	Характеристика Програми
Постановка проблеми та обґрунтування необхідності її розв'язання	Подається загальне формулювання проблем, причин їх виникнення, окреслюються їх масштаби, проте переваги програмного методу вирішення проблем не наведені
Мета та завдання Програми, рівень їх конкретизації, взаємозв'язок із стратегічними цілями аграрної політики	Мета та завдання наявні, проте мають декларативний характер (наприклад «підтримка конкурентоспроможності аграрного сектору в умовах інтеграції України у світовий економічний простір» або «подолання стихійності та тінізації аграрного ринку»). Взаємозв'язок із стратегічними цілями аграрної політики присутній, проте теж має декларативний характер без конкретизації інструментів та важелів впливу.
Ієрархічна структура Програми, напрями та заходи, терміни їх реалізації	Програма складається із двох частин: декларативна – подається загальний опис мети та завдань, що мають вирішуватись; розрахункова – подається перелік заходів щодо вирішення задекларованих завдань, зазначаються прогнозні обсяги їх фінансування у розрізі окремих років та міністерства, що виступатиме головним розпорядником бюджетних коштів.
Очікувані кінцеві результати виконання програми, критерії визначення її ефективності	В цілому по Програмі очікувані кінцеві результати представлені прогнозними показниками щодо обсягів виробництва сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів на програмний період; обсягами надходжень від сплати податків і зборів підприємствами аграрного сектору до зведеного бюджету України; обсягами залучення кредитів та інвестицій у сільське господарство; обсягами споживання основних продуктів харчування населенням на період до 2015 року та ще низкою соціальних індикаторів. Визначення результатів та ефективності окремих напрямів Програми та конкретних заходів не передбачено.
Взаємозв'язок прогнозних результатів Програми із інструментами аграрної політики та іншими програмними документами	Заходи Програми пов'язані із цільовою програмою «Шкільний автобус»; із програмою удосконалення системи надання медичної допомоги населенню на основі пріоритетного розвитку первинної медичної допомоги на засадах сімейної медицини згідно Постанови КМ № 875 від 04.12.2013; із цільовою програмою удосконалення системи державного контролю за якістю харчових продуктів з метою усунення дублювання функцій в системі виконавчої влади відповідно до Плану дій «Україна – ЄС». Механізм реалізації низки заходів не визначений або зроблені посилання на інші законодавчі акти, передусім це стосується бюджетної підтримки аграрного сектору. Взаємозв'язок прогнозних результатів Програми із інструментами аграрної політики відсутній.
Ресурсне забезпечення програми, джерела фінансування програми	Визначені обсяги фінансування, з них кошти Державного бюджету складають 94,2 %, місцевих бюджетів – менше 0,1 %, позабюджетне фінансування – 0,7 %. Зроблений розрахунок потреби в основних засобах виробництва сільськогосподарської продукції на весь програмний період у розрізі категорій господарств.
Виконавці та співвиконавці програми та їх відповідальність	Державний замовник та координатор Програми – Мінагрополітики; керівник – Міністр аграрної політики; співвиконавцями заходів Програми виступають 16 міністерств, обласні та міські держадміністрації. Відповідальність виконавців за невиконання або неналежне виконання програми не передбачена.
Система управління та контролю у процесі розробки та виконання програми	Проект концепції Програми та її основних напрямів розробляється Мінагрополітики, на нього ж покладено функції налагодження взаємодії з іншими співвиконавцями. Громадське обговорення із зацікавленими сторонами (установами, місцевими органами влади, підприємствами АПК) проводиться формально. Контроль за виконання Програми здійснює Рахункова палата України

*Розробка автора на основі джерела 11.

Очікувані кінцеві результати також представлені загальними прогностичними показниками щодо соціально-економічного розвитку агропромислового комплексу України. Оціночні критерії результатів та ефективності окремих напрямів Програми та конкретних заходів, конкретні виконавці та їх відповідальність не передбачені.

З метою подолання цих недоліків ми пропонуємо тлумачити державну цільову програму розвитку АПК як структуровану сукупність проектів, об'єднаних для реалізації конкретних стратегічних цілей аграрної політики. Звідси, передумовою ефективності аграрної політики є розробка важелів та інструментів управлінського впливу в рамках кожної із поставлених стратегічних цілей (рис. 1). Кожен проект як одноразова сукупність заходів та дій повинен відповідати таким критеріям: 1) вирішувати окремі складові програмних завдань; 2) мати системні характеристики щодо взаємодії із інструментами аграрної політики, ресурсами, термінами та послідовністю виконання. Не менш важливою характеристикою кожного проекту має бути наявність конкретних власних цілей та кількісних критеріїв оцінювання їх результативності. Такий підхід дозволить відповідним владним структурам (розпорядникам бюджетних коштів) більш ефективно визначати виконавців проектів та встановлювати відповідальність сторін за виконання зобов'язань. В багатьох розвинутих країнах (США, ЄС) до виконання різноманітних проектів з розвитку сільського господарства та пов'язаних галузей на конкурсній основі залучаються підприємницькі структури, критерієм відбору яких є не тільки рівень якості та ціна виконаних робіт чи наданих послуг, але й готовність стати фінансовим донором у виконанні програми.

