

## **1.2. Інституціональні аспекти трансформації аграрного сектора економіки на засадах стійкого фінансово-економічного розвитку**

Останніми десятиріччями в економічній науці посилюється інтерес до інституціональної теорії загалом і до її неінституціонального напрямку зокрема. Безумовно, необхідним є розгляд особливостей інституціонального забезпечення стійкого фінансово-економічного розвитку залежно від того, наскільки розвинуті неформальні інститути стійкого розвитку країни та на якому рівні розвитку етичного мислення перебуває суспільство. Серед українських і російських вчених, які залучають до економічного аналізу інституціональну теорію, слід назвати таких: Г. Клейнер, О. Прутська, В. Радаєв, В. Тамбовцев, О. Чаусовський, А. Чухно, О. Шастітко та ін.

Проте слід відзначити, що опубліковані праці охоплюють лише певне коло проблем інституціонального розвитку. На цей час відсутні системні прикладні застосування інституціональної теорії щодо конкретних галузей економіки.

В Україні інституціональні засади сталого розвитку наразі ще не сформовані. Саме тому питання інституційного забезпечення стійкого розвитку є злободенним для нашої країни.

Одним з важливих напрямів роботи щодо трансформації аграрного сектора економіки є формування економічно вигідного механізму господарювання у зазначеній галузі. Низький рівень доходності більшості сільськогосподарських товаровиробників не надає можливість користуватися основним економічними інструментами державної підтримки, а саме короткостроковими й інвестиційними кредитами. Механізми банкрутства приводять, як правило, не до заміни неефективного власника, а до ліквідації виробництва. Як показує практика, основні проблеми містяться у сфері економіки, і без належної інституціональної підтримки держави їх вирішити неможливо.

Цінові відносини в аграрному бізнесі мають забезпечувати дохід для розширеного відтворення. Саме тоді запрацюють кредитні інструменти, які спрямовані на трансформацію та інвестиційний розвиток виробництва, виникне можливість значного розширення меж страхування, покращиться своєчасність розрахунків з бюджетами, а збільшення оплати праці сприятиме залученню і збереженню робочих кадрів, спеціалістів і управлінців з високою професійною кваліфікацією.

У вітчизняній економіці необхідно формувати інституціональне середовище, яке здатне не лише на існування, а й на розвиток сільського господарства, створювати умови для міжнародної кооперації – особливо в аграрному секторі економіки як у найбільш соціально і економічно значущому.

Під інституціональною трансформацією слід розуміти взаємно узгоджені перетворення соціальних, економічних, правових, фінансових,

власницьких і організаційно-управлінських інститутів. До інституціональних перетворень ми відносимо зміну відносин власності (формування системи гарантій прав приватного власника необхідних умов і можливостей для трансформації трудових заощаджень в приватному виробництві), формування нових організацій і установ ринкового типу (комерційних банків, товарних і фондових бірж, інвестиційних фондів, інформаційно-консультаційних та ін.), а також створення нової системи управління.

Результати аналізу стану аграрного сектора економіки, фактори виявлення інституціональних ознак, які сприяють створенню сприятливих умов для сільського населення, дозволяють перейти до продукування концепції розвитку. Концепція у зазначеному випадку є низкою цілей і завдань, а також цільових спрямувань, взаємоспрямованих щодо функцій, досягнення яких прагнуть, що дозволяють забезпечити необхідне покращання соціально-економічного становища сільського населення. Створення концепції інституціонально-структурних змін саме на рівні аграрного сектора економіки виправдано високим ступенем участі державного блоку в управлінні сільською економікою, основні механізми яких сконцентровані на регіональному рівні.

Ми сформуваємо мету стійкого фінансово-економічного розвитку аграрного сектора економіки як відкритої економічної системи, яка включає аграрне виробництво окремих регіонів. На наш погляд, вона полягає у створенні умов для збереження і збільшення чисельності населення сільських територій. З урахуванням змісту комплексу агрегатів для оцінки соціально-економічного стану сільського населення [1] вважаємо обґрунтованим встановлення таких завдань розвитку:

1. Підвищення рівня матеріального благополуччя сільського населення, створення умов для постійного покращання його матеріальних можливостей.

2. Укріплення інфраструктури сільських територій зі створенням економічних умов для надання суспільних благ і підвищення ступеня їх використання сільським населенням.

