

## ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

УДК 336.144.001.1:005.332.7(477)

### КОНЦЕПЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ЦІЛОВОЇ ПРОГРАМИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

### CONCEPTION OF GOVERNMENT HAVING A SPECIAL PURPOSE PROGRAM IS IN THE FIELD OF PROVIDING OF BUDGETARY SAFETY OF UKRAINE

**Богма О.С.**

доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування,  
Запорізький національний університет

*У статті обґрунтовано доцільність використання цільових програм як інструментів забезпечення бюджетної безпеки України. Визначено основні складники проекту концепції державної цільової програми у сфері забезпечення бюджетної безпеки. Розроблено схему середньострокової чи довгострокової цільової програми забезпечення бюджетної безпеки країни. Запропоновано послідовність оцінювання цільових програм забезпечення бюджетної безпеки країни.*

**Ключові слова:** бюджетна безпека, загроза, цільова програма, програмно-цільовий метод, ефективність, бюджетні кошти.

*В статье обоснована целесообразность использования целевых программ как инструментов обеспечения бюджетной безопасности Украины. Определены основные составляющие проекта концепции государственной целевой программы в сфере обеспечения бюджетной безопасности. Разработана схема среднесрочной или долгосрочной целевой программы обеспечения бюджетной безопасности страны. Предложена последовательность оценивания целевых программ обеспечения бюджетной безопасности страны.*

**Ключевые слова:** бюджетная безопасность, угроза, целевая программа, программно-целевой метод, эффективность, бюджетные средства.

*In the article expediency of the use of the having a special purpose programs is reasonable as instruments of providing of budgetary safety of Ukraine. The basic constituents of project of conception of the government having a special purpose program are certain in the field of providing of budgetary safety. The chart of the medium-term or long-term having a special purpose program of providing of budgetary safety of country is worked out. The sequence of evaluation of the having a special purpose programs of providing of budgetary safety of country is offered.*

**Keywords:** budgetary safety, threat, having a special purpose program, programmatic-having a special purpose method, efficiency, budgetary facilities.

**Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Бюджетна система як елемент фінансової системи України, а також бюджетні відносини як складова частина фінансових відносин мають бути захищені від численної кількості загроз та небезпек внутрішнього та зовнішнього характеру. Виняткова важливість захисту національної бюджетної системи та забезпечення необхідного і достатнього рівня бюджетної безпеки пояснюються тим фактом, що її недостатня стійкість і значний рівень корумпованості та криміналізованості фінансових відносин виступають важливими загрозами

національній безпеці країни у фінансовій сфері. При цьому ефективним інструментом забезпечення бюджетної безпеки, попередження й нейтралізації загроз та небезпек у бюджетній сфері країни виступає використання цільових програм.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Проблемам забезпечення ефективного функціонування бюджетної системи України та підвищення рівня національної бюджетної безпеки присвячено низку робіт вітчизняних учених: О.І. Амоші, В.М. Геєця, Ю.Г. Желябовського, І.В. Запартіної, К.В. Пав-

люка, В.Л. Плескач, Н.І. Рубан, П.Т. Саблука, І.Я. Чугунова та ін.

Питання розробки, реалізації та оцінювання ефективності державних цільових програм розглядали такі закордонні науковці, як К. Вайс, Е. Ведунг, А. Кузенков, А. Лапін [1], Б. Райзберг [2], С. Шувалов, М. Яндієв та ін. Особливості програмної діяльності на державному рівні розглянуто у працях таких українських науковців, як О.І. Амоша, Б.В. Бабінін, О.Ю. Іваницький, М.О. Кизим, В.О. Клочков, О.С. Попович [3], І.Б. Степанюк, Е.В. Третяк, К.В. Удовенко та ін.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми**, котрим присвячується означена стаття. Нині сформовано досить значну теоретичну базу в галузі систематизації проблем та визначення перспектив зміцнення бюджетної безпеки України. Однак незважаючи на значну кількість публікацій, залишається багато невирішених проблем у сфері визначення дієвих інструментів забезпечення національної бюджетної безпеки. Зокрема, особливості використання державних цільових програм у забезпеченні бюджетної безпеки України потребують більш ґрунтовних досліджень.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Мета статті полягає у розробці схеми державної цільової програми забезпечення бюджетної безпеки країни та визначенні послідовності оцінювання цільових програм, що виступатиме основою прийняття рішення щодо їх подальшої реалізації.

**Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Вивчення теоретичних та прикладних аспектів управління економічними процесами вказує на те, що найбільш ефективним засобом реалізації найважливіших цілей соціально-економічного розвитку відповідної території (регіону, іншої адміністративно-територіальної одиниці, країни в цілому) виступає використання цільових програм. Саме цільові програми є важливим інструментом, який забезпечує можливість у межах програмно-цільового методу зосередження зусиль на комплексному та системному розв'язку проблем економічної політики відповідної країни [4, с. 152].

Відзначимо, що програмно-цільовий метод має такі беззаперечні переваги [1, с. 80]:

- вимірність цілей: кінцеві цілі програм реально досяжні та існують у часі, емпірично фіксуються, що дає змогу кількісно оцінити досягнуті результати та їх відповідність заявленим раніше цілям;
- концентрація, раціональний розподіл і використання ресурсів суспільства: ресурси зосереджуються в найбільш пріоритетних для державного розвитку сферах;
- дія ефекту мультиплікатора: поліпшення ситуації в одному секторі соціально-економічного життя держави ланцюговою реакцією поширюється на інші сфери. Більш того, даний

ефект проявляється й у самовідтворенні механізму дії цільових програм: бюджетні кошти, що витрачаються на реалізацію проектів, надходять у казну завдяки податковим надходженням і доходам, що збільшуються завдяки зростанню економіки.

Аналіз застосування державних цільових програм доводить, що основне їх призначення полягає у прискоренні соціально-економічних процесів (вирішення найбільш важливих проблем, усунення загроз економічного та соціального розвитку), скороченні термінів досягнення цілей, що мають першочергове значення для суспільства в цілому та окремих сфер науки та виробництва. Вони є ефективним засобом комплексного, всебічного вирішення проблем, універсальним інструментом управління і способом вирішення проблемних ситуацій та здійснення значного впливу на розвиток економіки, дієвим засобом реалізації стратегії інноваційного розвитку [2]. Отже, можна зробити висновок, що використання цільових програм як інструменту розвитку економіки України є вкрай актуальним в умовах сьогодення.

При цьому слід підкреслити, що цей висновок підтверджували в тій чи іншій формі практично всі керівники науково-технічних програм, що були опитані шляхом анкетування [3, с. 38].

Згідно із Законом України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 № 1621-IV, державна цільова програма – це 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 України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням [5, ст. 1].

Державна цільова програма розробляється за сукупності таких умов [5, ст. 2]:

- існування проблеми, розв'язання якої неможливе засобами територіального чи галузевого управління та потребує державної підтримки, координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- відповідності мети програми пріоритетним напрямкам державної політики;
- необхідності забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків технологічно пов'язаних галузей та виробництв;
- наявності реальної можливості ресурсного забезпечення виконання програми.

З урахуванням положень Закону України «Про державні цільові програми» [5] вважаємо, що проект концепції державної цільової програми у сфері забезпечення бюджетної безпеки України має включати:

- встановлення конкретної загрози, на попередження чи нейтралізацію якої спрямована програма;

- детальний аналіз причин виникнення загрози, її носіїв та обґрунтування доцільності її попередження чи нейтралізації шляхом розроблення і реалізації програми;
- визначення мети програми;
- розробку та порівняльний аналіз можливих альтернативних варіантів попередження чи нейтралізації виявленої загрози (загроз) бюджетній безпеці, обґрунтування оптимального варіанта;
- визначення на основі оптимального варіанта конкретних кроків та засобів попередження чи нейтралізації загрози (загроз), строків виконання програми;
- встановлення обсягу фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів, необхідних для виконання цільової програми;
- оцінювання очікуваних результатів виконання цільової програми та розрахунок її ефективності.

Схему цільової програми, спрямованої на забезпечення максимізації ефекту від розв'язку найбільш важливих проблем забезпечення бюджетної безпеки України, наведено на рис. 1.

