

НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ РОЗРОБЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

**Т.А. Заяць, доктор економічних наук. Г.О. Краєвська.
Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи.**

© Засць Т.А., 2013.

© Краєвська Г.О., 2013

Стаття отримана редакцією 06.02.2013 р.

Вступ. Проблеми соціального розвитку сільських територій значною мірою обумовлені нерозумінням їх ролі в розвитку країни, що проявляється у пануванні аграрної парадигми, яка має галузевий характер на протигагу парадигмі сільського розвитку, що характеризується людиноцентристським підходом. Важливість розвитку сільських територій обумовлена тим, що вони займають 591 тис. км², або 97,9% площі країни, в їх межах відбувається відтворення 31,2% населення країни. Відсутність розуміння сільських територій комплексно відображається на практиці у залишковому підході до розвитку села та існуванні суттєвих обмежень ефективної реалізації державних програм розвитку сільських територій.

Огляд останніх джерел досліджень і публікацій. Питаннями політики державного регулювання розвитку сільських територій займалися І. В. Прокопа, О. М. Бородіна [1], А. В. Лісовий [2], М. К. Орлатий [3], П. Т. Саблук [4], О. І. Павлов [5], В. В. Юрчишин [6] та інші. Однак поза увагою залишається дослідження ефективності реалізації державних програм соціального розвитку сільських територій, обґрунтування показників прямих і непрямих результатів та напрямів оптимізації їх розроблення.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування напрямів оптимізації розроблення державних програм соціального розвитку сільських територій і показників оцінювання їх непрямих соціальних результатів.

Основний матеріал і результати. Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 р. на розвиток сільських територій та соціальної сфери села передбачено лише 16,4% від усіх витрат. На тлі неналежної уваги цьому напрямку державної політики, спостерігається суттєве недофінансування програми (табл. 1).

Таблиця 1. Фінансове забезпечення Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року

Показники	2008 р.	2009 р.	Перше півріччя 2010 р.
1	2	3	4
Передбачено бюджетних коштів (на рік), млрд. грн.	15,3	15,1	14,5
Профінансовано, млрд. грн.	12,6	9,1	2,99
Відсоток від передбаченого фінансування	82,0	60,5	29,7
Освоєно Міністерством аграрної політики, млрд. грн.	10,9	7,9	2,58
Освоєно іншими міністерствами та відомствами, млрд. грн.	1,7	1,2	0,41

Продовж. табл. 1

1	2	3	4
Головні непрофінансовані заходи	проведення паспортизації населених пунктів; компенсація витрат, понесених підприємствами агропромислового комплексу з будівництва об'єктів соціальної сфери у сільських населених пунктах; стимулювання розвитку депресивних територій; створення та забезпечення діяльності державної служби моніторингу аграрного ринку; реконструкція спиртових заводів для виробництва біопалива; забезпечення житлом працівників освіти, культури, охорони здоров'я, працівників бюджетних установ та організацій агропромислового комплексу, які проживають у сільській місцевості; фінансування заходів щодо забезпечення захисту, відтворення та підвищення родючості ґрунтів і ряду інших.		

Складено за джерелами [7; 8; 9]

З табл. 1 видно, що залишилися не профінансованими заходи, що мають пріоритетне значення для сільської місцевості – це проведення паспортизації сільських населених пунктів, стимулювання розвитку депресивних територій, забезпечення житлом працівників освіти, культури, охорони здоров'я, працівників бюджетних установ та організацій агропромислового комплексу, які проживають у сільській місцевості;

Протягом 2008 – 2010 рр. фінансування Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року здійснювалося на 60 – 80%. Головним розпорядником коштів та найбільш ефективним суб'єктом їх освоєння є Міністерство аграрної політики та продовольства України. У решти міністерств та відомств вони значно нижчі, що свідчить про вищу ефективність реалізації програм за умов зосередження коштів програми на рівні конкретної структури. Проте із семи головних непрофінансованих напрямів програми (див. табл. 1) чотири належать до соціальних напрямів.