3. Створення економічних умов для соціальної адаптації, пізнавальної діяльності, естетичного задоволення, захищеності сільського населення.

4. Збереження і укріплення джерел формування благ для майбутніх поколінь сільських жителів.

Сформовані цілі і завдання є достатньою мірою універсальними. Важливою умовою досягнення цілісності продукування концепції є її відповідність функціям аграрного сектора економіки. Вихідним принципом, який необхідно використовувати на зазначеному етапі, є принцип наступності, який передбачає врахування тих пріоритетів, що визначені раніше і вже реалізуються підсистемою управління.

Для коригування реалізації концепції інституціонально-структурних змін аграрного сектора економіки необхідним є використання результатів моніторингу соціально-економічного стану сільського господарства, яке дозволяє своєчасно отримувати інформацію щодо досягнутих змін.

Інституціональне проектування, як і будь-яка діяльність, пов'язана із створенням чогось нового, не може бути повністю алгоритмізованим, навіть за найбільш широкого розуміння поняття алгоритму. Воно неминуче включає творчі елементи, містить неформалізовані, етапи та неформалізовані елементи. У цьому зв'язку в сучасній світовій економічній науці різні компоненти методології і теорії інституціонального проектування потребують подальшої розробки [2].

З одного боку, суттєвого розвитку набула так звана теорія проектування механізмів (mechanism design theory). У межах цього напрямку розробляються алгоритми оптимального або ефективного розподілу обмежених ресурсів в умовах нерівномірного розподілу інформації між учасниками економічної системи, насамперед, між державою як виразником суспільного інтересу, що визначає бажані обсяги виробництва суспільних благ і максимізує суспільний добробут, і приватними економічними агентами, що максимізують власну корисність. Такого роду алгоритми та обчислювальні процедури ідеологічно сходять до вальрасівської ідеї («передбачення») рівноважного стану економічної системи і розрізняються припущеннями щодо того, які параметри відомі різним типам учасників і які параметри ними визначаються самостійно для «пред'явлення» своїм партнерам.

Моделі розрізняються також припущеннями щодо формального типу моделі економіки, – лінійна, опукла, з постійною або зростаючою віддачею і т. ін. Типові проблеми, обговорювані в рамках відповідних досліджень і розробок – зведення запропонованого процесу до (глобального чи локального) оптимуму за кінцеве або нескінченне число кроків, на відміну стану, що досягається в результаті довільного переривання процесу, від оптимального стану; порівняльна ефективність алгоритмів за швидкістю сходження, вимогами до інформації тощо. Оскільки наявність неоднакової інформації у різних учасників економічної системи – це те саме, що неможливість спостерігати дії і / або ресурси і виробничі можливості одних учасників для інших учасників, останніми десятиліттями в межах цього напрямку стали активно застосовуватися ідеї завдання управління поведінкою виконавця (agencyproblem). Тим самим теорія проектування механізмів нині розвивається в тісній взаємодії з неокласичною економічною теорією контрактів, отримавши різноманітні додатки в теоріях аукціонів, монопольного ціноутворення, оптимального оподаткування і надання суспільних благ. Фактично теорія проектування механізмів стала на сьогодні складовою частиною мікроекономіки.

Відмітна риса більшості розробок у межах цього напрямку – це край незначна увага, що приділяється таким практично значущим питанням, як політична здійсненність тих чи інших процесів, їх відповідність позиціям груп спеціальних інтересів тощо, тобто всього того, що виступає одним з центральних пунктів у практичних дослідженнях з розробки правил. Іншими словами, розробляючи на базі конструювання математичних моделей і алгоритмів часом вельми

продуктивні ідеї у сфері організації взаємодії економічних агентів і держави, цей напрям може скласти лише деяку частину методології інституціонального проектування.

З іншого боку, є низка узагальнюючих досліджень у галузі інституціонального проектування, що мають, скоріше, політологічний, ніж економічний характер. Крім того, значна кількість розробок нормативного характеру подана в рамках такого напрямку економічної науки, як право і економічна теорія. Разом з тим узагальнюючі дослідження, присвячені процесу проектування нових інститутів (правил, норм, регуляцій, механізмів тощо), які характеризували б як етапи цього процесу, так і доречність використання на різних етапах тих чи інших модельних постановок, які мають обґрунтовувати їх характер, на сьогодні практично відсутні.