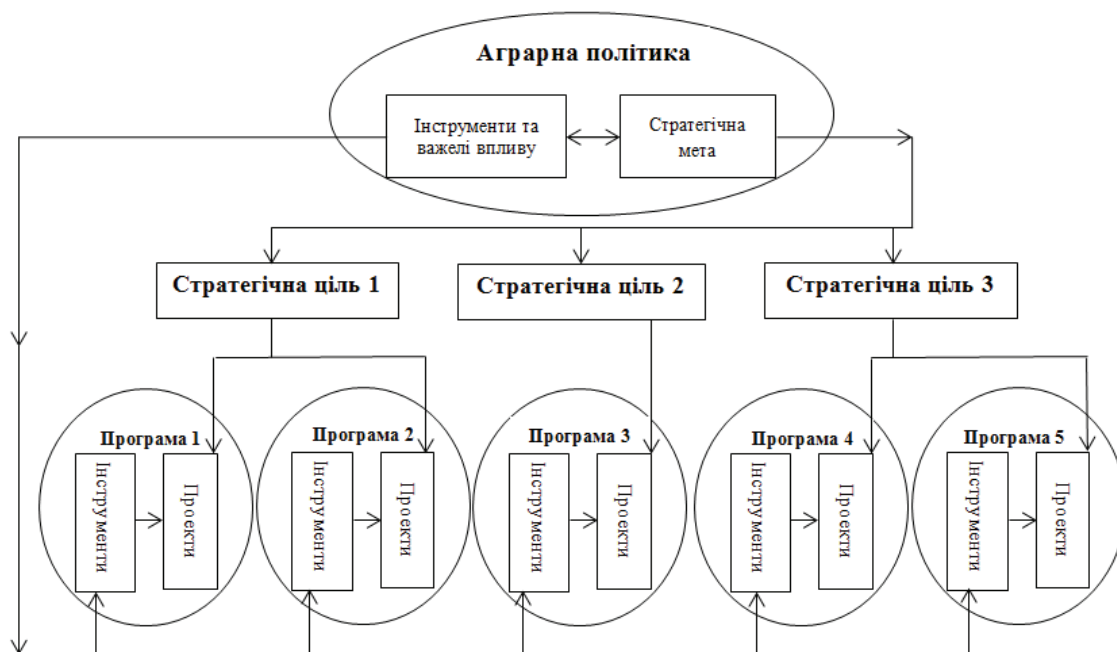


Рис. 1. Концептуальна модель взаємодії аграрної політики та державних цільових програм розвитку АПК*

*Розробка автора.

Загальною тенденцією у більшості розвинутих країн є скорочення державних видатків на допомогу аграрному сектору на тлі їх сукупного збільшення за рахунок не бюджетного фінансування. Зокрема, в ЄС на час нинішнього програмного періоду (2014-2020 рр.) передбачено фінансування витрат на здійснення заходів Спільної аграрної політики у розмірі 33 % у сукупних бюджетних видатках країн спільноти, що на 5 % менше порівняно з попереднім періодом 2007-2013 років [7]. Іншим нововведенням в ЄС є налагодження взаємодії різноманітних фондів з метою уникнення повторюваності цілей різних проектів, а відтак і їх фінансування. Наприклад, програма розвитку сільських територій в Європейському Союзі містить чотири напрями: сприяння конкурентоспроможності сільськогосподарських виробників; охорона навколишнього середовища; диверсифікація господарської діяльності в сільській місцевості; розвиток місцевих територіальних громад. Програма реалізується через імплементацію національних стратегічних планів країн-учасників спільноти, які містять пакети заходів згрупованих у чотири зазначені напрями та мають єдине джерело фінансування – Фонд розвитку сільських територій ЄС [7].

В умовах значного дефіциту бюджетних коштів на реалізацію заходів аграрної політики досвід ЄС є надзвичайно цінним для України. Безумовно, макроекономічні та політичні чинники підприємницького середовища призведуть до зниження бюджетного фінансування низки програм в аграрному секторі, саме тому в майбутньому Уряді необхідно залучитись підтримкою низки стратегічних партнерів щодо реалізації цих програм (рис. 2).