Таблиця 2. Напрями фінансування аграрного сектора та сільських територій України, передбачені Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 року

Напрями державної підтримки	2008–2015 роки	у відсотках до загальної суми
Усього, млн. грн.	120750,5	100,0
Забезпечення розвитку соціальної сфери та сільських територій	15742,7	13,0
Забезпечення розвитку аграрного ринку	49698,2	41,5
Фінансове забезпечення аграрного сектора	14011,6	11,5
Удосконалення та реформування системи управління в аграрному секторі	17519,7	14,4
Професійна освіта	18373,7	15,2
Аграрна наука	5308,3	4,3
Забезпечення розвитку дорадництва	96,3	0,1

Складено і розраховано за джерелом [10]

Як видно з табл. 2, домінує залишковий підхід до фінансування соціальної сфери сільських територій. Програмою передбачено тільки 13,0% коштів на розвиток соціальної сфери села, 67,4% на розвиток аграрного сектора через 16 програм фінансової підтримки сільськогосподарських товаровиробників за 29 напрямками, що ускладнює здійснення контролю за ефективністю та законністю використання коштів державного бюджету. У структурі цих витрат частка аграрної науки становить лише 4,3%

Основний фінансовий пріоритет програми – підтримка сільгосптоваровиробників у вирощуванні продукції рослинництва і тваринництва. У видатках загального фонду державного бюджету найвищу частку становить тваринницька дотація та підтримка виробництва продукції рослинництва. У 2007–2008 роках вона становила від 40 до 60% загальної суми підтримки. Судячи з показників розвитку тваринництва, ці напрями й способи залишилися неефективними [7]. Значна увага приділяється розвитку земельних відносин. Станом на початок 2012 р. такі програми діють у 25-ти регіонах (крім Черкаської та Чернівецької областей) їх фінансування передбачено у сумі 955 млн. грн. [11].

Задекларовані напрями реалізації програми у соціальній сфері сільських територій такі: будівництво доріг місцевого значення, придбання шкільних автобусів; будівництво, реконструкція, ремонт та оснащення лікарських закладів сільських територій. Ці напрями відображають нагальні потреби сільських територій. Однак, повністю відсутні напрями стимулювання людського розвитку: підвищення продуктивності зайнятості, забезпечення матеріального добробуту, поліпшення житлово-побутових умов проживання, без яких ефективність реалізації програми залишиться низькою.

У зв'язку з виявленими недоліками програм розвитку сільських територій, прямими критеріями оцінювання їх результативності можуть слугувати такі параметри: узгодженість структурних складових програми (мети і засобів, обсягів заходів і термінів їх виконання, необхідних коштів і можливостей бюджету) та із цією метою запровадження державного аудиту на етапі створення і затвердження програм; публічність виконання програм як здатність реалізувати в межах державного управління публічно взяті зобов'язання та цілі; наявність відповідальних за реалізацію програми осіб; наявність звітних періодів реалізації заходів програми; наявність стандартів, що дають змогу оцінювати ступінь досягнення цільових орієнтирів програми; суб'єктивна думка осіб, які користуються програмою; частка витрат програми, спрямована на підвищення добробуту сільського населення (з них частка витрат на організацію продуктивної зайнятості, на збільшення доходів з додаткових джерел, підвищення плати за користування землею) і результат у вигляді реального зростання добробуту сільського населення; частка витрат на поліпшення житлово-побутових умов і результат у вигляді кількості домогосподарств, які поліпшили свої житлові умови; частка витрат на комунікаційно-інфраструктурні проекти та результат у вигляді об'єктів інфраструктури, що введені в експлуатацію або відремонтовані, й довжина збудованих та відремонтованих доріг; частка витрат на створення умов для реалізації ініціатив мешканців сільських територіальних громад і результат у вигляді кількості створених органів самоорганізації населення та вартості робіт з місцевого розвитку, здійснених ними; частка витрат на розвиток підприємницького середовища й результат у вигляді кількості відкритих власних справ і створених нових робочих місць (з них у сільському господарстві та поза його межами).

При оцінюванні непрямих соціальних результатів слід відібрати показники, які відображають найбільш гострі тенденції соціального розвитку сільських територій (табл. 3).