Нормативний аспект тією чи іншою мірою притаманний будь-якій економічній теорії. Адже якщо вона коректно описує, пояснює і пророкує різні феномени у своїй предметній сфері, то тим самим дає можливість передбачити наслідки зроблених дій, на основі чого діючий економічний агент виявляється в змозі оцінити доцільність їх здійснення, виходячи з переслідуваних ним цілей, максимізуючи свою корисність.

Так, нормативний підхід аж ніяк не чужий неокласичній парадигмі економічної науки. Побудова різних ідеальних моделей – досконалої конкуренції, Парето-оптимального розподілу благ, поведінки споживача в умовах повної безкоштовної інформації і т. ін. – й оцінка дійсності як своєрідного «відхилення» від ідеалу (до якого, тим самим, необхідно прагнути), становить цілком типову схему інтерпретації теоретичних положень неокласики стосовно практичних потреб.

Методологія неінституціонального підходу в економічній науці в цьому пункті відрізняється від неокласики досить суттєво. У його рамках відсутні уявлення про ідеальні економічні системи, а існуючі інститути зіставляються за своєю дієвістю не з ідеалом, а один з одним. Відзначимо, перш за все, що вся сукупність економічних інститутів з точки зору їх походження може бути поділена на два класи – природні та штучні. У трактуванні цих понять ми дотримуємося позиції, згідно з якою деякий феномен є природним, якщо його виникненню (формуванню, становленню) не передував у часі той чи інший план (або проект) – ідеальна нормативна модель, що існує у свідомості суб'єкта (суб'єктів) або зафіксована в знаковій формі. Іншими словами, природна дія – це деяка «автоматична» реакція індивіда на ті чи інші зміни. Штучними ж є такі феномени, які сформовані людськими діями, що здійснюються відповідно до ідеальної нормативної моделі. Тим самим штучне припускає передбачення згада-них змін, а не відгук на них *ex post*.

Загальною характеристикою і природних, і штучних інститутів виступає їх функціональність. «Поведінка функціональна, якщо вона сприяє досягненню конкретних цілей – чи то задоволення індивіда, чи забезпечення їжі та притулку для членів суспільства. Інститути функціональні, якщо розсудливі люди створили і підтримують їх для задоволення сус-

пільних потреб або досягнення суспільних цілей. Це зовсім не означає, що адаптація інститутів або поведінкових моделей стосовно тих чи інших цілей відбувається усвідомлено або навмисно. Коли така свідомість чи намір в наявності, адаптаційну функцію називають явною, в іншому випадку вона іменується латентною» [3].

Діяльність з продукування нових інститутів може розглядатися як один з проявів економічної моделі людини, що визначається як «винахідлива, оцінююча» (REMM – від «resourcefull, evaluative, maximizing тип»). Ця коротка формула включає в себе, по суті, порядок дій з прийняття рішень у будь-якій сфері, починаючи від полювання і закінчуючи створенням нових законів. При здійсненні будь-якої раціональної дії індивід створює нормативну модель цієї дії і потім реалізує її. Якщо така модель має «разовий» характер, зумовлена обставинами, ми говоримо про адаптацію до середовища, про природну поведінку. Якщо модель систематично реалізується при потраплянні індивіда в схожі ситуації – у наявності індивідуальна звичка або ж соціальна норма. Якщо ж модель поведінки починає нав'язуватися іншим індивідам за допомогою деякого механізму примусу або санкціонування – ми маємо справу з таким окремим випадком процесу прийняття рішень, як інституціональне проектування.

Вихідним пунктом будь-якого процесу прийняття рішень є, з нашої точки зору, виникнення деякої проблемної ситуації, – такого стану справ, яке усвідомлюється суб'єктом, що з ним зіткнувся як незадовільне. Джерела проблемної ситуації, – це, як правило, згадувані вище зміни у відносній вартості ресурсів або зміни в перевагах суб'єктів.

Опис проблемної ситуації, яку дає (інший) суб'єкт, будемо називати проблемою. З цього визначення випливає, що одна і та ж проблемна ситуація може бути усвідомлена у вигляді різних проблем. При цьому кожна з останніх виділяє і підкреслює розбіжності вихідної проблемної ситуації – як джерела або причини незадовільності сформованого стану справ, так і напруги пошуку способів його зміни.

