

О. В. Сахаров,  
здобувач, Академія муніципального управління

# ЦІЛЬОВІ КОМПЛЕКСНІ ПРОГРАМИ ЯК ЗАСІБ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ АГРОПРОМИСЛОВИМ ВИРОБНИЦТВОМ

**Визначено спрямованість державних цільових програм. Обґрунтовано основні цілі та завдання розроблення цільової комплексної програми агропромислового виробництва регіону.**

**The orientation of the government having a special purpose programs is certain. Primary purposes and tasks of development of the having a special purpose complex program of agroindustrial production of region are grounded.**

*Ключові слова: агропромислове виробництво, державне управління, конкурентоспроможна продукція, концепція, регіон.*

## ВСТУП

У зв'язку з формуванням демократичних засад державотворення, розширенням місцевого самоврядного управління значно підвищується роль і значення розроблення програм соціально-економічного розвитку сільських територій в контексті регіонального здійснення цільових програм, спрямованих на комплексне вирішення проблем адміністративно-територіального характеру.

Розроблення і реалізація державних цільових комплексних програм (ЦКП) виражає спосіб втручання державних органів у економічний процес суспільного виробництва в умовах ринку. Цільове комплексне програмування слугує елементом сучасної ринкової організації економіки, через застосування якого держава не керує агентами ринку, а створює умови для забезпечення їх самостійної діяльності. Цільові комплексні програми є важливою складовою економічних методів управління агропромисловим виробництвом.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Значний внесок у дослідження проблеми розвитку регіонального розміщення й підвищення ефективності аграрного виробництва, його спеціалізації та удосконалення управління у різний час зробили відомі вітчизняні вчені-економісти: І.Н. Романенко, П.П. Борщевський, П.Г. Дубінов, І.І. Жадан, С.Й. Кутіков, М.М. Паламарчук, О.М. Онищенко, К.Г. Телешик, О.П. Канєвський, К.О. Сироцінський, В.П. Ситник, П.Т. Саблук, О.М. Смолянов, І.Г. Кириленко, М.Ф. Кропивко, П.І. Гайдуцький, Л.М. Клецкий, О.В. Крисальний, П.К. Канінський, М.Я. Кушвід, В.П. Рябоконе, А.Ф. Чайковський, І.Ф. Мукомель, Є.В. Ніколаєв, Г.О. Колісник, В.Я. Месель-Веселяк, С.О. Тивончук, М.І. Щур та інші.

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

- визначити спрямованість державних цільових програм;
- обґрунтувати основні цілі та завдання розроблення цільової комплексної програми агропромислового виробництва регіону.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Основою цільових комплексних програм виступає мета, конкретизована в завданнях, розв'язання яких здійснюється певними заходами. Серед них виділяються державні цільові програми. Засоби розроблення, зосередження та виконання державних цільових програм визначено Законом України "Про державні цільові програми", схваленим Верховною Радою України 18 березня 2004 року [3, с. 12]. В Законі підкреслено, що державною цільовою програмою є комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів державного бюджету країни. Вони мають бути узгоджені за строками виконання, складом виконавців і ресурсним забезпеченням.

Державні цільові програми розробляються на загальнодержавному рівні, а також на галузевому і адміністративно-територіальному рівнях. Перші з них охоплюють всю територію держави або значну частину її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади. Законом України передбачено, що цільові програми регіонального характеру розробляються і здійснюються за умов державної підтримки. Метою розроблення державних цільових програм є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, забезпечення концентрації фінансових, матеріальних ресурсів, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади для розв'язання найважливіших проблем [4, с. 102].

За своєю спрямованістю державні цільові програми поділяються на [5, с. 63]:

- економічні, що передбачають розв'язання комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації;

— наукові, метою яких є забезпечення виконання фундаментальних досліджень у галузі природничих, суспільних і технічних наук;

— науково-технічні, що розробляються для розв'язання найважливіших науково-технічних проблем, створення принципово нових технологій, засобів виробництва, матеріалів, іншої наукоємної та конкурентоспроможної продукції;

— соціальні, що передбачають розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, проблем безробіття, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я та освіти;

— національно-культурні, спрямовані на розв'язання проблем національно-культурного розвитку, збереження національно-культурної спадщини, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини;

— екологічні, метою яких є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та усунення їх наслідків;

— оборонні, що розробляються з метою посилення обороноздатності держави;

— правоохоронні, спрямовані на забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби зі злочинністю та державної безпеки.

Державні цільові програми можуть бути спрямовані на розв'язання інших проблем, у тому числі регіонального розвитку, що мають державне значення [1, с. 53].

Практика розвитку агропромислового виробництва в умовах переходу до ринкової економіки переконливо свідчить про необхідність запровадження в системі управління економічними і соціальними процесами в регіонах України цільових комплексних програм, спрямованих на перехід від переважно галузевого управління до територіального комплексного управління економікою. При цьому пріоритет має належати соціальним завданням розвитку сільських територій, забезпечуючи органічну взаємодію економічного і соціального прогресу. Розроблення комплексних цільових програм розвитку сільських територій нині набуває особливого значення для соціально-економічного піднесення регіонів.