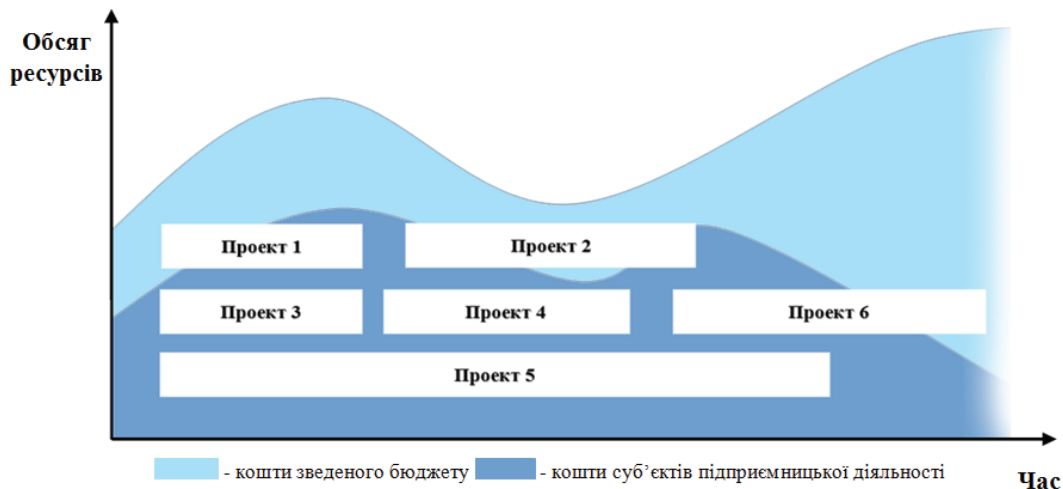


Рис. 2. Концептуальний підхід визначення пріоритетності реалізації проектів державних цільових програм розвитку АПК з урахуванням джерел фінансування*

*Розробка автора.

Як ми вже зазначали, особливістю України є те, що не дивлячись на порівняно нижчий рівень державної підтримки вітчизняного аграрного сектору, частка видатків на ці цілі у відсотках до валового внутрішнього продукту в нашій країні є найвищою у світі. Ця обставина також свідчить про актуальність диверсифікації джерел фінансування протекціоністських заходів щодо аграрного сектору за умов збереження (при можливості збільшення) їх сукупного рівня, оскільки можливості нарощування обсягів цих видатків у Державному бюджеті в сучасних умовах відсутні. Вважаємо, що видатки, які стосуються прямої підтримки сільськогосподарських товаровиробників, мають здійснюватись за рахунок бюджетних асигнувань, а для надання так званих «загальних послуг» аграрному сектору уряд у все більшій мірі необхідно залучати фінансових донорів, зокрема й серед великих заготівельних та переробних підприємств, що входять до складу агрохолдингових компаній.

Не менш важливою умовою ефективності аграрної політики є визначення пріоритетності або, іншими словами, черговості реалізації програм та окремих проектів не тільки з позиції достатності фінансових ресурсів. Поділ програм на окремі проекти надає можливість краще оптимізувати у просторі та часі видатки на здійснення заходів аграрної політики ще й позиції доцільності. Зачасти можуть виникати такі ситуації, що для підвищення ефективності певної програми, необхідно спочатку профінансувати окремий проект з іншої. Саме з цією метою має бути налагоджена взаємодія всіх проектів та програм та акумуляція всіх джерел їх фінансування під керівництвом Уряду як генерального розпорядника коштів.

З іншого боку, стратегічна програма матиме найвищий результат, якщо програмні проекти будуть являти собою системну цілісність, а сукупна їх результативність даватиме синергетичний ефект. З метою уникнення конфліктності цілей програм та забезпечення можливості оцінки їх ефективності обов'язковою умовою їх формування є реалізація конкретної стратегічної цілі аграрної політики, а також чітке уявлення об'єкта (об'єктів) управління, на який спрямовується вплив, його кількісні та якісні характеристики до початку та опісля реалізації програми. Тобто, незалежно від того, що виступає об'єктом макроекономічного впливу, економічне явище (наприклад, ринок яловичини) чи процес (наприклад, страхування ризиків виробничої діяльності аграрних підприємств) – він повинен визначатись конкретно, як при розробці програм, так при і при формуванні інструментів аграрної політики, що мають їх забезпечувати.