Формулювання проблем мають зазвичай характер вказівки на брак, нестачу або відсутність чогось, тобто негативних висловлювань. Якщо побудувати логічне заперечення такого висловлювання, то ми отримаємо відповідну проблемі постановку мети – опис майбутнього бажаного стану. Мета, розглянута в сукупності з тією чи іншою сукупністю можливих засобів її досягнення, утворює завдання вибору (прийняття рішення).

Введені терміни дозволяють більш докладно розглянути логіку процесу інституціонального проектування, яка, з нашої точки зору, являє собою окремий випадок загальної логіки процесу прийняття рішень. Існує значна кількість структуризації подібної логіки, що розрізняються в деталях, виходячи з яких, можна вивести таку послідовність типових кроків:

- усвідомлення проблемної ситуації, тобто формулювання проблеми;
- постановка мети;
- визначення обмежень на множину можливих засобів досягнення мети;

- розробка, аналіз та оцінка варіантів досягнення мети;
- постановка завдання прийняття рішення;
- прийняття рішення, тобто вибір найкращого варіанта;
- деталізація і оформлення обраного варіанта.

У межах розглянутого тут процесу інституціонального проектування доцільно розрізнити дві групи можливих постановок проблем «над» деякою проблемною ситуацією:

(1) постановки, що концентрують увагу на браку будь-яких ресурсів у припущенні, що правила (та інші можливості) їх використання залишаються незмінними;

(2) постановки, що привертають увагу до обмежень на можливості використання ресурсів у припущенні, що самі ресурси залишаються незмінними.

Очевидно, проблеми типу (1), які можна назвати екстенсивними, не тягнуть за собою виникнення завдань інституціонального проектування. Суб'єкт, який зіткнувся з деякою проблемною ситуацією, бачить її джерело в тому, що при фіксованих технологіях його діяльності і обмеженнях на їх вибір у нього бракує якихось ресурсів на забезпечення рівня його добробуту (багатства), якого раніше було досягнуто. Відповідно, подолання проблемної ситуації бачиться ним як набуття (купівля, захоплення і т. ін.) необхідних обсягів таких ресурсів.

Проблеми типу (2) приводять до постановки завдання інституціонального проектування в тому випадку, якщо в ролі «проблемогенного» обмеження усвідомлюється саме обмеження на розпорядження готівкою або доступними ресурсами, що має характер санкціонованого правила, а не, скажімо, обмеження, що обумовлене яким-небудь законом природи. У цей час відсутні дослідження, які давали б відповідь на запитання, як і чому індивід формулює саме такі проблеми, які він формулює, чим визначаються його формулювання тощо. Тому ми можемо лише констатувати, що зміни у відносних цінностях ресурсів неавтоматично породжують стимули до інституціональних змін. Якщо послідовно застосовувати принцип обмеженої раціональності, то можна висловити припущення про те, що до постановки проблеми типу (2) в її інституціональному варіанті індивід, швидше за все, може прийти лише після того, як переконається в неможливості подолання вихідної проблемної ситуації шляхом вирішення інших варіантів проблем, які він формулює над нею.

Справа в тому, що внаслідок існування ефекту безбілетника централизоване створення нових правил як спосіб такого подолання є, ймовірно, найбільш складним з усіх можливих способів (принаймні, на рівні зміни загальноекономічних правил).

Постановка мети розробки проекту часто розглядається як вихідний пункт процесу проектування. З нашої точки зору, мета виступає результатом здійснення етапу формулювання проблеми і являє собою логічне заперечення останньої. Незважаючи на згадану очевидність змісту етапу формування мети, з ним пов'язані значні методологічні труднощі.

Це питання про те, наскільки адекватно відображає видима суб'єктом проблема ту проблемну ситуацію, в якій він перебуває або яку він передбачає. Адже зв'язок проблем і проблемних ситуацій неоднозначний. Наприклад, брак готівки – об'єктивна ситуація – можна трактувати як проблему недостатньої емісії грошей, а можна – як проблему низької швидкості обігу готівки або ж як неминучий наслідок закону Грешема. Очевидно, що і цілі, що формулюються на базі таких проблем, також виявляться різними.

