

**ОСОБЛИВОСТІ ПРОГРАМУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ АГРОПРОМИСЛОВОГО ВИРОБНИЦТВА ТА СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ**

*Стаття присвячена розгляду відмінностей програмного методу від інших методів управління. Охарактеризовано сукупність програмних документів, перелік програм, різні їх класифікації, особливості застосування програмного методу при вирішенні завдань соціально-економічного розвитку агропромислового виробництва та сільських територій.*

*The article is devoted to study of distinctions of program method from others management methods. The article is characterized of program documents, list of programs, diverse of program classifications, particular of use of program methods during solving of tasks of social and economic development of agroindustrial production and rural lands.*

*Ключові слова: управління, агропромислове виробництво.*

**Вступ.** Рівень розвитку будь-якої держави останніми десятиліттями визначається не тільки розв'язанням економічних завдань, але й узгодженням економічних аспектів розвитку з питаннями якості життя, що безпосередньо пов'язано з соціальною та екологічною складовою проживання населення. Сільські території в рамках загальної території держави є просторовою основою ведення агропромислового виробництва та проживання сільського населення. Сільські території є також виробничим базисом діяльності сільськогосподарських підприємств. Їх роль також беззаперечна в плані створення умов для формування належних умов життєдіяльності населення та забезпечення екологічних ніш по відновленню природного середовища. Не менш важливим при розгляді розвитку сільських територій є прагнення забезпечити пропорційність їх розвитку між різними регіонами. Потреба врахування цього комплексу завдань висуває відповідні вимоги перед системою управління та її складовою частиною системою програмування соціально-економічного розвитку сільських територій.

Об'єктом дослідження виступає система програмування соціально-економічного розвитку сільських громад і територій. Основними суб'єктами програмування соціально-економічного розвитку сільських громад та територій є органи державної виконавчої влади на рівнях – загальнодержавному, обласному, районному та вертикаль органів місцевого самоврядування від сільської (селищної) ради до ради на районному та обласному рівнях.

Питання програмування соціально-економічного розвитку сільських територій досліджувалось в працях багатьох учених, зокрема О. Булавка [2, 5], М. Кропивка [3], В. Нелепа [4], М. Орлатого [5], І. Прокопи [6], П. Саблука [7] та інших.

Мета статті – узагальнити підходи та визначити особливості програмування соціально-економічного розвитку сільських громад та територій.

**Основний розділ.** В рамках єдиної системи державотворення окреме місце належить системі відносин, що охоплює питання соціально-економічного розвитку сільських територій. Вирішення одного з головних завдань аграрного сектора по забезпеченню продовольчої безпеки держави не повинно входити в протиріччя з потребами сільського населення, із створенням для нього умов по забезпеченню якісного рівня життя.

Для регулювання розвитку економіки застосовуються різні комбінації регуляторного впливу серед державних та ринкових способів регулювання. Програмування є одним з важливих заходів регулювання економічного розвитку. Цей спосіб здебільшого відноситься до державних способів регулювання. Суть його полягає в тому, що формулюється мета розв'язання певної визначеної економічної проблеми, відповідно з якою в рамках програми, здійснюється узгодження різних заходів. В рамках ринкової системи за допомогою програмування обґрунтовується регуляторний вплив держави на структуру економіки, визначений сегмент ринку або сектор економіки. В практиці державного регулювання програмування застосовується в США, Франції, Канаді, Швеції, Японії тощо. Серед прикладів програм одними з найбільш відомих є програма виходу з кризи економіки США часів великої депресії (програма Рузвельта), програма відновлення економіки Європи після другої світової війни (відома під назвою «План Маршалла»).

Серед сукупності програм виділяються локальні, регіональні, секторальні, загальнонаціональні та інші програми. За вимогою обов'язковості виконання програми можуть бути індикативні та директивні. Відмінність між ними полягає в тому, що при складанні програм за директивним принципом, визначені в них показники (рівні) є обов'язковими для виконання. В разі не виконання певного завдання до учасника (підприємства), з провини якого це відбулось, можуть бути застосовані жорсткі важелі впливу. На відміну від цього, досягнення показників (рівнів) в індикативних програмах не є обов'язковим. За своєю суттю вони можуть мати рекомендаційний характер. При цьому орієнтиром по досягненню певного показника (рівня) вже буде не конкретне значення, а певне коливання значень «коридор».