Як показано на рисунку 1, стратегічна мета та цілі аграрної політики та програм мають бути узгоджені і співвідноситися як загальне до часткового. У свою чергу, кожна цільова програма має містити передбачені Урядом інструменти (механізм) її реалізації, що в даному випадку виступають як часткове

до загального. Така двоїстість характер цілей та інструментів аграрної політики зачасти призводить до низки дискусій в колах науковців та практиків щодо її сутності та напрямів здійснення. У найзагальнішому вигляді будь-яку державну політику визначають як загальне керівництво для дій, основні принципи, норми поведінки держави стосовно суб'єктів підприємницької діяльності, «напряму дії або утримання від неї, обрані державними органами для розв'язання певної сукупності взаємопов'язаних проблем» [8, с. 22], сукупність інструментів та важелів впливу. З огляду на сказане, аграрна політика, як сукупність важелів впливу на перебіг процесів в аграрному секторі економіки та пов'язаних з ним галузях і сферах, покликана забезпечити формування та реалізацію стратегічної мети та цілей його розвитку. Результативною ознакою оцінки ефективності аграрної політики має бути контрольоване державою підприємницьке середовище, сприятливе для реалізації стратегічних цілей розвитку АПК. Іншими словами, найкращим індикатором ефективності аграрної політики є успішно виконані державні цільові програми, які, у свою чергу, поліпшують умови функціонування підприємств аграрного сектору.

Висновки. На основі проведеного дослідження можна стверджувати, що існує нагальна потреба зміни принципових підходів щодо їх розробки та реалізації державних цільових програм в Україні, оскільки переважна більшість їх не виконується. Сказане в повній мірі стосується і державної цільової програми розвитку АПК, рівень виконання якої також є низький. З метою подолання цих недоліків необхідно запровадити проектний підхід формування державних цільових програм з розвитку АПК. Передумовою ефективності їх реалізації є забезпечення взаємодії цілей кожного проекту із інструментами аграрної політики та ресурсами. Не менш важливим критерієм успішності державних цільових програм розвитку АПК є визначення пріоритетності реалізації окремих проектів з урахуванням джерел фінансування. Окрім того, кожен проект, як одноразова сукупність заходів та дій, повинен вирішувати окремі складові програмних завдань та мати системні характеристики в рамках кожної із поставлених стратегічних цілей.

Література:

1. Андрійчук В. Г. Сучасна аграрна політика: проблемні аспекти / В. Г. Андрійчук, М. В. Зубець, В. В. Юрчишин. – К. : «Аграрна наука», 2005. – 140 с.
2. Геєць В. М. Стратегія розвитку агропромислового комплексу України / [В. М. Геєць, А. Д. Діброва, С. М. Кваша, В. Я. Месек-Веселяк, П. Т. Саблук та ін.]. – К. : НАНУ, УААН, 2005. – 119 с.
3. Дем'яненко С. І. Стратегія адаптації аграрних підприємств України до глобальних змін клімату / С. Дем'яненко, В. Бутко // Економіка України. – 2012. – № 6. – С. 66–72.
4. Дем'яненко С. І. К вопросу о стратегии развития аграрного сектора экономики Украины // Економіка АПК. – 2014. – № 1 (231). – С. 14–19. – ISSN: 2221-1055
5. Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – № 1. – С. 17–20.
6. Закон України «Про державні цільові програми» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>
7. Основні пріоритети Спільної аграрної політики (САП) країн ЄС. Новини Інституту розвитку аграрних ринків // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.amdi.org.ua/uk/home/amdi-news/21-news/300-the-main-priorities-of-the-common-agricultura>
8. Пал Л. А. Аналіз державної політики / Л. А. Пал; пер. з англ. І. Дзюби. – К. : Основи, 1999. – 422 с.
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-%D1>
10. Про результати аудиту виконання заходів Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року. Бюлетень Рахункової палати України. – К. : Рахункова палата України, 2013. – 31 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16741939/Selo_2015.pdf
11. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р «Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-%D1%80>
12. Саблук Т. І. Аграрна економіка і політика в Україні: підсумки минулого і погляд у майбутнє / П. Т. Саблук. – ІС ІАЕ УААН. – 2003. – Т. 1. – 380 с.
13. Скидан О. В. Розвиток методології оцінки ефективності аграрної політики / О. В. Скидан // Регіональна економіка. – 2006. – № 3. – С. 90–95.
14. Хорунжий М. Й. Завдання національної аграрної політики на сучасному етапі // Економіка АПК. – 2014. – № 2 (232). – С. 22–29. – ISSN: 2221-1055
15. Юрчишин В. В. Деякі узагальнення і проблеми сучасної аграрної політики / В. В. Юрчишин // Економіка АПК. – 2007. – № 4. – С. 12–18.