Ще один момент, який необхідно тут згадати – це можливість формулювання мети інституціонального проекту як у функціональній, так і в предметній формі [3]. У першому випадку зміст майбутнього бажаного стану або його зміни трактується і виражається у вигляді одного або декількох властивостей відповідного об'єкта, без фіксації конкретної його форми. Функціональна форма мети інституціонального проекту обумовлює можливість її здійснення широкою різноманітністю одиничних форм економічних інститутів та їх об'єднань. Предметна форма цілепокладання фіксує майбутній бажаний стан (або його зміну) більш конкретно – не як рівень виконання функції, а як вузький клас структур або об'єктів, до якого має належати бажаний майбутній стан.

Формування мети, що в загальному вигляді з урахуванням сказаного про ці етапи полягає, у зміні якогось з існуючих або введенні нових правил, дозволяє перейти до наступного, дуже відповідального етапу інституціонального проектування: локалізації об'єкта зміни або тієї сфери діяльності, яка залишається неоформленим законодавчо введеним правилом. Основне питання, на яке належить дати відповідь на цій стадії процесу – що саме має бути змінено в інституціональному середовищі або на рівні інституціональних угод для того, щоб вихідна проблемна ситуація могла бути подолана? У загальному випадку відповідь на це питання передбачає знання про те, як пов'язані правила використання ресурсів і ефективність їх використання, які саме правила або групи правил «відповідальні» за неможливість досягнення бажаних результатів, виходячи з наявних ресурсів.

Як відомо, виявлення причинно-наслідкових зв'язків являє собою, з одного боку, типове завдання будь-якого наукового дослідження, а з іншого боку – одне з найбільш складних його завдань. У сфері економіки, де експерименти дуже ускладнені, а питання контролю впливу факторів видаються взагалі нерозв'язними за межами суто лабораторних експериментів, найбільш часто використовуваним є, ймовірно, порівняльний метод аналізу. При його використанні зіставляються приблизно схожі ситуації, що розрізняються лише одним (або невеликою групою) фактором, що гіпотетично можуть виявитися причиною виникнення цього дослідника результату. Очевидно, порівняльний метод є досить дійовим інструментом визначення тих правил (або нерегламентованих сфер діяльності), які виступають об'єктом інституціонального проектування.

Наступна стадія процесу є для нього центральною, оскільки саме на ній формуються ті інституціональні альтернативи, з числа яких буде обиратися варіант, що утворює змістове «ядро» законопроекту, який надходить на політичний ринок як об'єкт торгу і вибору. Якщо розроблені тут правила будуть неефективними (у принципі непрацездатними) або ж призводитимуть до результатів, далеких від бажаних, проте виявляться прийнятими законодавцем і стануть законом, то негативні наслідки таких дій будуть відчуватися як на політичному ринку, так і в межах всієї економіки.

У цьому зв'язку основна проблема, яка має бути вирішена в межах методології розробки ідеальних нормативних моделей економічних інститутів, свідомо і цілеспрямовано «імплантується» в масову господарську діяльність, тобто методологія інституціонального проектування – це проблема обґрунтування і вироблення таких принципів подібної діяльності, дотримання яких дозволило б зацікавленим суб'єктам формувати інститути, ефективно вирішувати проблеми, для подолання яких вони призначені. По суті, це центральне завдання будь-якої проектної діяльності як у технічній, так і в соціально-економічній сфері.

Аналіз дійсного стану практичної реалізації інституціонально-структурного проектування питань розвитку аграрного сектора економіки дозволяє зробити висновки щодо:

а) діюче інституціональне забезпечення розробки і реалізації державних цільових програм потребує уточнення і науково-обґрунтованого коригування;

б) державна цільова програма Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектора економіки на період до 2022 року не повною мірою відповідає окремим положенням і вимогам чинного інституціонального забезпечення.

Для цілей практичного використання нами розроблено рекомендації, які сприяють значному підвищенню наукової обґрунтованості інституціонально-структурного проектування розвитку аграрного сектора економіки.

Обґрунтування – це «розумовий процес, який базується на використанні певних знань, норм і постанов з метою регламентації та еталонізації пізнавальної і практичної діяльності. Під час обґрунтування встановлюється зв'язок між двома об'єктами – підставою і обґрунтуванням, надаючи при цьому другому які-небудь характеристики першого» [4]. Підстава у нашому випадку – це розроблена стратегія інституціонально-структурних змін аграрного сектора економіки, обґрунтований об'єкт – Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектора економіки на період до 2022 року, яка максимально відповідає характеристикам стратегії, з практичними рекомендаціями щодо її створення. Загальні рекомендації необхідно врахувати при коригуванні змісту Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку



Україні» [5]. Спеціальні рекомендації орієнтовані на підвищення ефективності державних цільових програм розвитку аграрного сектора економіки.