Основними стадіями розроблення та виконання державної цільової програми є [2, с. 137]:

— ініціювання розроблення державної цільової програми, опрацювання та громадське обговорення концепції програми;

— схвалення концепції програми та прийняття рішення щодо розроблення проекту програми, визначення державного замовника та строків її розроблення;

— опрацювання проекту програми — визначення заходів і завдань, що пропонуються для включення до неї, а також обсягів і джерел фінансування;

— державна експертиза проекту програми;

— погодження та затвердження програми;

— проведення конкурсного відбору виконавців заходів і завдань програми;

— організація виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їх виконанням;

— підготовка та оцінка щорічних звітів про результати виконання програми, а в разі потреби — проміжних звітів;

— підготовка та опублікування в офіційних друкованих виданнях заключного звіту про результати виконання програми.

Порядок розроблення та виконання державних цільових програм затверджується Кабінетом Міністрів України.

Нині в регіонах країни постала низка невідкладних завдань соціально-економічного змісту, розв'язання яких пов'язано з комплексним розвитком кожного села, всієї сільської території із сферою її виробничої діяльності. Про-

тягом останніх років центр управління розвитком сільських поселень і територій їх розміщення, організації виробництва разом із законодавчо-правовим регулюванням процесів функціонування сільської соціальної сфери поступово переміщується безпосередньо на місцевий, самоврядний рівень. Спостерігається ширше залучення до управління соціальною сферою села територіальних громад та їхніх місцевих органів влади — сільських і селищних рад. Проте слід відмітити, що передбачені законодавчими актами положення щодо розвитку сільських територій через відсутність достатніх коштів у місцевих бюджетах виконуються не повністю.

Забезпечити належне утримання соціальних організацій і культурно-побутових закладів на селі місцевими органами самоуправління сільських територій досить складно. За цих умов важливо обгрунтовано визначити основні цілі та завдання розроблення цільової комплексної програми агропромислового виробництва регіону, зорієнтувати розвиток сільських територій на комплексне вирішення соціальних і економічних проблем, підпорядкувати його виконання загальнодержавних завдань регіону.

Законом України передбачено, що ініціювання розроблення державних цільових програм, крім центральних органів виконавчої влади, в регіонах можуть здійснювати відповідні органи. З цією метою спочатку розробляється Концепція програми, організовується її громадське обговорення. Проект Концепції повинен містити: визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована програма; аналіз причин виникнення проблеми та обгрунтування необхідності її вирішення шляхом розроблення і виконання програми; визначення мети з порівняльним аналізом можливих варіантів вирішення проблемних завдань та обгрунтування оптимального варіанта.

На основі оптимального варіанта визначаються шляхи, засоби та строки виконання програми, а також здійснюється оцінка очікуваних економічних, соціальних та екологічних результатів. При цьому важливо визначити потребу фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів для реалізації програмних положень.

Регіональні державні цільові соціально-економічні програми за поданням державного замовника підлягають затвердженню Кабінетом Міністрів України. До виконання державної цільової програми соціально-економічного розвитку регіону державний замовник може залучати підприємства, організації, установи, незалежно від форм власності. Контроль за виконанням регіональних державних цільових програм здійснює державний замовник.

Таким чином, державні цільові програми стають важливим організуючим засобом мобілізації матеріально-ресурсного, соціально-економічного і ґрунтового-кліматичного потенціалу регіону з метою розв'язання важливих проблем його розвитку.

Нині істотного значення у розвитку агропромислового виробництва держави та відродження українського села набуває затверджена Кабінетом Міністрів України 19 вересня 2007 року "Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року". В Програмі зроблена аргументована оцінка нинішньої ситуації у розвитку агропромислового виробництва країни, його значення у гарантуванні продовольчої безпеки держави, підкреслюється роль сільського господарства у поліпшенні умов харчування населення, вказуються причини поглиблення деструктивних процесів у галузі.

Однією з причин посилення впливу кризових явищ на розвиток аграрного сектора економіки є втрата економічного інтересу аграрних товаровиробників у розвитку суспільного виробництва, низький рівень оплати праці, порушення

міжгалузевої еквівалентності економічних відносин у промислових галузях і аграрній сфері країни, набули розвитку тенденції прискорених темпів деіндустріалізації агропромислового виробництва, значного скорочення кількості технічних засобів, порушення оптимальних строків виконання технологічних операцій у землеробстві та ряд інших.

У Програмі вказується невідповідність сутності здійснення аграрної реформи та забезпечення розв'язання соціальних проблем на селі. Важливою особливістю її є розроблення системи організаційно-економічного механізму забезпечення державної підтримки агропромислової сфери та розвитку сільських територій з урахуванням впливу функціонування галузі в умовах вступу країни до Світової організації торгівлі.