Непрямі результати реалізації програм (у сферах зайнятості, добробуту, демографічно-поселенському потенціалі) слід оцінювати щорічно, порівнюючи з попередніми результатами з метою оптимізації напрямів, механізмів та важелів їх реалізації.

Головними напрямками оптимізації розроблення державних програм соціального розвитку сільських територій є: визначення критеріїв розподілу бюджетних коштів, спрямованих на соціальні потреби, що підвищить ефективність їх використання та дозволить забезпечити стимулювання депресивних територій; запровадження програмно-цільового методу формування й використання коштів з метою реалізації стратегічних напрямів соціального розвитку сільських територій; розширення практики сумісного державно-комерційного фінансування шляхом залучення до фінансування програми міжнародних фондів, приватних організацій; проведення постійного фінансового моніторингу виконання

державних програм з метою мінімізації корупції та зменшення неефективного використання коштів програм; на етапі створення програми залучення якомога більше фахівців-практиків з розвитку сільських територій (сільських та селищних голів, представників агенцій місцевого розвитку, асоціації фермерів, навчальних та науково-дослідних закладів тощо) для посилення практичної спрямованості програм; підвищення ефективності реалізації соціального напрямку програми шляхом збільшення соціальних інвестицій до 50% всіх витрат програми, враховуючи потреби розвитку сільських територій як складних суспільно-територіальних систем.

Таблиця 3. Оцінювання непрямих соціальних результатів бюджетних програм розвитку сільських територій

Показники	Джерело	Значення показника
1	2	3
Частка зайнятого населення у неформальному секторі економіки, %	ЕАН	47,7
Перевищення кількості безробітних над потребою у працівниках сільського господарства, рази	ЕАН	183,0
Частка сільських домашніх господарств з 4-ма та більше ознаками депривації, %	ОУЖД	39,4
Частка населення із середніми сукупними витратами на 1 особу на місяць, нижче від прожиткового мінімуму	Соціальні індикатори рівня життя населення	28,6
Частка населення із середньогрошовими доходами в місяць, нижче прожиткового мінімуму, %	Соціальні індикатори рівня життя населення	46,4
Частка сільських домашніх господарств, що потерпають від відсутності житла в нормальному стані, %	ОУЖД	18,7
Частка домогосподарств, які потерпають від відсутності регулярного щоденного транспортного сполучення з іншими поселеннями з більш розвиненою інфраструктурою, %	ОУЖД	22,8
Середня людність сільських поселень, осіб	Демографічний щорічник Населення України	504,0
Щільність сільського населення, осіб/100 км ² .	Демографічний щорічник Населення України	24,0
Середній розмір сільського домогосподарства, осіб	Соціально-демографічні характеристики домогосподарств	2,7
Коефіцієнт смертності, ‰	Демографічний щорічник Населення України	18,6
Рівень депопуляції, ‰	Демографічний щорічник Населення України	-6,7
Демографічне навантаження, осіб	Демографічний щорічник Населення України; ЕАН	780,0
Коефіцієнт смертності дітей у віці до 1 року, ‰	Демографічний щорічник Населення України	10,3

Слід зазначити, що державна підтримка особистих селянських господарств, які є одними з основних сільгоспвиробників практично відсутня, а на державну підтримку фермерських господарств припадає лише 2% всіх витрат. З метою підвищення ефективності програм слід спрямувати кошти на створення ринкової інфраструктури збуту

сільськогосподарської продукції особистими селянськими господарствами через розгортання повнофункціональної мережі регіональних агропромислових ринків, сприяння розвитку переробного виробництва на сільських територіях, створення системи стимулів для особистих селянських господарств щодо підвищення якості сільськогосподарської продукції, родючості сільськогосподарських культур. Це дасть змогу розширити експорт за рахунок господарств населення та спростити їх залучення до виробництва готової харчової продукції.

Необхідно окремо передбачити напрям фінансування зі створення робочих місць у несільськогосподарських видах діяльності відповідно до потреби підвищення ефективної зайнятості сільського населення та можливостей держави. Не менш важливого значення набуває формування дієвого механізму сприяння поліпшенню житлово-побутових умов сільського населення (безвідсоткові цільові кредити, проекти вдосконалення житлово-побутової інфраструктури).