Етап розробки практичних рекомендацій щодо обґрунтування стратегії інституціонально-структурних змін аграрного сектора економіки у нашому дослідженні є завершальним, і в його розробці знаходять відображення всі факти, висновки, рекомендації, які зроблені на попередніх етапах. Розроблені рекомендації наведені у такому порядку – спочатку загальні, потім – спеціальні.

Велике значення у підвищенні ефективності реалізації поставлених у програмі завдань має етап розробки проекту програми, постановки цілей тощо. Йому, безперечно, має передувати змістовний аналіз термінології, яка використовується, з необхідним уточненням окремих понять. Терміни і визначення, які використовуються у програмі, мають бути закріплені у її вступній частині, як це здійснюють за видання законів. Це необхідний і досить важливий захід, який дозволяє мінімізувати невизначеність. Створити єдине уявлення щодо змісту найважливіших елементів програми, яка розробляється і реалізується, у всіх учасників зазначених процесів.

Загальна рекомендація № 1 – регламентувати обов’язкове наведення у вступній частині державних цільових програм вихідних понять з однозначним трактуванням їх змісту (єдиним для всіх подібних програм).

Величезні принципові відмінності результатів реалізації соціальних і економічних (комерційних) державних завдань, специфічний зміст відповідних заходів є достатнім обґрунтуванням для поділу всіх державних цільових програм на дві основні групи: 1) соціальні (результатом є покращання якості і підвищення рівня життя); 2) комерційні (результатом може бути покращання економічного стану, чистого прибутку тощо). Чітке визначення ролі й інтересів держави у конкретній програмі, відхід від двоєдиного підходу – вирішення в одній програмі соціальних (суспільних) і комерційних завдань – полегшить оцінку отриманих результатів, суттєво підвищить ефективність реалізації програм кожної з виділених груп.

У соціальних програмах необхідно відійти від спрощеного наведення державної цільової програми як інвестиційної діяльності держави, яка лімітована виробничими ресурсами і часовим періодом. Показники ефективності реалізації цільових програм не можуть бути пов’язані зі збільшенням обсягів виробництва, прибутком тощо.

В інституціональному забезпеченні створення комерційних цільових програм необхідно узгодити структуру і зміст програми з умовами до комерційних проектів і розробок. Це сприяє підвищенню ефективності витрачання фінансових засобів та інших ресурсів, забезпечує своєчасне досягнення поставлених комерційних цілей у повному обсязі.

Загальна рекомендація № 2 – у Порядку розробки і реалізації державних цільових програм окремо регламентувати вимоги до змісту, завдань, заходів і результатів реалізації соціальних і комерційних цілей держави.

Значною невизначеністю характеризується процес ініціювання постановки проблем для розробки державної цільової програми. До того ж прозорість і ясність зазначеного процесу для громадськості, науки і бізнесу мають не менше значення, ніж інформованість щодо змісту і результатів реалізації конкретної програми.

Загальна рекомендація № 3 – уточнити у Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» зміст процесу ініціювання постановки проблеми для розробки державної цільової програми. Визначити інституціональне забезпечення всіх етапів зазначеного процесу, створивши необхідні умови для забезпечення доступності участі в них громадськості, науки і бізнесу.

Особливу роль у розробці і реалізації державної цільової програми має державний замовник (державний замовник-координатор). Пріоритетне значення завдань, які вирішуються у програмі, вимагає чіткої регламентації функцій, обов'язків і відповідальності державного замовника.

Загальна рекомендація № 4 – у Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» регламентувати функції, обов'язки, визначити ступінь і міру відповідальності державного замовника, що, невідмінно, відобразиться на якості роботи державних замовників.

На етапі розробки державної цільової програми важливо обґрунтувати механізм управління її реалізації з розкриттям усіх функцій: планування, обліку, контролю, організації і мотивації, зокрема у відношенні управлінської команди державного замовника. Сам державний замовник має бути найбільш активним виконувачем заходів програми, що дозволить перейти від номінального управління реалізацією програми до реального, підвищить ефективність її заходів.