Загальний перелік програм складно привести із-за їх чисельності. Вони мають різних розробників, спрямованість, адресність. При їх узагальненні в загальній системі державного регулювання за своїм характером можуть бути виділені наступні програми:

- 1) загальнонаціональні, що спрямовані на вирішення загальнонаціональних проблем;
- 2) відомчі програми, суть яких здебільшого полягає в здійсненні організаційних трансформацій, спрямованих на підвищення дієвості роботи відповідних відомств;
- 3) галузеві програми, метою яких є розв'язання проблем в певній галузі або секторі економіки;
- 4) програми стабілізації, спрямовані на подолання кризових явищ;
- 5) регіональні програми, акцентовані на подолання певних регіональних проблем;
- 6) цільові комплексні програми, які можуть нести міжгалузевий характер і бути спрямованими на вирішення системи взаємопов'язаних цілей;
- 7) екологічні програми, націлені на збалансування стану природного середовища та впливу виробництва на природне середовище;
- 8) фінансові програми, спрямовані на задіяння фінансових механізмів.

В Україні законодавчо встановлено сукупність програмних документів, що використовуються в практиці програмування (Закон України «Про державне прогнозування і розроблення програм економічного і соціального розвитку України, ст.4» [1]):

«- прогнози економічного і соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди;

- Державна програма економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період;
- прогнози економічного і соціального розвитку АР Крим, областей, районів та міст на середньостроковий період;
- програми економічного і соціального розвитку АР Крим, областей, районів та міст на короткостроковий період;
- прогнози розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період;
- програми розвитку окремих галузей економіки.

У разі необхідності прогнозні і програмні документи економічного і соціального розвитку можуть розроблятися на більш тривалий період».

Для того, щоб програми діяли ефективно вони повинні бути узгоджені як між собою, так і з прийнятим до реалізації варіантом соціально-економічного розвитку економіки країни.

За терміном дії програми можуть поділятися на:

- річні (поточні) на поточний або наступний рік;
- середньострокові, терміном дії до 5 років;
- довгострокові, терміном дії від 10 років та більше.

Для розробки довгострокових програм потрібен розвиток системи та апарату прогнозування. Адекватне визначення тенденції економічних (соціально-економічних) явищ та їх екстраполяція за певним порядком може значною мірою обумовити успішність складання та створити сприятливі передумови для їх реалізації.

В рамках системи управління соціально-економічним розвитком сільських територій на систему програмування покладаються завдання визначення цілей розвитку та проектування наявних та потрібних ресурсів по її досягненню. Програмування соціально-економічного розвитку сільських територій здійснюється по рівнях – державному та самоврядному. По самоврядній вертикалі по регіонах програмування здійснюється на рівні рад – сільської (селищної), районної та обласної, а на державному рівні – Верховною Радою України. В рамках державної вертикалі, на районному та обласному рівні, програмування здійснюється відповідним підрозділом районного та обласного управління агропромислового розвитку, а на державному – Міністерством аграрної політики та Кабінетом Міністрів України.

В процесі програмування здійснюється формування цілей та обґрунтування засобів по їх досягненню. Суть економічного програмування полягає в оптимальному комбінуванні ресурсів для досягнення визначеного рівня розвитку економіки або її галузі. Суть соціального програмування в свою чергу полягає в визначенні цілей та забезпеченню відповідності розвитку соціальних відносин потребам розвитку галузей економіки та визначеним державою соціальним стандартам проживання населення.

За часів планово-адміністративної системи об'єкти соціальної інфраструктури знаходились на балансі сільськогосподарських підприємств. Витрати по їх утриманню відносились до загальних витрат підприємства і були складовою собівартості вироблюваної агропромислової продукції. Принципова відміна відбулась в зміні пріоритетів по утриманню об'єктів соціальної інфраструктури з початку ринкових реформ в Україні. Здебільшого об'єкти соціальної інфраструктури були зняті з балансу сільськогосподарських підприємств та передані на баланс органів місцевого самоврядування, які в початковий період не мали можливостей (тобто коштів) по їх утриманню. Утримання об'єктів соціальної інфраструктури здійснювали стабільно працюючі підприємства за бажанням їх керівництва. Виходом з ситуації, що створилась на той період, став перехід до фінансування державою дефіциту місцевих бюджетів в частині їх неможливості фінансувати утримання об'єктів соціальної інфраструктури на основі складання бюджетних запитів. Але все одно мова йшла лише про фінансування нестачі коштів на оплату праці працівників об'єктів соціального призначення та на витрати по їх утриманню, зокрема комунальні платежі. За такого підходу про введення в