Висновки. Державні програми у сфері соціального розвитку сільських територій потребують зміни концептуальних орієнтирів розуміння передумов розвитку сільських територій. Ефективність їх розроблення підвищить використання стратегічного підходу у визначенні напрямів державної підтримки їх соціального розвитку. Необхідним є також запровадження критеріїв ефективності якісних і кількісних результатів реалізації програм, а також регулярного моніторингу їх виконання з метою забезпечення можливості корегування організаційно-економічних заходів програми, що сприятиме підвищенню ефективності їх реалізації та розроблення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Теорія, політика та практика сільського розвитку [за ред. О. М. Бородіної, І. В. Прокопи]; НАН України; Ін-т екон. та прогноз. – К., 2010. – 376 с.
2. Лісовий, А. В. Державне регулювання розвитку сільських територій: [монографія] / А. В. Лісовий. – К.: Дія, 2007. – 402 с.
3. Розвиток сільських територій України (1990–2010 роки): моногр. / М. К. Орлатий, І. Ф. Гнибіденко, І. М. Демчак та ін.; [за ред. М.К. Орлатого]. – К.: НДІ «Укראгропромпродуктивність», 2012. – 752 с.
4. Аграрна реформа в Україні / П. Гайдуцький, П. Саблук, Ю. Лупенко [та ін.]; за ред. П. Гайдуцького. – К.: Нац. наук. центр «Ін-т аграр. економіки», – 2005. – 422 с.
5. Павлов, О. І. Сільські території України: теорія, практика, політика, управління: монографія. – Одеса: Астпропринт, 2008. – 208 с.
6. Розвиток різноукладності на селі: особливості, проблеми / В. В. Юрчишин, Л. М. Шевченко, В. Х. Бруста [та ін.]; за ред. В. В. Юрчишина. – К.: Нац. наук. центр «Ін-т аграр. економіки», 2004. – 443 с.
7. Заходи з виконання державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року у 2008 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minagro.gov.ua/page/?9704>.
8. Довідка щодо виконання за 2009 рік завдань і заходів, передбачених Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minagro.gov.ua/page/?10169>.
9. Довідка щодо фінансування за I півріччя 2010 року завдань і заходів, передбачених Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minagro.gov.ua/page/?10558>.
10. Про результати аналізу використання коштів Державного бюджету України, виділених на державну підтримку АПК [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16720005>.
11. Прес-служба Державного агентства земельних ресурсів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245242995&cat_id=244277212.

УДК 332.02

Заяць Тетяна Анатоліївна, доктор економічних наук, професор, завідувача відділом проблем формування соціального капіталу Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України. **Красівська Галина Олександрівна**, молодший науковий співробітник Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України. Здійснено оцінювання фінансового забезпечення соціального розвитку сільських територій у державних програмах. Обґрунтовано напрями оптимізації

розроблення державних програм соціального розвитку сільських територій та показників оцінювання їх непрямих соціальних результатів.

Ключові слова: державні програми, сільські території, непрямі соціальні результати.

УДК 332.02

Заяц Татьяна Анатольевна, доктор экономических наук, профессор, заведующая отделом проблем формирования социального капитала Института демографии и социальных исследований имени М.В. Птухи НАН Украины. **Краевская Галина Александровна**, младший научный сотрудник Института демографии и социальных исследований имени М.В. Птухи НАН Украины. **Осуществлена оценка финансового обеспечения социального развития сельских территорий в государственных программах.** Обоснованы направления оптимизации разработки государственных программ социального развития сельских территорий и показателей оценки их косвенных социальных результатов.

Ключевые слова: государственные программы, сельские территории, косвенные социальные результаты.

UDC 332.02

Zajac Tatiana, doctor of economic sciences, professor, head of department of social capital formation problems the Institute of Demography and Social Studies of National Academy of Sciences of Ukraine. **Krayevska Galina**, Junior Researcher at the Institute of Demography and Social Studies of National Academy of Sciences of Ukraine. **Evaluation have been made of the financial ensure social development of rural areas in the state programs.** Grounded directions to optimize the design of public programs of social development rural territories and indicators to assess of their indirect of social results.

Keywords: state programs, rural areas, in direct social results.