Загальна рекомендація № 5 – зобов'язати державного замовника розробляти і дотримуватися положення про управління реалізацією цільової програми, з розкриттям функцій організації і мотивації діяльності щодо реалізації програмних заходів. Визначити державного замовника не за номінальним віднесенням до компетенції певного органу виконавчої влади, а за ступенем участі останнього в реалізації заходів державної цільової програми.

Кожна державна цільова програма є самостійним (соціальним або комерційним) проектом, відповідно, діяльність щодо реалізації проекту має бути чітко розпланованою, організованою, мотивованою, мати специфічну систему обліку результатів для здійснення поточного контролю і координації. Відповідно до чинного інституціонального забезпечення ресурсне забезпечення роботи дирекції державного замовника не має чіткої прив'язки до ресурсного забезпечення заходів самої державної цільової програми. До того ж обґрунтованим для

будь-якого проекту є облік витрат на управління його реалізацією, без чого зміст проекту є неповним, а сама реалізація проекту ставиться під сумнів.

Загальна рекомендація № 6 – внести у Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» зміни, які регламентують обов'язкове відображення у проекті і затвердженій державній цільовій програмі ресурсного забезпечення управління реалізацією кожного етапу програми з необхідною деталізацією витрат.

Загальна рекомендація № 7 – для ефективної практичної реалізації моделі інституціонально-структурних змін аграрного сектора економіки необхідно активно використовувати два контури управління: внутрішній і зовнішній. Внутрішній контур управління передбачає комплексну реалізацію завдань для здійснення найбільш суттєвого впливу на об'єкт управління – наприклад, соціальний стан села. Зовнішній контур управління зорієнтований на просування комплексу передбачених заходів як державного проекту, передбачає цілісний розгляд змісту всіх етапів реалізації програмних заходів, а також результатів їхньої реалізації з подальшим аналізом і коригуванням.

Серед інших недоліків чинних державних цільових програм, зокрема Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектора економіки на період до 2022 року, виділимо:

- формування завдань не від бажаного, а від досягнутого рівня розвитку;
- включення у державні цільові програми заходів поточного і перспективного розвитку господарського комплексу держави, які не потребують особливого режиму реалізації, що передбачається цільовою програмою;
- поєднання різних джерел ресурсного забезпечення державних цільових програм без визначення дійових механізмів залучення передбачених засобів.

Усунення зазначених недоліків можливе навіть у межах функціонування чинного інституціонального забезпечення – шляхом посилення контролю за дотриманням його вимог.

Важливим завданням оптимізації структури державної влади є виділення спеціального державного органу виконавчої влади, який відповідає за питання соціального розвитку територій. У результаті адміністративних реформ територіальний аспект соціальних проблем став абсолютно домінуючим. Підприємства і організації аграрного сектора економіки ставлять основним завданням підвищення ефективності статутної діяльності, вирішуючи соціальні питання власного персоналу за ступенем наявних можливостей і ресурсів. Праця, здоров'я, освіта є одними з безлічі складових елементів соціального стану населення; зрозуміло, що віднесення проблем соціального розвитку до другорядної компетенції Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства інфраструктури Укра-

їни некоректне. З іншого боку, функції виробітку державної політики і нормативно-правового регулювання у сфері соціально-економічного розвитку областей України покладені на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Його завдання не можуть бути повними без урахування питань соціального розвитку території держави.

Зазначені загальні рекомендації спрямовані на суттєве підвищення дієвості державних цільових програм як найважливішого інструмента реалізації пріоритетних державних завдань.

Усунення визначених недоліків можливе навіть у межах функціонування чинного інституціонального забезпечення – шляхом посилення контролю за дотриманням його вимог.

### Список використаної літератури

1. Сюсюра Д.А. Программно-целевое управление социальным развитием села: монография / Д.А. Сюсюра. – М.: Финансы и Кредит, 2007. – 160 с.
2. Тамбовцев В.Л. Институциональный рынок как механизм институциональных изменений / В.Л. Тамбовцев // Общественные науки и современность. – 2001. – № 5. – С. 25–38.
3. Тамбовцев В.Л. Основы институционального проектирования: учеб. пособие / В.Л. Тамбовцев. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 144 с.
4. Ткач А.А. Институціональні основи ринкової інфраструктури: монографія / А.А. Ткач. – К., 2005. – 295 с.
5. Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року [Електронний ресурс]: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1437-р / Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80>