дію нових об'єктів чи модернізацію існуючих мова вже не могла йти. Частковим виходом з такої ситуації було рішення держави про відшкодування витрат сільськогосподарським товаровиробникам за введення в дію нових об'єктів соціальної інфраструктури. Це було правильне рішення. З однієї сторони, керівники підприємств краще відчували проблеми населення і відповідно знали потребу з соціальних послуг. Вони приймали рішення про введення в дію об'єктів соціальної інфраструктури та несення соціальних витрат. За визначеним порядком ці витрати відшкодовувались з державного бюджету. Але це відшкодування не було введено на постійну основу і через деякий період було припинено, що означало і відповідне припинення фінансування соціальної інфраструктури на селі за рахунок коштів сільгоспідприємств. На теперішній час актуальним є розгляд можливості повернення до практики відшкодування соціальних витрат за рахунок Держбюджету. Це буде можливим за умови подолання кризи та за отримання профіцитного бюджету.

Зміст програм відрізняється між різними програмами. Проте, в цілому в багатьох програмах можуть бути такі структурні елементи:

- аналіз економічного (соціально-економічного) розвитку об'єкта програмування;
- аналіз стану потенціалу об'єкта програмування, зокрема природно-ресурсного потенціалу, трудового, виробничого тощо;
- визначення основних проблем та головної мети об'єкта програмування;
- основні напрями розв'язання головних проблем об'єкта програмування;
- етапи з досягнення визначеної головної мети з відповідними рівнями виробництва або соціальної забезпеченості;
- по програмах, що стосуються вирішення місцевих проблем та розвитку місцевого самоврядування, окремим структурним елементом має бути система заходів органів виконавчої влади на місцях та місцевого самоврядування щодо участі в вирішенні предмету програмування;
- основні показники економічного (соціально-економічного) розвитку об'єкта програмування;
- джерела розв'язання проблем для досягнення визначених результатів програми в процесі її реалізації.

В теперішній період склався переважаючий порядок складання програм «зверху-донизу». При значних його перевагах основними недоліками такого порядку є:

- пасивність нижньої ланки складання програм – рівня сільських (селищних) рад та районного рівня, очікування ними вирішення їх проблем на вищих рівнях державної влади;
- не врахування особливостей проблематики первинних територіальних одиниць при складанні програм;
- обмежені фінансові повноваження на місцях, що призводить до невеликої заінтересованості їх в ініціюванні та розвитку виробництва.

В зв'язку з цим слід перейти до іншого порядку складання програм: порядку узгодження напрямів програмування «зверху-донизу» та «знизу-доверху». Одна з основних причин збереження спрямованості «зверху-донизу» полягає в координації вирішення загальнонаціональних завдань, наприклад, вирішення проблеми продовольчої безпеки. При цьому слід обумовитись, що спрямованість рівнів «зверху-донизу» та «знизу-доверху» на певному рівні повинна бути обмежена. Суть цього обмеження повинна виходити з логіки вирішення проблеми, покладеної в основу програми. Так нелогічним і нереальним є при опрацюванні підходу «знизу-доверху» виносити всі місцеві проблеми на національний рівень. В свою чергу, при опрацюванні підходу «зверху-донизу», по певних показниках доцільним буде зупинитись на рівні району, а по окремих, навіть і на рівні області, при розгляді проблеми в рамках держави.

Активізація нижнього рівня є обов'язковою як для розвитку загальної системи державотворення, так і для підвищення дієвості місцевих органів влади в визначенні і пошуках шляхів вирішення місцевих проблем.

В певних випадках традиційні методи управління не спрацьовували, а більш результативним було застосування програмного методу. Однією з основних відмінностей програмного методу є наявність фінансового підґрунтя реалізації програм, тобто програмний метод – це не декларативне визначення напрямів, а фінансове обґрунтування досягнення визначеної в програмі мети.

Слід зазначити, що система управління і програмування соціально-економічного розвитку сільських громад та територій потребує докорінної зміни, головна суть якої полягає в передачі більших повноважень із здійснення управління на місця та в розробці стратегій соціально-економічного розвитку всіма суб'єктами управління.