Підкреслимо, що обов'язковою умовою прийняття рішення щодо доцільності реалізації цільової програми має бути чіткий розрахунок очікуваного результату та ефекту від її реалізації та визначення системи показників та цільових індикаторів, які дають змогу контролювати їх отримання у запланованому розмірі.

Отже, вважаємо за доцільне запропонувати послідовність оцінювання діючих цільових програм, яка буде ґрунтуватися на:

- моніторингу – безперервному процесі спостереження за результатами та ефектом, які отримуються у процесі виконання програм, метою якого виступає встановлення відповід-



Рис. 1. Схеми середньострокової чи довгострокової цільової програми забезпечення бюджетної безпеки країни

ності фактичних результатів тим, що були встановлені програмою;

– оцінюванні ефективності використання бюджетних коштів – періодичному та неупередженому встановленні реальних параметрів програм, які ще тривають або завершили термін реалізації: важливість, обґрунтованість, результативність та ефективність з обов'язковим порівнянням фактичних значень програмних показників з їх граничними значеннями та відстеженням граничних значень індикаторів бюджетної безпеки країни.

Підкреслимо, що при цьому найважливіше значення відіграють не стільки показники результативності та ефективності, а, насамперед, їх граничні значення, вихід за межі яких свідчить про відхилення від запланованого руху реалізації цільової програми та зумовлює виникнення несприятливих факторів, що ускладнюють реалізацію програми у майбутньому. Зі зближенням фактичних значень показників з їх гранично можливими значеннями відбувається зростання загроз нормальному ходу реалізації цільової програми, перевищення величини фактичних показників над їх граничними значеннями вказує на те, що хід реалізації програми переходить у зону нестійкості, виникнення внутрішніх суперечок, тобто відбувається фактична дестабілізація у стані бюджетної безпеки країни.

Відзначимо також, що жодне програмне рішення, що пропонується до затвердження, не повинно прийматися без проведення ретельного аналізу реальних можливостей його ресурсного забезпечення та очікуваного результату, який до того ж має бути певним внеском у забезпечення стратегічного розвитку країни згідно з установленими цілями, що забезпечить зменшення чи

ліквідацію зайвих чи необґрунтованих витрат ресурсів, зокрема фінансових і часу.

Послідовність оцінювання цільових програм попередження чи нейтралізації загроз бюджетній безпеці України може бути використана як для середньострокових, так і для довгострокових цільових програм.

**Висновки** з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, запропонована послідовність оцінювання цільових програм забезпечення бюджетної безпеки містить такі кроки:

1) визначення переліку індикаторів та показників оцінювання результативності та ефективності цільових програм;

2) визначення граничних значень індикаторів та показників оцінювання ефективності реалізації заходів, передбачених програмою;

3) розрахунок фактичних значень та їх зіставлення з граничними величинами;

4) розробка координатором програми пропозицій щодо коригування програми в ході її подальшої реалізації.

Описана послідовність оцінювання діючих цільових програм дає можливість установити причини відхилень від запланованих програмних результатів, на основі чого замовник програми приймає рішення щодо її подальшої реалізації. Таким чином, координатором програми встановлюється подальший вектор використання державних ресурсів, що спрямовуються на отримання суспільно необхідних та зазвичай кількісно вимірних результатів реалізації програми, що обов'язково супроводжується моніторингом та оцінюванням ефективності використання бюджетних коштів, що фактично є поточний контролем над досягненням запланованих цілей і результатів.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Лапин А.Е. Оценка эффективности реализации государственных программ (американская и российская практика) / А.Е. Лапин, Н.Н. Ломовцева, В.А. Илехменев // Научные ведомости. Серия «История. Политология. Экономика. Информатика». – 2013. – № 7(150). – С. 80–86.
2. Райзберг Б.А. Программно-целевое планирование и управление: [учебник] / Б.А. Райзберг, А.Г. Лобко. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 428 с.
3. Попович О.С. Проблеми підвищення ефективності державних цільових програм / О.С. Попович, Т.М. Велентейчик // Science and Science of Science. – 2009. – № 2. – С. 38–47.
4. Тушов А.А. Целевые программы в системе государственного регулирования экономики / А.А. Тушов // Экономика и управление. – 2012. – № 3(88). – С. 151–154.
5. Закон України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 № 1621-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 352.