Основною метою Програми є забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому продовольчих ринках, гарантування продовольчої безпеки країни, збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності. Тут визначено й основні завдання програми. Вони спрямовані на створення організаційно-правових та соціально-економічних умов для комплексного розвитку сільських територій, наближення та вирівнювання умов життєдіяльності міського і сільського населення, підвищення рівня ефективної зайнятості, поширення мотивації сільського населення до розвитку підприємництва, підтримка конкурентоспроможності аграрного сектора, створення екологічно безпечних умов для життєдіяльності населення. В Програмі розроблені проектні обсяги збільшення виробництва основних видів сільськогосподарської продукції.

Крім того, досить масштабно поставлена до комплексного розв'язання низка важливих соціальних проблем на селі та сільських територій, наголошується на важливості розвитку житлового будівництва й комунального господарства. У Програмі виділено в окремий підрозділ фінансове забезпечення аграрного сектора економіки, формується інвестиційно-інноваційна модель розвитку галузі, заплановано удосконалення системи і механізму оподаткування та методів управління в аграрному секторі, які включають такі завдання:

- аналітичне обстеження системи управління в аграрному секторі, результатом якого стане відповідний звіт з пропозиціями щодо визначення основних принципів і напрямів її модернізації та реформування;

- унормування структурних і функціональних показників організації діючої системи управління: центр — регіон — район; удосконалення типової штатної структури та положень про обласні і районні управління агропромислового розвитку з метою створення рівних і достатніх умов для їх ефективного функціонування;

- запровадження методів управління, які сприяють підвищенню конкурентоспроможності аграрного сектора згідно вимог СОТ;

- удосконалення контрольно-інспекційної діяльності;
- розроблення і прийняття регулятивних актів, виконання яких стимулюватиме сільськогосподарське виробництво та розвиток ринкового середовища;

- створення системи моніторингу в різних сферах управління з високим рівнем достовірності, оперативності та уніфікованості інформаційних потоків;

- удосконалення структури і визначення функцій Мінагрополітики відповідно до Закону України "Про Кабінет Міністрів України".

Проведення адміністративно-управлінської реформи передбачає:

- формування функцій з державного і недержавного управління за визначеною моделлю управління аграрним

сектором і стратегічним планом його розвитку;

- створення спеціалізованих агропромислових підкомплексів з повним циклом виробництва кінцевого продукту та його реалізації, окремим механізмом фінансово-економічного забезпечення;

- налагодження конструктивної співпраці Мінагрополітики, інших органів влади у сфері агропромислового виробництва з громадськими професійними і міжпрофесійними організаціями з питань формування аграрної політики і запровадження відповідальності за її ефективне проведення;

- удосконалення структури органів управління, що здійснюють державне регулювання аграрного сектора, в частині розвитку сільських територій.

Інформаційне забезпечення управління аграрним сектором спрямовується на:

- створення державної мережі інформаційно-маркетингових центрів з питань впровадження інформаційного обслуговування, проведення досліджень та забезпечення розвитку електронного ринку і новітньої системи державного планування шляхом складання галузевих та міжгалузевих балансів;

- створення на базі зазначених інформаційно-маркетингових центрів автоматизованої інформаційно-аналітичної системи моніторингу виконання показників соціально-економічного розвитку аграрного сектора;

- інвентаризацію електронних інформаційних ресурсів і створення інтегрованої інформаційно-довідкової (пошукової) мережі;

- утворення інформаційно-аналітичного центру.

## ВИСНОВКИ

Отже, слід відмітити, що Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року слугує важливою базою основою для розроблення регіональних програм в Україні.

У системі управління агропромисловим виробництвом чільне місце посідають цільові комплексні програми, які являють собою об'єднані однією метою комплекси взаємопов'язаних завдань та адресних соціальних, економічних та організаційних заходів, спрямованих на одержання високих кінцевих результатів. У зв'язку з формуванням демократичних засад державотворення, розширенням місцевого самоврядуного управління значно зростає роль і значення розроблення соціально-економічного розвитку сільських територій в контексті регіонального здійснення цільових комплексних програм. Розроблення і реалізація державних цільових програм виражає спосіб державної участі владних структур в економічні процеси в умовах ринку.

## Література:

1. Гурне Б. Державне управління / Гурне Б.; пер. з франц. В. Шовкуна. — К.: Основи, 1993. — 165 с.
  2. Іващенко П. Пріоритетні напрямки формування економічної безпеки України / П. Іващенко // Вісн. Акад. правових наук України: зб. наук. праць. — Х., 1997. — Вип. 4 (11). — С. 136—138.
  3. Концепція реформування управління аграрним сектором. Проект / П. Т. Саблук, В. П. Ситник, Ю. Я. Лузан, М. Ф. Кропивко та ін. — К.: ННЦ ІАЕ, 2004. — 46 с.
  4. Корецький М. Х. Державне регулювання аграрної сфери у ринковій економіці / Корецький М. Х. — К.: УАДУ, 2006. — 260 с.
  5. Хорошуля В. А. Ресурсозабезпечуючі чинники продовольчого потенціалу та інтеграційні процеси в АПК / В. А. Хорошуля // Вісн. Сумськ. нац. аграр. ун-ту. Серія "Економіка та менеджмент". — 2002. — Вип. 1—2. — С. 62—67.
- Стаття надійшла до редакції 03.12.2009 р.*