Вимоги до системи програмування соціально-економічного розвитку сільських громад та територій:

- 1) здійснення програмування на основі визначеної стратегії;
- 2) застосування комплексного підходу, в рамках якого збалансування економічних, екологічних та соціальних питань;
- 3) врахування територіальних особливостей, зокрема особливостей ведення агропромислового виробництва, його взаємозв'язку із соціальними та екологічними питаннями проживання населення;
- 4) відповідного структурування програм соціально-економічного розвитку залежно від їх спрямованості та рівня складання;

5) узгодженості та взаємодоповнюваності програм, складених на різних рівнях програмування в державі;

6) належного організаційно-методичного забезпечення процесу програмування;

7) ретельного обґрунтування джерел фінансування для вирішення визначених в програмі цілей.

Врахування особливостей програмування, адресності, спрямованості програм дозволить більш ефективно застосовувати даний метод в системі управління соціально-економічним розвитком агропромислового виробництва та сільських територій та підвищити економічну ефективність аграрного сектора держави.

### Висновки

Визначено суть та обґрунтовано відмінності програмного методу від інших методів управління соціально-економічним розвитком агропромислового виробництва та сільських територій.

Описано різні ознаки по класифікації програм, показаний їх загальний перелік, викладено сукупність програмних документів, що використовуються в практиці програмування, дано характеристику структурованості програм.

Визначено основні вимоги підвищення дієвості застосування програмного методу, основні з яких полягають в узгодженні різних програм, що розробляються і реалізуються в економіці та активізації місцевої ініціативи (органів місцевого самоврядування та державної влади) в визначенні та обґрунтуванні шляхів вирішення місцевих проблем.

### Література

1. Закон України «Про державне прогнозування і розроблення програм економічного і соціального розвитку України № 1602-III від 23 березня 2000 року.

2. Булавка О.Г. Соціальна політика та її здійснення у сільських поселеннях // Комплексний розвиток сільської місцевості. – К.: Британський фонд Ноу-Хау, 2000. – С.74-78.

3. Кропивко М.Ф. Концептуальні засади реформування управління аграрним сектором // Організація управління аграрною економікою : Монографія / М. Ф. Кропивко, В. П. Немчук, В. В. Россоха та ін. ; за ред. М. Ф. Кропивка. – К.: ННЦ ІАЕ, 2008. – С. 76–100.

4. Нелеп В.М., Фурсенко М.І. Програмування розвитку сільських територій і бюджети сільських рад // Економіка АПК. Міжнародний науково-виробничий журнал. – 2005. – № 4. – С. 107-112.

5. Організація системи управління соціальним розвитком сільських територій / Булавка О.Г., Орлатий М.К., Купалова Г.І., Коломийчук В.С., Стельмашук А.М. – К.: ІАЕ УААН, 1998. – 63 с.

6. Прокопа І., Шепетько Л. Депресивність аграрних територій: український вимір // Економіка України. – 2003. – № 7. – С. 59-68.

7. Саблук П.Т. Розвиток сільських територій в контексті забезпечення економічної стабільності держави // Економіка АПК. Міжнародний науково-виробничий журнал. – 2005. – № 11. – С. 4-12.

Надійшла 09.12.2009

УДК 332.834

П. Б. ЛЕВІН  
ІДСД НАН України

## СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ КРЕДИТУВАННЯ ЖИТЛА ДЛЯ МОЛОДІ

*Розглянуто організаційні і фінансові механізми забезпечення молоді житлом.*

*The article deals with the organizational and financial mechanisms of ensuring the youth with housing.*

*Ключові слова: іпотечний кредит, облікова ставка, компенсаційний механізм, державний бюджет, грошово-кредитний ринок.*

**Постановка проблеми.** Інституціональною структурою, на яку урядом покладено функцію фінансової підтримки молодіжного будівництва житла, є Державний Фонд сприяння молодіжному житловому будівництву. Він націлений на поєднання ринкових і державних механізмів реалізації житлової політики. Саме такий напрям формування інституційних механізмів впливає із економічної і соціальної практики країни. Проте останнім часом діяльність Фонду зазнає серйозних труднощів. Виявлення особливостей цього явища в умовах України сприятиме формуванню положень про забезпечення сталості функціонування Фонду.

**Стан розробки проблеми.** Протягом двох останніх років (2008-2009 рр.) проблеми житлового будівництва в основному порушувались в періодичних виданнях. Висвітлювався експериментальний досвід житлового будівництва в Рівненській області, стан виконання програми «Доступне житло», правові питання приватизації житлових об'єктів підприємств і житлового будівництва для молоді. Автор Л. Коваль, наприклад, аналізувала організаційні проблеми надання кредитів на будівництво житла для молоді.